



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori BAROZZINO, DE PETRIS, CERVellini, DE CRISTOFARO, PETRAGLIA, STEFANO, URAS, ANITORI, BIGNAMI, MASTRANGELI e Maurizio ROMANI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 LUGLIO 2014**

Modifica all’articolo 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, in materia di procedure autorizzative, al fine di salvaguardare il paesaggio agricolo

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge è dettato dalla necessità di introdurre una modifica all'articolo 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, recante «Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità» al fine di limitare che impianti industriali per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili vengano situati in aree agricole usufruendo di procedure semplificate e dell'istituto dell'esproprio, costituendo di fatto un nocumento grave per la salvaguardia dei suoli, delle comunità rurali e del paesaggio agricolo e del patrimonio culturale correlato, della biodiversità e della geopedodiversità, in contrasto con gli indirizzi della Costituzione articoli 9 («Tutela il paesaggio ...») e 44 («... aiuta la piccola e la media proprietà ...»), con gli indirizzi di tutela del suolo e del paesaggio agricolo e delle comunità rurali della politica agricola comune dell'Unione europea, in contrasto infine con la legge 5 marzo 2001, n. 57, articoli 7 e 8, e con il delegato decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, articoli 14 e 21.

La proposta di modifica del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, vuole introdurre un principio di condivisione delle rinnovabili con il territorio evitando, *sic ét simpliciter*, il ricorso indiscriminato all'istituto giuridico dell'esproprio, in virtù di una discutibile pubblica utilità, che tende a favorire una *Greed Economy* (economia avida di incentivi) piuttosto che una *Green Economy* (economia verde rispettosa dell'ambiente e del paesaggio), salvaguardando comunque la possibilità per le aziende agri-

cole di utilizzo delle energie da fonti rinnovabili a sostegno e nell'ambito principale delle attività delle aziende stesse.

Con la presente proposta si vorrebbe limitare la collocazione in area agricola degli impianti industriali alimentati dalle fonti energetiche di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 387 del 2003. Tali impianti andrebbero razionalmente collocati nell'immensa disponibilità di spazi cementificati, in siti abbandonati/inutilizzati, in aree industriali dismesse o semideindustrializzate. La richiesta farebbe rientrare la fattispecie in un caso straordinario di necessità ed urgenza dovendo tempestivamente evitare il perpetuarsi di danni gravi ed irreparabili al suolo agricolo, all'ambiente, al paesaggio e al territorio in generale.

Obiettivo prioritario dovrebbe essere quello di salvaguardare la destinazione agricola dei suoli destinati a tali pratiche, e per le quali restano idonei anche quando temporaneamente inutilizzati, se si conserva la loro specifica biodiversità e geopedodiversità, al fine di tamponare la devastante e irrefrenabile cementificazione e impermeabilizzazione (*soil sealing* nelle direttive e «buone pratiche» dell'Unione europea) della superficie agricola nazionale che sta assumendo una forma inquietante: secondo l'ISPRA, al 2012, la superficie di suolo consumato e perso irreversibilmente si è incrementata di altri 720 kmq, 0,3 punti percentuali in più rispetto al 2009, un'area pari alla somma dei comuni di Milano, Firenze, Bologna, Napoli e Palermo. Sottolinea l'ISPRA che la velocità con cui si perde terreno non rallenta e continua a procedere al ritmo di 8 mq al secondo nonostante la

fase di contrazione economica. Ricordiamo inoltre su questo punto il Documento di lavoro dei servizi comunitari per la Commissione europea intitolato «Orientamenti in materia di buone pratiche per limitare, mitigare e compensare l'impermeabilizzazione del suolo» («*Guidelines on best practice to limit, mitigate or compensate soil sealing* (SWD (2012) 101 final/2)»), che indica come obiettivo prioritario la limitazione del consumo del suolo agricolo rispetto alle pratiche di mitigazione e compensazione, delle quali si riscontra la poca efficacia: in altri termini, un suolo agricolo distolto dalla sua originaria destinazione è perso a quella funzione produttiva ed ecosistemica almeno per varie generazioni.

In modo particolare per gli impianti solari a tecnologia termodinamica, il cui consumo di suolo si attesta nell'ordine dei centinaia di ettari per singolo impianto, la mancanza di un esplicito impedimento alla loro collocazione in area agricola si pone in completo disaccordo con quanto evidenziato da autorevoli lavori scientifici come il «*Global Potential of Concentrating Solar Power*» discusso nella Conferenza mondiale «*SolarPaces Conference Berlin*» nel 2009, in cui si precisa che la tecnologia solare a concentrazione (CSP) come quella termodinamica con captatori parabolici trova applicazione nelle regioni aride «*arid desert regions*»; in aggiunta la stessa ENEA nel «Quaderno del solare termico» del luglio 2011, nel paragrafo intitolato *Il solare termodinamico in Italia - Prospettive di sviluppo* valuta che «Le prospettive di applicazione in Italia [...] appaiono modeste, [...]. Rimangono disponibili le aree industriali dismesse o le discariche esaurite, dove questi impianti potrebbero rappresentare un utile modo per riqualificare l'ambiente» e nel paragrafo intitolato *Conclusioni* si afferma che la tecnologia del solare termodinamico «consente di valorizzare terreni non altrimenti utilizzabili, come le aree desertiche, le aree industriali dismesse o le discariche esaurite».

Inoltre, per gli impianti solari a tecnologia termodinamica e per gli impianti ibridi (per questi ultimi il comma 7 dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 387 del 2003 già esclude la loro collocazione in area agricola), si vuole impedire esplicitamente la loro autorizzazione in assenza di condivisione con il territorio. Ciò non vuole essere da impedimento alla realizzazione di impianti solari a tecnologia termodinamica, bensì si vuole evitare che possano essere rilasciate autorizzazioni in assenza di una condivisione con i diretti interessati: i proprietari dei suoli e l'intera comunità locale.

