



## COMUNE DI MONTALTO DI CASTRO

Provincia di Viterbo

Settore V Urbanistica - Edilizia



**Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica**  
**DIREZIONE GENERALE VALUTAZIONI AMBIENTE**  
**DIVISIONE V – PROCEDURE DI VALUTAZIONE VIA E VAS**  
[va@pec.mite.gov.it](mailto:va@pec.mite.gov.it)

**Commissione Tecnica PNRR-PNIEC**  
[COMPNIEC@PEC.mite.gov.it](mailto:COMPNIEC@PEC.mite.gov.it)

**Oggetto:** [ID: 7419] Procedura di valutazione di impatto ambientale ai sensi dell'art.23 del D.Lgs 152/2006 relativa al progetto per la realizzazione di un nuovo impianto fotovoltaico, denominato "Ergon20", della potenza di 18,91 MW, unito alle opere di connessione alla RTN, integrato da un sistema di accumulo avente una potenza nominale complessiva di 4,5 MW, da realizzarsi nel Comune di Montalto di Castro (VT), in località Vaccareccia. Progetto PNIEC. - **PARERE DI COMPETENZA**

Proponente: Ergon20 S.r.l.

Il Comune di Montalto di Castro, in qualità di ente direttamente interessato dall'intervento in oggetto, intende esprimere le proprie osservazioni evidenziando, già in questa fase della procedura attivata, il proprio parere negativo alla realizzazione del progetto, stante l'unicità del proprio territorio che, ormai saturo da impianti FER e fragilissimo dal punto di vista paesaggistico ed ambientale, esclude in radice nuove possibilità di collocazione come queste.

Un intervento impattante e territorialmente insostenibile per un Comune come Montalto di Castro che subisce una massiva occupazione di impianti fotovoltaici a fare data dai primi anni 2000 e che, specie negli ultimi anni, sotto la spinta della transizione energetica in atto, ha visto aumentare esponenzialmente le domande di installazione di grandi parchi fotovoltaici ed eolici.

Soltanto qualche dato indicativo per comprendere il fenomeno:

I procedimenti autorizzatori condotti, dal 2018-2019 ad oggi, afferiscono a circa 25 impianti FER di grande taglia, di cui 19 hanno già ottenuto l'autorizzazione e sono prossimi alla realizzazione. Impianti che si sommano a quelli già esistenti per un totale di circa 40 impianti sul territorio.

Si tratta di numeri che si traducono in una vera e propria emergenza territoriale avendo le installazioni, pressoché tutte in area agricola, modificato la destinazione delle aree e stravolto la loro originaria vocazione agricola e rurale, alterandone i tratti storici e identitari che da sempre caratterizzano il paesaggio tipico Montaltese come distintivo della Maremma laziale.

Lo stato attuale non è dunque suscettibile di ulteriori installazioni anche se negli ultimi anni una condivisione con l'Area Via della Regione Lazio ed una particolare cura ed attenzione nelle istruttorie ha consentito di sperimentare in maniera pregevole nuove modalità di ponderazione degli interessi rilevanti e nuove modalità di collocazione mediante layout di elevata competenza professionale filtrati da valutazioni condivise.

La planimetria che qui si allega vale infatti a superare qualunque argomento sul punto mostrando l'evidente saturazione del territorio che non potrebbe in alcun modo sopportare nuove infrastrutture (All.1). Si consideri, peraltro, che la planimetria citata non ricomprende al suo interno



## COMUNE DI MONTALTO DI CASTRO

Provincia di Viterbo

Settore V Urbanistica - Edilizia



le nuove istanze presentate a Codesto Spett.le Ministero, né quelle che sono state istruite nell'ultimo anno dalla Regione Lazio (All.2, All.3, All.4, All.5).

Sul punto si evidenzia inoltre che il Comune di Montalto di Castro presenta, allo stato, anche tre nuove istanze per l'installazione di pale eoliche che elevano esponenzialmente l'impatto paesaggistico degli impianti sommandosi, in termini di cumulo, agli impianti fotovoltaici realizzati, autorizzati e in corso di istruttoria.

