

COORDINAMENTO AMBIENTALE TUSCIA

Spett. IX Commissione Permanente, Senato della Repubblica

luca.decarlo@senato.it
commissione9@senato.it

Oggetto: NOTA su art 5 del D.L. 63/2024 per AUDIZIONE su disposizioni urgenti per le imprese agricole, della pesca e dell'acquacoltura, nonché per le imprese di interesse strategico nazionale.

Onorevole Presidente Luca De Carlo

Onorevoli Senatori componenti della IX Commissione del Senato

Ci scusiamo per non aver chiesto nei tempi previsti di essere auditi su questo importante argomento e chiediamo gentilmente ci venga concessa la possibilità di depositare la presente nota agli atti dell'Audizione Parlamentare tenutasi il 28.05.2024.

L'art. 5 intitolato *“Disposizioni finalizzate a limitare l'uso del suolo agricolo”* prevede la modifica dell'articolo 20 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199 e limita le aree idonee all'installazione del fotovoltaico a terra al fine di tutelare il settore agricolo e ridurre il consumo di suolo ed aumentare così la sicurezza alimentare in Italia ed in Europa. Il Decreto legislativo che ha recepito l'art. 5 della legge 22 aprile 2021, n. 53 (**legge di delegazione europea**) sull'attuazione della direttiva n. 2018/2001/UE sulla *promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili* prevedeva l'emanazione di una specifica *“disciplina per l'individuazione delle superfici e delle aree idonee e non idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili nel rispetto delle esigenze di tutela del patrimonio culturale e del paesaggio, delle aree agricole e forestali, della qualità dell'aria e dei corpi idrici, nonché delle specifiche competenze dei Ministeri per i beni e le attività culturali e per il turismo, delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, privilegiando l'utilizzo di superfici di strutture edificate, quali capannoni industriali e parcheggi, e aree non utilizzabili per altri scopi”*.

Del resto, l'art. 20 com.1 prevede che con un decreto interministeriale si

definiscano *“i principi ed i criteri omogenei per l'individuazione delle superfici e delle aree idonee e non idonee all'installazione di impianti a fonti rinnovabili aventi una potenza complessiva almeno pari a quella individuata come necessaria dal PNIEC per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo delle fonti rinnovabili (tenuto conto delle aree idonee ai sensi del comma).”*

Lo Stato italiano nella sua autonomia legislativa in materia concorrente con l'Unione Europea, come è quella dell'energia sempre l'articolo 20 al comma 3, ha chiarito che *“Ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettere a) e b), della legge 22 aprile 2021, n. 53, nella definizione della disciplina inerente le aree idonee, i decreti di cui al comma 1, tengono conto delle esigenze di tutela del patrimonio culturale e del paesaggio, delle aree agricole e forestali, della qualità dell'aria e dei corpi idrici, privilegiando l'utilizzo di superfici di strutture edificate, quali capannoni industriali e parcheggi, nonché di aree a destinazione industriale, artigianale, per servizi e logistica, e verificando l'idoneità di aree non utilizzabili per altri scopi, ivi incluse le superfici agricole non utilizzabili, compatibilmente con le caratteristiche e le disponibilità delle risorse rinnovabili, delle infrastrutture di rete e della domanda elettrica, nonché tenendo in considerazione la dislocazione della domanda, gli eventuali vincoli di rete e il potenziale di sviluppo della rete stessa”*.

Pertanto, la “Raccomandazione” n. 2024/1343 del 13 maggio scorso della Commissione europea ha consigliato che: *“Gli Stati membri dovrebbero limitare al minimo necessario le zone di esclusione in cui non può essere sviluppata l'energia rinnovabile («zone di esclusione»)...*Le restrizioni dovrebbero essere basate su dati concreti...massimizzando la disponibilità di spazio per lo sviluppo dei progetti di energia rinnovabile, **tenuto conto degli altri vincoli di pianificazione territoriale**”.

L'Unione Europea non poteva che limitarsi ad emanare una Raccomandazione, provvedimento non vincolante, in materia di Energia considerato che questa è una tra quelle a competenza concorrente e quindi l'UE e gli Stati membri in base all'art.2 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea *“possono legiferare e adottare atti giuridicamente vincolanti in tale settore...”* e conseguentemente vige un buono spazio di autonomia per i singoli Stati che possono adottare atti giuridicamente rilevanti in questo settore.