Con il presente disegno di legge si vuole raggiungere un allineamento normativo per gli impianti a tecnologia solare termodinamica secondo quanto già previsto per gli impianti a tecnologia fotovoltaica per i quali, ai sensi del comma 4-bis dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 387 del 2003, si prevede che «Per la realizzazione di impianti alimentati a bio massa, ivi inclusi gli impianti a *biogas* e gli impianti per produzione di biometano di nuova costruzione, e per impianti fotovoltaici, ferme restando la pubblica utilità e le procedure conseguenti per le opere connesse, il proponente deve dimostrare nel corso del procedimento, e comunque prima dell'autorizzazione, la disponibilità del suolo su cui realizzare l'impianto».

È bene ricordare che il citato comma 4-bis dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 387 del 2003 venne introdotto dalla legge 23 luglio 2009, n. 99 (articolo 27, comma 42) al fine di evitare un uso improprio dell'istituto giuridico dell'esproprio per le aree interessate dal posizionamento dei pannelli fotovoltaici, ferme restando il riconoscimento della pubblica utilità (e quindi la possibilità di ricorrere all'esproprio) per le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio dell'impianto.

È del tutto evidente che la *ratio legis*, ispiratrice del comma 4-bis dell'articolo 12 del citato decreto legislativo n. 387 del

2003 per gli impianti fotovoltaici, dovrebbe essere estendibile anche agli impianti a tecnologia solare termodinamica che occuperebbero suoli tramite specchi piani o parabolici piuttosto che tramite pannelli fotovoltaici, con l'aggravante che un impianto a tecnologia solare termodinamica viene, generalmente, proposto con dimensioni significativamente maggiori rispetto al fotovoltaico. In generale, per gli impianti termodinamici vengono proposti progetti di potenza elettrica variabile dai 30 ai 55 MWe con l'occupazione di estese aree (dai 1.300.000 ai 2.700.000 mq) a fronte di un impianto fotovoltaico che, a parità di potenza elettrica, occuperebbe un'area la cui superficie è quasi la metà. La richiesta di uno specifico provvedimento permetterebbe di avere un esplicito ed inequivocabile riferimento anche per il termodinamico oltre che per il termodinamico con tecnologia ibrida cioè alimentato da una fonte rinnovabile quale quella solare e da fonte non solare (anche non rinnovabile).

La mancanza di un espresso riferimento al termodinamico nel citato articolo 4-bis è, molto probabilmente, imputabile alla poca conoscenza, all'epoca dell'introduzione dell'articolo di legge, della tecnologia termodinamica e, soprattutto al suo scarso interesse perché non ancora incentivabile. Quanto proposto vuole colmare tale mancanza e condividere la definizione secondo la quale il suolo è un «bene comune» da dover difendere e salvaguardare in quanto non rinnovabile.

Infine il disegno di legge si pone in linea con quanto dettato dalla nostra carta costitu-

zionale che all'articolo 41 afferma che l'iniziativa economica privata è libera, ma non può essere in contrasto con l'utilità sociale; all'articolo 44 associa il razionale sfruttamento del suolo al dovere di garantire equi «rapporti sociali»; oltre che con quanto precisato dalla «Convenzione Europea sul Paesaggio», sottoscritta a Firenze il 20 ottobre 2000 e ratificata dall'Italia con la legge 9 gennaio 2006, n. 14, che ricomprende entro la definizione di «paesaggio» tutti gli spazi naturali e rurali ed infine con la Dichiarazione di Tirana, approvata a maggio del 2011, in cui si afferma la necessità di promuovere un accesso equo e sicuro alla terra, di promuovere lo sviluppo sostenibile e contribuire all'identità, alla dignità e all'inclusione sociale, denunciando vigorosamente la pratica dell'accaparramento delle terra (cosiddetta *land grabbing*) definito come «tutte le acquisizioni che non siano basate su una approvazione preliminare, libera, ed informata degli utilizzatori della terra coinvolti; che non siano basate su una valutazione o trascurino impatti sociali, economici e ambientali, o di genere; che non siano basate su una effettiva pianificazione democratica ed un monitoraggio indipendente oltre che sul coinvolgimento di tutte le parti sociali».

Il presente disegno di legge è stato proposto da associazioni ambientaliste nazionali riconosciute dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e da numerose associazioni e comitati operanti a tutela dell'ambiente.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

1. All'articolo 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* al comma 4-*bis*, le parole: «e per gli impianti fotovoltaici» sono sostituite dalle seguenti: «di impianti fotovoltaici e di impianti a tecnologia solare termodinamica anche ibrida»;

*b)* il comma 7 è sostituito dal seguente:

«7. Gli impianti di produzione di energia elettrica alimentati dalle fonti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *a)*, possono essere ubicati in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici solo se la potenza elettrica nominale di ciascun impianto non sia superiore a 300 KW e siano di proprietà di aziende agricole o gestiti in connessione con aziende agricole, agro-alimentari, di allevamento e forestali, e comunque, nel caso di terreni appartenenti al medesimo proprietario, gli impianti devono essere collocati ad una distanza non inferiore a 2 chilometri»;

*c)* dopo il comma 7 è aggiunto il seguente:

«7-*bis*. Le prescrizioni di cui al comma 7 non si applicano agli impianti che hanno conseguito il titolo abilitativo entro la data di entrata in vigore del presente provvedimento o per i quali sia stata già presentata richiesta per il conseguimento del titolo, a condizione in ogni caso che l'impianto entri in esercizio entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento».