Si ritiene infatti di superare l'argomento, per la verità troppo semplicistico, secondo cui l'impatto cumulativo andrebbe valutato tra impianti identici. La valutazione cumulativa non costituisce una equazione applicabile solo a progetti delle stesse specie, frustrando così la stessa ratio della norma che impone invece un criterio di cumulo su progetti vicini, al fine di tutelare la sostenibilità territoriale degli impatti, ma senza circoscrivere quella tutela ai soli ed unici progetti identici.

Militano in tal senso diversi riferimenti normativi, validati da un indirizzo giurisprudenziale noto, ove si sostiene la doverosa valutazione cumulativa non solo di progetti identici ma anche di progetti analoghi, generatori cioè di energia elettrica da fonte rinnovabile.

Si ricordano al proposito le disposizioni previste da:

- DLgs 152/2006-art. 5, comma 1, lettera c; Allegato V, punto 1; Allegato VI, punto 4), che reca indicazioni normative sulla valutazione degli impatti cumulativi nell'ambito della VIA e della verifica di assoggettabilità a VIA.

- DLgs 28/2011, art. 4, comma 3 relativo ai progetti di impianti di produzione di energia elettrica, il quale stabilisce infatti che : *“ Al fine di evitare l'elusione della normativa di tutela dell'ambiente, del patrimonio culturale, della salute e della pubblica incolumità, fermo restando quanto disposto dalla Parte quinta del [decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, e, in particolare, dagli articoli 270, 273 e 282](#), per quanto attiene all'individuazione degli **impianti** e al convogliamento delle emissioni, le Regioni e le Province autonome stabiliscono i casi in cui la presentazione di più progetti per la realizzazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili e **localizzati nella medesima area o in aree contigue** sono da valutare in termini cumulativi nell'ambito della valutazione di impatto ambientale. “*, affermando così un principio generale che impone una valutazione cumulativa laddove gli impianti FER (si parla di **impianti** in senso generico **senza distinzione di tipologia**) presentino una ubicazione contigua o addirittura nella medesima area.

Su scala regionale (Lazio) la DGR 132 del 27 febbraio 2018 contiene nell'allegato A le disposizioni operative per lo svolgimento delle procedure di valutazione di impatto ambientale in cui viene previsto all'art. 3: *“La verifica di assoggettabilità a VIA è effettuata per i progetti elencati nell'allegato IV alla parte seconda del d.lgs. 152/2006, in applicazione dei criteri e delle soglie definiti dal decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare n. 52 del 30/03/2015, **relativi al cumulo con altri progetti**, al rischio di incidenti ed alla localizzazione dei progetti”*;

Si rileva quindi il carattere onnicomprensivo della norma, tanto statale quanto regionale, che non distingue tipologicamente gli impianti (eolico, fotovoltaico, biomasse ecc..) ma parla in modo complessivo di impianti FER. La valutazione cumulativa, pertanto, prescinderebbe dal tipo di impianto, per agganciarsi invece al criterio della vicinanza dell'area di ubicazione (stessa area o area contigua). Dato confermato dalla stessa classificazione categorica che dei progetti fornisce l'allegato IV alla parte II del D.Lgs 152/2006 il quale, parlando al **punto 2 di industria energetica ed estrattiva**, classifica i differenti impianti sulla base della potenza erogata e delle caratteristiche tipologiche possedute, pur appartenenti tutti alla stessa categoria identificativa.

Si evidenzia anche, ad ulteriore supporto della necessaria valutazione cumulativa di progetti afferenti alla stessa area, quanto previsto da DM n. 52 del 30 marzo 2015 contenente le linee guida



## COMUNE DI MONTALTO DI CASTRO

Provincia di Viterbo

Settore V Urbanistica - Edilizia



per la verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale dei progetti di competenza delle Regioni, che prescrive all'art. 4 dell'allegato i criteri specifici da rispettare ai fini dell'assoggettabilità a VIA:

