

Deliberazione della Giunta Regionale 14 dicembre 2010, n. 3-1183

Individuazione delle aree e dei siti non idonei all'installazione di impianti fotovoltaici a terra ai sensi del paragrafo 17.3. delle "Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili" di cui al decreto ministeriale del 10 settembre 2010.

A relazione del Vicepresidente Cavallera e degli Assessori Ravello, Casoni, Sacchetto:

Con l'approvazione dell'articolo 27 della legge regionale 5 agosto 2010, n. 18 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e disposizioni finanziarie) il Consiglio regionale ha disposto la sospensione delle procedure autorizzative relative ad impianti fotovoltaici non integrati da realizzare su terreni ricompresi nelle aree di esclusione di cui al paragrafo 3.3 dell'allegato alla deliberazione della Giunta regionale 28 settembre 2009, n. 30-12221.

Tale sospensione ha efficacia, ai sensi di legge, sino all'entrata in vigore del provvedimento regionale di recepimento delle linee guida nazionali da emanarsi ai sensi dell'articolo 12, comma 10 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, relativo alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili, e non si applica alle richieste di autorizzazione già licenziate positivamente dalle conferenze dei servizi provinciali.

Al momento della sua approvazione la norma sopra richiamata aveva trovato il suo fondamento nell'improcrastinabile necessità di salvaguardare alcune parti del territorio piemontese dalla proliferazione incontrollata degli impianti fotovoltaici c.d. "a terra", ossia non integrati. Tale tipologia di impianti, benché alimentata da fonte energetica rinnovabile, per sua natura implica infatti impatti di carattere ambientale ed un consumo di territorio di spiccato rilievo e per tale ragione non poteva essere sottratta *ad libitum* al principio di individuazione delle aree non idonee alla loro localizzazione, sancito dall'articolo 12, comma 10 del d.lgs. 387/2003, solo in virtù del fatto che, al momento dell'approvazione della l.r. 18/2010, non erano ancora state emanate le linee guida nazionali dirette a disciplinare lo svolgimento del procedimento unico previsto dall'articolo 12 del predetto decreto legislativo.

In proposito vale la pena ricordare che solo a partire dal 2009 il Ministero dello Sviluppo Economico, al fine di procedere alla stesura delle linee guida, ha costituito specifici tavoli di lavoro che hanno visto la partecipazione di rappresentanti dei Ministeri coinvolti e di alcune Regioni, tra le quali il Piemonte. Dopo la sua elaborazione, lo schema di linee guida è stato oggetto di confronti tecnici in molteplici sedute interregionali fino ad essere poi esaminato nelle sedute tecniche della Conferenza unificata svoltesi il 22 febbraio 2010 e il 15 aprile 2010 ed approvato in sede politica il successivo 8 luglio, senza tuttavia approdare – al momento dell'approvazione della l.r. 18/2010 – alla sua pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale ed alla conseguente entrata in vigore.

Nel frattempo si è sviluppato un costante orientamento della Corte costituzionale che vuole negata alle Regioni, in assenza di linee guida nazionali, la possibilità di adottare criteri generali volti alla individuazione delle aree e dei siti ove è preclusa l'installazione di impianti fotovoltaici.

Tale situazione di stallo ha quindi costretto la Regione, suo malgrado, ad individuare uno strumento che consentisse temporaneamente di salvaguardare alcuni siti da interventi i cui effetti, pur pregevoli sotto il profilo dell'utilizzo delle fonti rinnovabili, avrebbero avuto come inevitabile risvolto la compromissione di aree ricomprese nelle aree di esclusione indicate al paragrafo 3.3 della Relazione programmatica dell'energia approvata dalla deliberazione della Giunta regionale 28 settembre 2009, n. 30-12221.

Solo con il decreto ministeriale del 10 settembre 2010, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 219 del 18 settembre 2010, le “Linee guida per l’autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili” sono state emanate; le stesse sono entrate in vigore il 3 ottobre 2010, con ciò ponendo finalmente la Regione nelle condizioni di adottare i provvedimenti necessari a tutelare i territori piemontesi di pregio evitando la compromissione delle loro caratteristiche peculiari, tra le quali non vanno sottaciute ma evidenziate in particolare quelle estetiche, naturalistiche ed agricole.

Le suddette Linee guida stabiliscono infatti le condizioni per assicurare il corretto inserimento nel paesaggio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili e determinano, tra l’altro, i criteri e le condizioni sulla base dei quali le Regioni possono individuare le aree e i siti non idonei all’installazione di specifiche tipologie di impianti alimentati da fonti rinnovabili.

