

Indirizzi organizzativi e procedurali per lo svolgimento delle procedure di VIA di progetti per la realizzazione di impianti fotovoltaici

Con sentenza n. 1215/2011 il TAR Puglia, Sez. di Lecce ha annullato la deliberazione di Consiglio Provinciale n. 68/16 del 29 novembre 2010 con la quale si approvava il *Regolamento per la redazione degli studi e la valutazione della compatibilità ambientale di impianti fotovoltaici da realizzarsi nel territorio della Provincia di Brindisi*.

La predetta sentenza riconosce comunque a province e comuni la possibilità di “provvedere, ai sensi dell’art. 117, sesto comma, Cost., alla **disciplina degli aspetti più propriamente organizzativi e procedurali**, nel rispetto ovviamente di quanto già stabilito in proposito dalle linee guida statali e regionali”.

La Provincia di Brindisi, nell’ambito dell’esercizio delle funzioni amministrative nei settori della difesa del suolo, tutela e valorizzazione dell’ambiente, tutela e valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche, dei beni culturali, protezione della flora e della fauna, nell’ottica di salvaguardare il patrimonio naturale e ambientale del proprio territorio, con il presente documento intende fornire agli Uffici della Provincia, indirizzi procedurali e metodologici per la valutazione dei progetti di produzione energia elettrica con tecnologie fotovoltaiche.

Tanto in considerazione che proseguire con il caotico ed incontrollato proliferare degli impianti fotovoltaici nel territorio provinciale al di fuori di una ordinata e programmata pianificazione territoriale potrebbe alterare permanentemente la struttura del paesaggio agrario, la qualità dell’ambiente e l’identità storico-culturale.

L’esigenza di bilanciare in modo ragionevole due esigenze entrambe condivisibili di promuovere, da un lato, lo sviluppo delle fonti di energia rinnovabili e, dall’altro, salvaguardare e tutelare le qualità paesaggistiche del nostro territorio, in assenza di obiettivi generali di programmazione che lo Stato e la Regione Puglia dovrebbero definire e in attesa dell’adozione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, nell’ambito del quale sono stati proposti alcuni indirizzi preliminari di pianificazione, dovrà concretizzarsi nell’esame dei singoli progetti che saranno proposti dai soggetti interessati.

Dopo l’adozione del predetto regolamento provinciale è intervenuto il R.R. 24/2010, recante la individuazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti alimentati da fonti rinnovabili nel territorio della Regione Puglia, che in diverse parti della sua articolazione ha disciplinato alcuni degli aspetti riportati nel regolamento provinciale.

Il R.R. 24/2010 all’art. 2 comma 1 prevede che, qualora gli impianti ricadano in una delle aree definite non idonee si determina “una elevata probabilità di esito negativo delle valutazioni, in sede di autorizzazione”, mentre all’art. 4 comma 1 si afferma che “nelle aree e nei siti elencati nell’Allegato 3 non è consentita la localizzazione delle specifiche tipologie di impianti da fonti energetiche rinnovabili indicate per ciascuna area e sito”.

Si ritiene che, anche nelle procedure di valutazione di impatto ambientale, il cui scopo deve essere, ai sensi dell’art. 5, comma 1, lett. b), *l’individuazione preventiva degli effetti di un progetto sull’ambiente, ai fini dell’individuazione delle soluzioni più idonee al perseguimento degli obiettivi di protezione della salute umana, miglioramento della qualità della vita, mantenimento delle specie e conservazione della capacità di riproduzione dell’ecosistema*, sia necessario uniformarsi sempre ai principi generali di precauzione, azione preventiva, correzione in via prioritaria alla fonte dei danni causati all’ambiente, richiamati anche nella Parte Prima del D.Lgs. 152/06.