#### *“ 4.1. Cumulo con altri progetti.*

*Un singolo progetto deve essere considerato **anche in riferimento ad altri progetti localizzati nel medesimo contesto ambientale e territoriale**. Tale criterio consente di evitare: la frammentazione artificiosa di un progetto, di fatto riconducibile ad un **progetto unitario**, eludendo l'assoggettamento obbligatorio a procedura di verifica attraverso una riduzione «ad hoc» della soglia stabilita nell'allegato IV alla parte seconda del decreto legislativo n. 152/2006; che la valutazione dei potenziali impatti ambientali sia limitata al singolo intervento senza tenere conto dei possibili impatti ambientali derivanti dall'interazione con altri progetti localizzati nel medesimo contesto ambientale e territoriale. Il criterio del «cumulo con altri progetti» deve essere considerato in relazione a progetti relativi ad opere o interventi di nuova realizzazione: appartenenti alla stessa categoria progettuale indicata nell'allegato IV alla parte seconda del decreto legislativo n. 152/2006; ricadenti in un ambito territoriale entro il quale non possono essere esclusi impatti cumulati sulle diverse componenti ambientali; per i quali le caratteristiche progettuali, definite dai parametri dimensionali stabiliti nell'allegato IV alla parte seconda del decreto legislativo n. 152/2006, sommate a quelle dei progetti nel medesimo ambito territoriale, determinano il superamento della soglia dimensionale fissata nell'allegato IV alla parte seconda del decreto legislativo n. 152/2006 per la specifica categoria progettuale. L'ambito territoriale è definito dalle autorità regionali competenti in base alle diverse tipologie progettuali e ai diversi contesti localizzativi, con le modalità al paragrafo 6 delle presenti linee guida. Qualora le autorità regionali competenti non provvedano diversamente, motivando le diverse scelte operate, l'ambito territoriale è definito da: **una fascia di un chilometro per le opere lineari (500 m dall'asse del tracciato); m una fascia di un chilometro per le opere areali (a partire dal perimetro esterno dell'area occupata dal progetto proposto)**. “*

Del resto ve ne è nutrita conferma in varie pronunce del Giudice Amministrativo, una fra tutte è illuminante ove si afferma che: “ **Con particolare riferimento alla valutazione della compatibilità ambientale di "Eolico con Fotovoltaico"**, le Aree di impatto cumulativo sono individuate tracciando intorno alla linea perimetrale esterna di ciascun impianto un BUFFER ad una distanza pari a 2 Km degli aerogeneratori in istruttoria, "definendo così un'area più estesa dell'area di ingombro, racchiusa dalla linea perimetrale di congiunzione degli aerogeneratori esterni". T.A.R. Lecce, (Puglia) sez. I, 19/06/2015.

Il Comune di Montalto di Castro, considerata l'elevatissima concentrazione di impianti FER, richiede una valutazione in termini di cumulo complessiva che abbracci qualsiasi tipologia di impianto FER e che allarghi ad una ottica di area vasta, al fine di evitare la definitiva compromissione territoriale.

La planimetria sopraccitata (all.1) rende superflua ogni altra considerazione.

Si riportano comunque ulteriori riferimenti legislativi e giurisprudenziali che dimostrano come la concentrazione di impianti ed il cumulo degli stessi possa fondare una valutazione di idoneità dell'area scelta come collocazione:

L'Allegato 3 lett.e del DM 10 settembre 2010 stabilisce che:

***nell'individuazione delle aree e dei siti non idonei le Regioni potranno tenere conto sia di elevate concentrazioni di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili nella medesima area vasta***



## COMUNE DI MONTALTO DI CASTRO

Provincia di Viterbo

Settore V Urbanistica - Edilizia



**prescelta per la localizzazione, sia delle interazioni con altri progetti, piani e programmi posti in essere o in progetto nell'ambito della medesima area;**

L'art. 20 co.1 lett.a e co.2 del D.Lgs 199/2021 statuisce che i Decreti attuativi tesi a stabilire principi e i criteri su cui fondare l'individuazione delle aree idonee ed inidonee all'installazione di impianti FER debbono in via prioritaria:

*"a) dettare i criteri per l'individuazione delle aree idonee all'installazione della potenza eolica e fotovoltaica indicata nel PNIEC, **stabilendo le modalità per minimizzare il relativo impatto ambientale e la massima porzione di suolo occupabile dai suddetti impianti per unità di superficie, nonché dagli impianti a fonti rinnovabili di produzione di energia elettrica già installati e le superfici tecnicamente disponibili;***

*2. Ai fini del concreto raggiungimento degli obiettivi di sviluppo delle fonti rinnovabili previsti dal PNIEC, i decreti di cui al comma 1, **stabiliscono altresì la ripartizione della potenza installata fra Regioni e Province autonome, prevedendo sistemi di monitoraggio sul corretto adempimento degli impegni assunti....."***