Ai sensi del decreto ministeriale 10 settembre 2010 le Regioni possono porre limitazioni e divieti per l’installazione di specifiche tipologie di impianti alimentati a fonti rinnovabili, secondo quanto disposto al paragrafo 17 e con atti di tipo programmatico o pianificatorio con cui sono definite le misure e gli interventi necessari al raggiungimento della quota minima di produzione di energia da fonti rinnovabili loro assegnata (c.d. burden sharing).

Più specificamente le Regioni sono chiamate a *“conciliare le politiche di tutela dell’ambiente e del paesaggio con quelle di sviluppo e valorizzazione delle energie rinnovabili”* attraverso atti di programmazione congruenti con la quota di burden sharing loro assegnata ai sensi della legge 244/2007, assicurando uno sviluppo equilibrato delle diverse fonti. *“Le aree non idonee sono, dunque, individuate dalle Regioni – prosegue il testo del decreto ministeriale - nell’ambito dell’atto di programmazione con cui sono definite le misure e gli interventi necessari al raggiungimento degli obiettivi di burden sharing fissati in attuazione delle suddette norme. Con tale atto, la regione individua le aree non idonee tenendo conto di quanto eventualmente già previsto dal piano paesaggistico e in congruenza con lo specifico obiettivo assegnato.”* (paragrafo 17.2).

Nelle more dell’emanazione del decreto di assegnazione della relativa quota di burden sharing, le Regioni possono tuttavia individuare le aree non idonee *“senza procedere alla contestuale programmazione di cui al punto 17.2”*. Entro 180 giorni dall’entrata in vigore del sopra citato decreto ministeriale le Regioni *“provvedono a coniugare le disposizioni relative alle aree non idonee nell’ambito dell’atto di programmazione di cui al punto 17.2, anche attraverso opportune modifiche e integrazioni di quanto già disposto”* (paragrafo 17.3.).

In considerazione del fatto che è sempre più elevato il numero di istanze di autorizzazione alla realizzazione di impianti fotovoltaici “a terra” di grande potenza e di notevole occupazione di suolo e che al momento sono appena stati avviati i lavori per la definizione della quota minima di produzione di energia da fonti rinnovabili da assegnare alle Regioni, nonché tenuto conto della necessità di superare la sospensione delle procedure autorizzative disposta dall’articolo 27 della l.r. 18/2010, risulta indispensabile procedere tempestivamente ad una prima individuazione delle aree inidonee alla localizzazione della fonte solare fotovoltaica, al fine di salvaguardare alcune parti del territorio piemontese dalla proliferazione incontrollata dei predetti impianti, rinviando a successivi atti il recepimento dei restanti aspetti disciplinati dalle Linee guida nazionali e demandando le opportune modifiche o integrazioni a quanto disposto con il presente atto nell’ambito del provvedimento di pianificazione e programmazione con cui saranno definite le misure e gli interventi necessari al raggiungimento degli obiettivi di burden sharing fissati per la Regione Piemonte.

In attuazione del paragrafo 17.1 delle più volte citate Linee guida al fine di individuare le aree e i siti non idonei all’installazione a terra di impianti fotovoltaici, la Direzione Ambiente, la Direzione Programmazione strategica, politiche territoriali ed edilizia, la Direzione Agricoltura e la Direzione Opere pubbliche, difesa del suolo, economia montana e foreste, nell’ambito delle

rispettive competenze, hanno pertanto avviato la prevista “...istruttoria avente ad oggetto la ricognizione delle disposizioni volte alla tutela dell’ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico e artistico, delle tradizioni agroalimentari locali, della biodiversità e del paesaggio rurale che identificano obiettivi di protezione non compatibili con l’insediamento, in determinate aree, di specifiche tipologie e/o dimensioni di impianti ...”.

In tale contesto, nell’ambito dei tematismi elencati nell’Allegato 3 delle Linee guida nazionali, come previsto dal Paragrafo 17.2 delle stesse, si è tenuto conto delle peculiarità del territorio piemontese, cercando così di conciliare le politiche di tutela del paesaggio e dell’ambiente, del territorio rurale e delle tradizioni agroalimentari locali con quelle di sviluppo e valorizzazione delle energie rinnovabili.

Sulla base dell’istruttoria condotta, sono stati individuati come non idonei all’installazione di impianti fotovoltaici a terra i siti e le aree seguenti, esaminati nel dettaglio nel documento allegato e sintetizzati nell’acclusa tabella riepilogativa:

1. aree sottoposte a tutela del paesaggio e del patrimonio storico, artistico e culturale e specificamente i siti inseriti nel patrimonio mondiale dell’UNESCO, le aree interessate dai progetti di candidatura a siti UNESCO, i beni culturali e paesaggistici, le vette e crinali montani e pedemontani, i tenimenti dell’Ordine Mauriziano;
2. aree protette nazionali di cui alla legge 394/1991 e Aree protette regionali di cui alla l.r. 12/1990 e alla l.r. 19/2009, siti di importanza comunitaria nell’ambito della Rete Natura 2000;
3. aree agricole e specificamente i terreni agricoli e naturali ricadenti nella prima e seconda classe di capacità d’uso del suolo, le aree agricole destinate alla produzione di prodotti D.O.C.G. e D.O.C. e i terreni agricoli irrigati con impianti irrigui a basso consumo idrico realizzati con finanziamento pubblico;
4. aree in dissesto idraulico e idrogeologico.