Si consideri inoltre che l'art. 5 del Trattato dell'Unione Europea prevede che *“la delimitazione delle competenze si fonda sul principio di attribuzione e l'esercizio delle competenze si fonda sui principi di sussidiarietà e proporzionalità.*

Essendo noto che gli ultimi due principi citati sono strettamente connessi e la **sussidiarietà mira a garantire che le decisioni siano adottate a un livello che sia il più vicino possibile al cittadino** previa verifica che l'azione da intraprendere a livello dell'UE sia **giustificata rispetto alle possibilità offerte**

dall'azione a livello nazionale, regionale o locale.

Dato atto che il nostro Paese ha tutte le competenze e le carte in regola, soprattutto se confrontate con altri Stati dell'Unione, per decidere le modalità per raggiungere gli obiettivi della decarbonizzazione e quindi in considerazione della sua identità nazionale costituita da un patrimonio culturale e paesaggistico, da tradizioni agroalimentari e potenzialità turistiche non uguagliabili con tanti altri paesi europei non si capirebbero assolutamente scelte che non siano proiettate alla tutela delle sue specificità che costituiscono la vera ricchezza del nostro "Bel paese".

Alla luce dei Trattati europei quindi l'Italia può decidere come raggiungere gli obiettivi europei in materia di energia rinnovabile tenendo *"conto degli altri vincoli di pianificazione territoriale"*.

Si vuole ancora ribadire che il nostro Paese possiede una buona parte del Patrimonio mondiale dei Beni culturali come dimostra anche, se ce ne fosse ulteriore bisogno, il nutrito numero di siti Unesco. Nonché il nostro "Bel Paese", riconosciuto non solo a livello europeo ma mondiale, ha una Costituzione delle più avanzate in tema di Paesaggio e non a caso la Convenzione europea su questo bene e valore, per noi di rilievo costituzionale da circa 80 anni, è stata da esempio per gli altri Stati membri U.E e firmata non a caso a Roma nel 2000.

Ma entrando nel dettaglio dell'argomento che riguarda la tutela dei terreni agricoli e della sicurezza alimentare si comprende in maniera ancora più chiara la scelta del governo di limitare le aree idonee agli impianti fotovoltaici su aree agricole.

Questa scelta del governo di emanare l'art. 5 del Decreto Legge n. 63/2024 limitando le aree idonee diviene ancora più condivisibile se si tiene conto che da un lato le Comunità energetiche vengono escluse dalle restrizioni incentivando così la loro autosufficienza nella produzione e consumo di energia elettrica e dall'altro si da attuazione all'indirizzo europeo previsto dal PNRR sul raggiungimento della quota zero del consumo di suolo. Non a caso anche l'Istituto superiore per la Protezione dell'Ambiente (ISPRA) nei suoi studi sul consumo di suolo per il 2023 ha evidenziato come questo continui ad aumentare senza soluzione di continuità con conseguenze molto negative per la produzione agricola e quindi per la sicurezza alimentare del Paese e non da ultimo per l'aumento di frammentazione degli habitat, una tra le prime cause della perdita di biodiversità. E ancora non sarà un caso che anche l'Agenzia nazionale per lo Sviluppo delle Energie Rinnovabili (ENEA in un suo recente studio del 2023 ha sottolineato che basterebbe ricoprire soltanto il 30% dei tetti delle abitazioni italiane per soddisfare il bisogno di consumo residenziale fino al 2050.

Quello che si vuole mettere in evidenza è che la positiva azione apportata allo sviluppo più razionale delle FER dal prezioso contributo dell'art. 5 del Decreto Legge 63/2024 verrebbe drasticamente limitata dal comma 2 dello stesso che prevede la sua non applicabilità ai progetti in itinere e non ancora approvati.

Pertanto, si propone in analogia alla disposizione transitoria di cui all'art. 57, comma 1 del D.L. 50 del 17 maggio 2022, con la quale veniva estesa l'applicabilità dei suoi artt. 6 e 7 (che, sempre in tema di "aree idonee", hanno – rispettivamente - ampliato le tipologie di tali aree aggiungendo la lett. c-*quater* al comma 8 dell'art. 20 del D. Lgs. 199/2021 ed ulteriormente semplificato le procedure autorizzative, conferendo alle Deliberazioni del Consiglio dei ministri effetto sostitutivo del provvedimento di VIA statale e – decorsi 60 giorni – valore di autorizzazione al progetto rilasciata in forma tacita) ai procedimenti in corso alla sua data di entrata in vigore, si propone il seguente emendamento all'art. 5 del D.L. 63/2024:

Il comma 2 dell'art. 5 è sostituito dal seguente:

Le disposizioni del presente articolo si applicano anche alle procedure abilitative, autorizzatorie o di valutazione ambientale già avviate e non ancora concluse alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge.