Le disposizioni riportate rivelano come il legislatore mostri di considerare, elevandola a parametro di legittimità dell'istanza, la concentrazione di impianti nel medesimo territorio, assumendo addirittura l'area vasta come campo di indagine. Le "elevate concentrazioni" di cui parlano le linee guida nazionali contenute nel DM del 2010 sono infatti qualcosa di più e di diverso dalla valutazione cumulativa che la legge stabilisce ai fini dell'assoggettabilità a VIA. Non si tratta di valutare soltanto l'effetto cumulo ma di stabilire un criterio più ampio, che si attegga così a principio, volto ad escludere la possibilità di collocazione di impianti FER ove il territorio presenti una elevata concentrazione degli stessi, affermando al contempo un ovvio concetto di equa ripartizione e di ragionevole distribuzione degli impianti citati tra le diverse Regioni e, di riflesso, all'interno dei singoli Comuni. Lo impone non solo il principio del *Burden Sharing* ma anche, e soprattutto, l'uguaglianza di matrice costituzionale che penetra con la sua forza precettiva le istanze autorizzatorie calibrandone, per equità e ragionevolezza, la distribuzione sul territorio.

La giurisprudenza si è allineata a questa impostazione aprendo ad un concetto di saturazione territoriale che valesse a legittimare la necessità di pianificare le aree cui destinare le collocazioni escludendo, in caso di concentrazioni insostenibili ovvero interferenti con zone di pregio paesaggistico ed ambientale, porzioni territoriali ritenute inidonee agli inserimenti.

***"È quindi legittima la scelta, nell'ambito di strumenti urbanistici, di sottrarre determinate aree a tali insediamenti piuttosto che quella di concentrare i nuovi impianti in aree specifiche, in quanto meno interferenti con i beni paesaggistici. Tale individuazione risulta frutto di scelte discrezionali compiute nell'esercizio della potestà amministrativa di pianificazione e di attuazione dei principi dettati in via generale dal legislatore statale. La decisione, resa in sede di riedizione del procedimento amministrativo conclusosi con il diniego all'operatore privato, precisa altresì che il c.d. dissenso costruttivo, variamente declinato dalla giurisprudenza in applicazione dell'art. 14-*quater* l. n. 241/1990, non opera quando non vi siano alternative alla incompatibilità dell'insediamento con i luoghi e che la saturazione dei luoghi, ossia il fatto che questi sono interessati da molteplici infrastrutture di vario tipo, non è un motivo valido per paralizzare l'operatività delle ragioni sottese al vincolo paesaggistico. "TAR Puglia, Bari Sez I 6 giugno 2019 n.819***

Si assiste così ad una evoluzione del concetto stesso di saturazione dei luoghi, che da iniziale



## COMUNE DI MONTALTO DI CASTRO

Provincia di Viterbo

Settore V Urbanistica - Edilizia



elemento di favore verso le installazioni stante la considerazione della già avvenuta antropizzazione dei luoghi, diviene ora parametro valutativo che penetra l'istanza del privato alla realizzazione, rendendone necessaria una verifica circa la concreta compatibilità dell'intervento col mantenimento dell'integrità e del valore del territorio. Ciò è reso più evidente in presenza di un vincolo, che non può retrocedere rispetto all'esigenza di collocare impianti, ma vale anche ove, pur in assenza di vincolo, si manifesta la necessità di non compromettere ulteriormente le aree, specie quelle a destinazione agricola, già occupate da infrastrutture.

Montalto di Castro ha dimostrato di destinare alla causa delle rinnovabili una quota parte del proprio territorio ben più elevata rispetto al debito energetico sullo stesso pendente, presentando così un livello di concentrazione tale da poter escludere in radice nuove collocazioni.

Quello che la proponente trascura è che l'esigenza planetaria di decarbonizzazione e lotta alla povertà energetica non impone l'automatica installazioni di impianti FER, anche in modo irrazionale e senza ponderare le esigenze del territorio. Lo stesso *favor* che ha dimostrato il legislatore e la giurisprudenza verso le installazioni non è mai aprioristico ed assoluto. Anzi il principio che se ne ricava è sempre quello del bilanciamento tra valori e Beni contrapposti che devono essere contemperati al fine del corretto equilibrio tra esigenze connesse alle installazioni e quelle afferenti alla tutela territoriale. La chiave di questa operazione di bilanciamento non può che essere quella della *proporzionalità*. Lo sviluppo degli impianti non potrà mai atteggiarsi come palesemente squilibrato rispetto all'esigenza di tutelare l'ambiente ed il paesaggio.