Il documento allegato segnala, inoltre, alcuni ambiti territoriali che richiedono un particolare livello di attenzione nella valutazione dei progetti in quanto, pur senza essere compresi nelle aree inidonee, presentano elementi di criticità paesaggistica, ambientale, nonché correlata alla presenza di produzioni agricole ed agroalimentari di qualità e di situazioni di pericolosità idrogeologica nell’ospitare impianti fotovoltaici a terra.

Tenuto conto che non sussiste una perfetta coincidenza tra le aree individuate come non idonee dal documento allegato al presente provvedimento e quelle di esclusione richiamate dall’articolo 27 della l.r. 18/2010 dedicato alla sospensione delle procedure relative agli impianti fotovoltaici a terra, risulta opportuno prevedere che il presente provvedimento non si applichi alle procedure autorizzative in corso alla data di entrata in vigore della presente deliberazione concernenti impianti fotovoltaici a terra da realizzarsi in zone diverse da quelle di esclusione indicate al paragrafo 3.3 deliberazione della Giunta regionale 28 settembre 2009, n. 30-12221 ed oggetto del precitato articolo 27 della l.r. 18/2010.

Considerato inoltre che l’applicazione dell’inciso contenuto all’articolo 27 della l.r. 18/2010 relativo alla non applicabilità della sospensione delle procedure autorizzative “alle richieste di autorizzazione già licenziate positivamente dalle conferenze dei servizi provinciali” ha creato significativi problemi applicativi con riferimento ai procedimenti pendenti presso le Amministrazioni comunali che analogamente avevano visto già positivamente conclusa la inerente istruttoria, si rende altresì opportuno stabilire che il presente provvedimento non si applichi alle procedure autorizzative di competenza comunale la cui istruttoria risultava conclusa positivamente alla data del 5 agosto 2010, data di entrata in vigore dell’articolo 27 della legge regionale 3 agosto 2010 n. 18;

visto il decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387;

viste le Linee guida per l’autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili approvate con il decreto 10 settembre 2010;

vista la d.g.r. n. 30 – 12221 del 28 settembre 2009;

visto l'articolo 16 della legge regionale 28 luglio 2008, n. 23;
acquisito il parere favorevole della Conferenza permanente Regione – Autonomie locali
nella seduta del 10 dicembre 2010;

tutto ciò premesso la Giunta Regionale, con voto unanime espresso nelle forme di legge,
delibera

- a) di approvare, per le motivazioni indicate in premessa, il documento recante “Individuazione delle aree e dei siti non idonei all’installazione a terra di impianti fotovoltaici ai sensi del paragrafo 17.3. delle Linee guida per l’autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili emanate con il decreto ministeriale del 10 settembre 2010”, costituente parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;
- b) di stabilire che il presente provvedimento ha efficacia a far data dal giorno successivo alla sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte e si applica a tutte le procedure autorizzative in corso o avviate successivamente a tale data, fatta eccezione per:
 - 1) le procedure autorizzative in corso concernenti impianti fotovoltaici a terra da realizzarsi in zone diverse da quelle di esclusione indicate al paragrafo 3.3 dalla Relazione programmatica dell’energia approvata con deliberazione della Giunta regionale 28 settembre 2009, n. 30-12221;
 - 2) le procedure autorizzative di competenza comunale la cui istruttoria risultava conclusa positivamente alla data del 5 agosto 2010, data di entrata in vigore dell’articolo 27 della legge regionale 3 agosto 2010 n. 18;
- c) di dare atto che con l’entrata in vigore del presente provvedimento cessa la sospensione delle procedure autorizzative di cui all’articolo 27 della legge regionale 3 agosto 2010 n. 18;
- d) di precisare che quanto disposto con il presente atto sarà coniugato, attraverso le opportune modifiche o integrazioni, con le esigenze sottese al raggiungimento della quota minima di produzione di energia da fonti rinnovabili, che sarà assegnata alla Regione Piemonte ai sensi dell’articolo 2, comma 167 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 e s.m.i., nell’ambito del provvedimento di pianificazione e programmazione con cui saranno definite le misure e gli interventi necessari allo scopo.

La presente deliberazione sarà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte ai sensi dell’art. 61 dello Statuto e dell’art. 14 del D.P.G.R. n. 8/R/2002.

(omissis)

Allegato