In proposito si veda **CONSIGLIO DI STATO, Sez. 5[^] 10 aprile 2018, n. 2171**, la cui massima è:

VIA, VAS E AIA – Principio del tempus regit actum – Modifiche normative intervenute durante il procedimento – Fattispecie: approvazione del Piano regionale rifiuti in pendenza del procedimento di VIA per un impianto di trattamento.

La corretta applicazione del principio tempus regit actum comporta che la Pubblica amministrazione deve considerare anche le modifiche normative intervenute durante il procedimento, non potendo considerare l'assetto normativo cristallizzato in via definitiva alla data dell'atto che vi ha dato avvio, con la conseguenza che la legittimità del provvedimento adottato al termine di un procedimento avviato ad istanza di parte deve essere valutata con riferimento alla disciplina vigente al tempo in cui è stato adottato il provvedimento finale, e non al tempo della presentazione della domanda da parte del privato, dovendo ogni atto del procedimento amministrativo essere regolato dalla legge del tempo in cui è emanato in dipendenza della circostanza che lo jus superveniens reca sempre una diversa valutazione degli interessi pubblici. Il principio si completa con il presupposto di diritto secondo cui, fintantoché l'amministrazione non ha approvato il provvedimento definitivo, il privato richiedente non è titolare di una situazione sostanziale consolidata meritevole di tutela sotto il profilo del legittimo affidamento, ma di un'aspettativa (cfr. anche Corte Costituzionale, sentenza 1° aprile 2010, n. 124). Nella specie, mentre erano in corso la fase istruttoria del procedimento di VIA e il procedimento di autorizzazione unica per un impianto di trattamento rifiuti, era stato approvato il Piano regionale rifiuti, le cui prescrizioni risultavano incompatibili con la richiesta autorizzazione, che veniva pertanto denegata.

(Conferma T.A.R. SARDEGNA, Cagliari, n. 224/2011) – Pres. Caringella, Est. Barreca – S. s.r.l. (avv.ti Trullu, Vignolo e Massa) c. Regione Autonoma della Sardegna (avv. Ledda), Comune di Settimo San Pietro (avv.ti Pubusa e Macciotta), Regione Autonoma Sardegna (avv. Camba) e altri (n.c.) 2

(Conferma T.A.R SARDEGNA Sezione I n. N. 00414/2024 “Non emergono infatti ragioni giuridiche per superare l’insegnamento della giurisprudenza del Consiglio di Stato che, in merito alla questione in esame, come ricordato dalle parti resistente e controinteressata, ha avuto modo di ribadire chiaramente “il consolidato ed univoco orientamento giurisprudenziale, seguito anche dalla Sezione e basato sul noto e fondamentale principio del tempus regit actum, secondo cui la legittimità del provvedimento amministrativo va accertata con riferimento allo stato di fatto e di diritto esistente al momento della sua emanazione, con conseguente irrilevanza di provvedimenti successivi, i quali in nessun caso possono legittimare o delegittimare ex post precedenti atti amministrativi (cfr. Cons. St., sez. III, 5 febbraio 2013 n. 686, nonché, tra le più recenti, sez. V, 23 giugno 2014 n. 3149, sez. IV, 3 marzo 2014 n. 993 e sez. IV, 6 dicembre 2013 n. 5822).

Il comma 2 dell’art. 5 nella sua versione attuale farebbe salve tutte le procedure in corso di valutazione impatto ambientale e di autorizzazione per progetti di impianti fotovoltaici, che assommano ad oltre 80 GW (Il Sole 24 Ore del 17 maggio 2024).

Pertanto si invita la Commissione affinché si faccia portavoce presso il Parlamento della presente proposta.

Alla luce di queste considerazioni e di questi dati non si comprende perché bisognerebbe continuare a consumare suolo in generale e soprattutto suolo agricolo quando ci sono alternative che lo possono evitare. Il suolo in generale e in particolare quello integro è uno tra i più importanti pozzi per il drenaggio (sink) di carbonio, così come le foreste. Allora appare chiaro che il suo inutile consumo per l’installazione delle FER insediabili in aree già sfruttate rappresenterebbe una contraddizione in termini. Crediamo che non ci sia proprio bisogno di consumare gli 80.000 ettari di suolo agricolo che qualcuno auspica di occupare con impianti fotovoltaici quando la stessa potenza può essere raggiunta con la loro installazione in aree già degradate e/o artificializzate.

Associazioni di categoria come Confindustria ed Elettricità Futura sostengono che per installare tutta la potenza fotovoltaica programmata per il 2030 si consumerebbe “soltanto” lo 0,4-0,5% della superficie agricola totale nazionale. Questa percentuale apparentemente così insignificante, nondimeno sviluppa conseguenze drastiche per chi vi abita se concentrate in poche zone del nostro Paese come per esempio sta avvenendo nella Tuscia viterbese ed umbra e in altre zone del nostro Paese.