Sul punto si rileva chiarificatrice una recentissima sentenza del Consiglio di Stato ( Sez VI 23 settembre 2022 n. 8167) che parla di integrazione tra le due differenti tipologie di tutele (sviluppo degli impianti FER e tutela del territorio) che si dipanano tra Beni contrapposti e che vanno armonizzate in termini di proporzionalità ed equilibrio.

In particolare, la sesta Sezione opera una premessa logico-giuridica allo scrutinio di proporzionalità e all'applicazione del principio di integrazione, che chiarisce, alla luce dell'interpretazione costituzionale, tanto la valenza assiologica degli interessi in campo, quanto il rapporto tra i medesimi. Il Consiglio di Stato prende atto che sia la tutela del patrimonio culturale sia quella dell'ambiente, in potenziale conflitto nella fattispecie attenzionata, costituiscono valori primari dell'ordinamento. Tale qualificazione risulta coerente con la giurisprudenza costituzionale che da tempo ha affermato il carattere primario del valore estetico-culturale protetto dall'art. 9 Cost, nonché la valenza primaria e assoluta del bene ambiente, ricavato dalla lettura sistematica degli articoli 9 e 32 ben prima della sua positivizzazione ad opera della riforma costituzionale del 2022.

I giudici amministrativi, richiamando la storica Sentenza della Corte Costituzionale sul caso Ilva (la n. 85 del 2013) enucleano un passaggio, divenuto storico, ove si afferma che tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca, abbisognando di una tutela sistemica, pena **«l'illimitata espansione di uno dei diritti, che diverrebbe "tiranno" nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette»**.

L'unica modalità di trattazione delle situazioni giuridiche costituzionalmente protette è dunque quella della loro reciproca armonizzazione in termini di equilibrio attraverso lo scrutinio di proporzionalità. Il Consiglio di Stato si spinge poi oltre individuando e differenziando i tre step di cui si compone il test di proporzionalità (idoneità, necessità, proporzionalità in senso stretto). Lo scrutinio, infatti, segue il modello trifasico, proprio dell'elaborazione giurisprudenziale tedesca, così discostandosi la sentenza tanto dal filone di giurisprudenza amministrativa nazionale che limita lo scrutinio di proporzionalità a un sindacato di idoneità e necessità, quanto dal filone che tende a sovrapporre lo scrutinio di proporzionalità con quello di ragionevolezza.



## COMUNE DI MONTALTO DI CASTRO

Provincia di Viterbo

*Settore V Urbanistica - Edilizia*



Nel caso di Montalto di Castro ogni nuova installazione non potrebbe mai superare il vaglio costituito dallo scrutinio anzidetto, profilandosi una evidente lesione del principio di proporzionalità, con ingiustificata soccombenza dei valori e degli interessi connessi alla tutela ambientale e paesaggistica del territorio

Deve inoltre evidenziarsi che le installazioni di impianti FER costituiscono ovvia espressione dell'iniziativa economica privata delle aziende che ha già trovato eccessiva soddisfazione nel territorio montaltese, non potendosi ammettere ulteriore sottrazione di aree che renderebbero, di nuovo, manifestatamente sperequato il rapporto tra quella iniziativa e la tutela ambientale e paesaggistica.

Alla luce di tutto quanto espresso si ritiene inammissibile ed improcedibile l'istanza presentata, ritenendo anche che l'eventuale successiva istruttoria non possa apportare alcun elemento utile al superamento di una valutazione negativa in termini di impatto ambientale.

Il Comune di Montalto di Castro chiede pertanto l'archiviazione dell'istanza citata, riservandosi ogni prerogativa di legge.

Il Responsabile del Settore V  
*Arch. Patricia Ciurluini*

Il Sindaco  
*Emanuela Socciarelli*

*Documento originale sottoscritto con firma digitale ai sensi dell'art. 24 del D.Lgs. n. 82 del 07-03-2005*