



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

OGGETTO: [ID: 7776] Procedura di Valutazione di Impatto Ambientale ai sensi dell'art.23 del D.Lgs 152/2006 relativa al progetto di un impianto agrofotovoltaico, denominato "Energia dell'olio", della potenza di 107,13 MW, unito alle opere di connessione alla RTN, da realizzarsi nei Comuni di Cellere, Canino, Tessennano, Tarquinia, Arlena di Castro, Montalto di Castro, tutti in provincia di Viterbo.

Proponente: Pacifico Berillo S.r.l.

Il Comune di Montalto di Castro in qualità di Ente territorialmente interessato dall'intervento in oggetto stante l'impatto ambientale e paesaggistico generato dall'impianto e dalle previste opere di connessione, intende esprimere, già in questa fase del procedimento, il proprio dissenso all'istanza presentata.

L'intervento proposto colpisce per l'estensione territoriale dell'impianto e la sottrazione di aree agricole che deriverebbe dall'installazione. In particolare: *“L'impianto è proposto nel comune di Cellere, nel Lazio in Provincia di Viterbo. Si tratta di un territorio a forte vocazione agricola, confermata dal progetto che inserisce un'attività produttiva olivicola di grande impatto e valenza economica. Insieme alla produzione fotovoltaica, necessaria per adempiere agli obblighi del paese, verranno infatti inseriti circa 160.000 alberi di olivo in assetto 'superintensivo' i quali occuperanno il 49% del terreno lordo recintato (pari a ca 130 ettari). Complessivamente solo un terzo del terreno sarà interessato dalla proiezione zenitale dei pannelli fotovoltaici (tipicamente a metà giornata), mentre il 62% sarà impegnato o dall'uliveto produttivo o da mitigazioni e fasce di continuità ecologica (rispettivamente per 14 e 6 ettari, 1.300 alberi e 26.000 arbusti). L'intera superficie sarà protetta da prato permanente.”*

A nulla vale rilevare la componente agricola dell'intervento citato dal momento che l'inserimento di 160.000 alberi di ulivo appare già, *prima facie*, non coerente rispetto all'estensione dell'impianto e in rapporto alla superficie totale recintata. Non è chiaro, infatti, come possano essere coltivati un quantitativo simile di alberi, inframezzati da pannelli fotovoltaici. Non risulta coerente nemmeno il piano agronomico, poiché non aderente rispetto a tutti i parametri e requisiti richiesti nelle linee guida del MITE del 17 giugno 2022 in materia di impianti agrivoltaici, né validamente supportato da una base economica e scientifica che dimostri i dati della produttività agricola, della redditività e la coesistenza tra ulivi e pannelli, considerato anche il rischio incendio generato dalla presenza dell'impianto.

Si tratta di un intervento imponente, irragionevolmente impattante e territorialmente insostenibile per un'area, come quella della Tuscia, coinvolgente direttamente anche il Comune di 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.

Si tratta di 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 dell'area della Tuscia come distintivo della Maremma laziale.

Sul punto, considerata l'elevata concentrazione di impianti in tutta l'area vasta non risulta idoneo nemmeno lo studio condotto in tema di cumulo, dovendosi considerare tutte gli impianti esistenti, autorizzati, ed in corso di procedimento autorizzatorio, non solo fotovoltaici ma anche eolici. Tale concentrazione, in verità, renderebbe *ex sé* inidonea l'area prescelta come ubicazione dell'intervento.

Si riportano riferimenti legislativi e giurisprudenziali sulla materia che dimostrano come la concentrazione di impianti ed il cumulo degli stessi possa fondare una valutazione di inidoneità 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 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 atteggia 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 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.

Il territorio di 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 necessarietà, quanto dal filone che tende a sovrapporre lo scrutinio di proporzionalità con quello di ragionevolezza.

Nel caso di Montalto di Castro, come in tutta l'area della Tuscia, 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 nell'area prescelta nell'intervento di cui in oggetto, non potendosi ammettere ulteriore sottrazione di aree che renderebbero, di nuovo, manifestamente sperequato il rapporto tra quella iniziativa e la tutela ambientale e paesaggistica.

Si rileva inoltre:

-l'inidoneità dello studio condotto in materia di intervisibilità, non evidenziando in modo dettagliato il reale impatto visivo dell'intervento da tutti i punti sensibili presenti nell'area vasta (tra cui il centro storico di Montalto di Castro e ed i tratti stradali di afflusso turistico);

-assenza di una valutazione in materia di impatto acustico e di inquinamento luminoso ed elettromagnetico.

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 SINDACO

(Dott.ssa Emanuela Socciarelli)

IL RESPONSABILE DEL SETTORE

AD INTERIM

(Dott. Marcello Santopadre)