Se poi guardiamo i dati di Terna (cfr. <https://www.terna.it/it/sistema->

elettrico/rete/econnection). che fotografano la situazione delle richieste di allaccio alla rete per gli impianti FER industriali ci rendiamo conto che gli obiettivi del PNIEC non avranno problemi ad essere raggiunti. Infatti, In Italia, al 31.03.2024, c'erano richieste di connessioni alla rete relative ad impianti di energia rinnovabile per 336,38 GW, di cui 90,41 GW per impianti eolici offshore e 200 GW con impianti solari. Sempre secondo i dati Terna, per soddisfare i criteri Fit for 55 (riduzione delle emissioni di gas a effetto serra di almeno il 55% entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990 come obiettivo intermedio in previsione della neutralità carbonica sul territorio UE entro il 2050), l'Italia dovrebbe installare poco meno di 70 GW. Le altre succitate organizzazioni, davanti a questa evidente sproporzione tra potenza necessaria e le richieste di allaccio sostiene giustamente che non tutti gli impianti verranno verosimilmente installati. È quindi più che logico che le autorità nazionali preposte mettano in pratica regole per gestire questa sovrabbondanza di richieste (ben oltre il fabbisogno), tenendo conto non solo delle esigenze di chi ha interesse a guadagnare con questi impianti, ma di quelle di tutta la cittadinanza, indirizzando la localizzazione degli impianti nella direzione in cui le innegabili ripercussioni siano minimizzate.

Alcuni ritengono questi dati irrealistici perché troppo elevati, infatti superano quasi di cinque volte gli obiettivi richiesti dal PNIEC. Da parte nostra si evidenzia che anche nel caso in cui trovassero riscontro soltanto metà delle richieste di allaccio alla rete pubblicati da Terna, gli obiettivi del PNIEC sarebbe doppiati e questo annullerebbe inesorabilmente le previsioni negative sollevate da più parti. Ed è interessante notare come, nonostante le preoccupazioni di non poter raggiungere gli obiettivi prefissati a causa di costi elevati, la mole di richieste di allaccio sembrerebbero indicare il contrario. Evidentemente gli incentivi finanziari, che i consumatori dovranno pagare in bolletta, sono ancora molto generosi e molto appetibili.

Sempre riferendosi alla sola Regione Lazio, il Piano Energetico Regionale, presenta le stime dell' ENEA dalle quali emerge, come già accennato, che fino al 2050 le superfici di tetti residenziali e commerciali rappresentano un potenziale di installazione di pannelli fotovoltaici per una potenza di 8,6-9,7 GWp, pari ad una produzione di energia rinnovabile di 12000-13500 GWh /anno (PER Parte I, Contesto di Riferimento, pag.106-110). A questo si può aggiungere il potenziale dato da terreni industriali/marginali/da bonificare per una superficie di 4,6 km². Considerando 1MW/ettaro si arriva ad ulteriori 4600MWp di potenziale da installare.

Quindi non capiamo le critiche al Decreto Legge n. 63/2024 perché ha ridotto le aree idonee al fotovoltaico quando gli obiettivi energetici del Paese possono essere raggiunti ugualmente esistendo ettari ed ettari di capannoni industriali abbandonati o in funzione, altre aree già artificializzate e/o degradate e

soprattutto si possono raggiungere tenendo conto della tutela delle produzioni agricole, delle tradizioni agroalimentari di cui il nostro Paese è famoso in tutto il mondo come per i Beni culturali e il Paesaggio che costituiscono la nostra identità culturale più profonda e genuina e fondano e sostengono il nostro stesso sentimento di Patria ed è anche per questo che chiediamo l'applicazione dell'art. 5 del D.L. 63/2024 ai progetti in corso di valutazione.

Si vuole anche evidenziare che i prezzi dell'energia elettrica nella seconda metà del 2023 in Italia non erano i più alti d' Europa, secondo quanto rivelato da Eurostat (https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Electricity_price_statistics).

Entrando poi nello specifico della nostra Regione, il Lazio, ricordiamo che è stata emanata una delibera di Giunta, la n. 171 del 12.05.2023 dove viene evidenziato che gli obiettivi assegnati dal PNIEC per il 2030 erano stati già raggiunti nel 2023 proprio grazie agli impianti a vasta estensione territoriale ed in particolare proprio grazie agli impianti fotovoltaici. Ma la Regione Lazio ha messo anche in risalto per quanto riguarda la nostra provincia, Viterbo, che ***“gli obiettivi al 2030 declinati nel Piano Energetico Regionale per gli impianti FER ad estesa occupazione territoriale fotovoltaici a terra sono stati conseguiti ...mediante una evidente sproporzione della distribuzione degli stessi sui territori delle province con percentuali che si attestano sui seguenti valori: Viterbo 78.08%, Latina 13,70%, Roma 6,58%, Frosinone 1,64%, Rieti 0”;*** e ***“ che il cumulo degli impianti FER installati e autorizzati, in particolare nella Provincia di Viterbo, rappresenta una elevata criticità per la sostenibilità ambientale di ulteriori eventuali iniziative, in relazione all'equilibrio tra le vocazioni territoriali e gli obiettivi energetici;*** La provincia di Viterbo, quindi, è stata quella con il più alto tasso di impianti FER tra tutte le province laziali e di conseguenza è ormai satura ed il cumulo degli impianti FER installati, autorizzati e in progetto rappresenta una ***elevata criticità per la sostenibilità ambientale di ulteriori eventuali iniziative***

Anche la **Delibera della Giunta Regionale del Lazio n. 395/2022**, nuovo Piano Energetico Regionale (Allegato I, pp. 103-104), chiarisce che la Provincia di Latina e quella di Viterbo sono **al di sopra della media nazionale per i livelli raggiunti nella produzione di energia elettrica anche attraverso gli impianti fotovoltaici. Tali livelli hanno superato non solo i traguardi previsti per il 2030, ma anche quelli per il 2050.**

A sostegno di quanto affermato fino ad ora sugli impianti FER in generale e sul fotovoltaico in particolare per i loro effetti sul paesaggio, sul territorio e sulle vocazioni economiche locali e in particolare sull'agricoltura considerato che la Regione Lazio e in modo particolare Viterbo che oltre ad essere la settima

provincia italiana per produzione agricola ha nel suo territorio quattro biodistretti a testimoniare la qualità dei suoi prodotti, si cita un passo della DGR Lazio n. 390/2022 (Individuazione delle AREE NON IDONEE): *“Se a scala europea o nazionale la produzione di energia da fonti rinnovabili è spesso considerata come unilateralmente positiva, è infatti a scala locale che lo sviluppo delle energie rinnovabili può produrre esternalità negative che intaccano i valori culturali e naturali del paesaggio, con potenziali ricadute sul turismo, sulla produzione agricola e sull’identità e riconoscibilità dei luoghi (pag 25)”*.

In conclusione, ribadiamo il nostro sostegno alla scelta normativa del governo e pur considerando gli obiettivi del PNIEC un traguardo importante (tra l’altro da noi già tagliato) crediamo che questo non possa essere raggiunto non tenendo conto dell’inutile consumo di suolo agricolo e non agricolo e aborrendo, in primis, vergognose speculazioni a danno delle produzioni agricole di qualità, della sicurezza alimentare e della nostra profonda identità culturale che fonda e sostiene l’essenza e il sentimento stessi di Patria.

Ed alla luce di queste considerazioni e dati che ribadiamo l’applicazione del D.L n. 63/2024 anche ai procedimenti in itinere.

Coordinamento Ambientale Toscana

Comitati e Associazioni aderenti

Presidenti

Comitato Ambiente e Salute Toscana

Luca Federici

Rete NOGESI

Vittorio Fagioli

Accademia KRONOS

Amelia Belli

Biodistretto Lago di Bolsena

Gabriele Antoniella

Associazione Lago di Bolsena OdV

Enrico Calvario

COPATTRIM

Giovanna Bianconi

Gruppo PHOBOS Castel Giorgio e Orvieto

Daniela Tordi

AssoTuscania

Donata Paces

Associazione Italiana di Etnoarcheologia

Francesca Lugli

BLEU Bolsena Lago d'Europa

Georg Wallner

Verde Toscana

Stefano Aluffi Pentini

Associazione Idea di Bolsena

Katia Maurelli

Comunità Rurale Diffusa

Loretta Bisegna

Il Ginepro

Massimo Luciani

Comitato Tutela Alfina
Azienda Le Amantine Tuscania
Associazione Lago di Bolsena (ALB)
Il Riccio
Comitato Canino
BLYP (Be Like Your Place)
Caffè Menerva Associazione Culturale
Comitato Alta Tuscia

Annalisa Giulietti
Marina Gioacchini
Maurizio Conticelli
Riccardo Testa
Roberto Carotenuto
Vienna Eleuteri
Francesco Orzi
Antonio Mancini Caterini

Ringraziando per l'attenzione si inviano distinti saluti

Dalle Terre di Tuscia, 06 giugno 2024