A tal fine, nel rispetto della ripartizione di funzioni e compiti amministrativi tra Regione ed enti locali, così come disciplinata con L.R. 17/2000 e L.R. 11/2001, si ritiene di dover dare attuazione al riferimento di cui all'art. 2 comma 1 del R.R. 24/2010 **nell'accezione più restrittiva** dell'art. 4 comma 1 già nelle procedure di valutazione d'impatto ambientale di competenza della Provincia, in quanto finalizzato ad un'azione precauzionale di tutela dell'ambiente.

Considerato anche che, ai sensi dell'art. 26 comma 4 del D. Lgs. 152/06 e s.m.i., *il provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale sostituisce o coordina tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, nulla osta e assensi comunque denominati in materia ambientale, necessari per la realizzazione e l'esercizio dell'opera o dell'impianto*, e che ai sensi dell'art. 6 commi 4 e 4 bis della L.R. 11/01 e s.m.i., le procedure di VIA sono espletate sentiti gli enti parco e l'Autorità di Bacino della Puglia qualora ricorrano le ipotesi esplicitate nel medesimo articolo.

Si ritiene, pertanto, che debba essere attentamente valutata per ciascun progetto, in ragione della complessità e dell'importanza delle interferenze con le diverse componenti ambientali sottoposte a tutela (corsi d'acqua, beni culturali e paesaggistici, ecc...), nell'ambito della procedura di VIA, l'opportunità di acquisire, preventivamente alle conclusioni della procedura di valutazione e, quindi all'emissione del provvedimento definitivo, il **parere non vincolante dell'Ente** preposto alla tutela del suddetto bene, anche quando lo stesso parere sia comunque richiesto in sede di conferenza di servizi per il rilascio dell'Autorizzazione Unica. In tal caso, si potrà utilmente richiedere all'Ente l'espressione di un unico parere valido sia ai fini della procedura di VIA che a quella di Autorizzazione Unica.

Si ritiene inoltre essenziale, nell'ambito del procedimento di VIA, l'acquisizione del **parere dei Comuni** quali enti interessati ai sensi dell'art. 11 comma 4 della L.R. 11/01 e s.m.i. e art. 25 comma 3 del D. Lgs. 152/06 e s.m.i.. Secondo le stesse norme, qualora le amministrazioni non si esprimano nei termini ivi previsti, l'autorità competente procede nello svolgimento della procedura fino al relativo completamento. Nel merito si segnala la necessità di sollecitare le Amministrazioni a esprimere il parere di competenza e, in caso di inerzia, per progetti che, per caratteristiche dimensionali o tipologiche possano essere ritenuti di rilevante impatto, l'Ufficio procedente valuterà l'opportunità di attivare le procedure di cui all'art. 14 della L. 241/90 e s.m.i. e indire una Conferenza di Servizi, come tra l'altro previsto anche dal comma 3 dell'art. 25 del D.Lgs. 152/06.

Ai fini istruttori, per garantire una omogenea valutazione delle istanze e un'efficace e imparziale analisi dei possibili impatti, in via generale si ritiene necessario acquisire, per tutti i progetti di impianti fotovoltaici su suolo agricolo, la seguente **documentazione**:

1. – uno studio ex-ante dei luoghi interessati dall'installazione, al fine di far emergere l'eventuale presenza nell'area di elementi floristico-vegetazionali rilevanti, corredato da un elenco delle specie riscontrate sia su base bibliografica sia attraverso indagine diretta in loco, mirato alla conoscenza del sito;
2. – perizia agronomica giurata a firma di un tecnico abilitato (agronomo o perito agrario), con allegata rappresentazione su ortofotocarta e rilievo fotografico delle colture agrarie, che attesti la presenza o l'assenza di colture agrarie arboree pluriennali, di piante arboree pluriennali di pregio, ovvero di piante appartenenti alle specie sottoposte a riconoscimento di denominazione (DOC, DOP, IGP, DOCG, Bilogico, S.T.G.) o di uliveti considerati monumentali ai sensi della L.R. 14/2007;
3. – uno studio ex-ante dei luoghi interessati dall'installazione, al fine di far emergere l'eventuale presenza nell'area di elementi faunistici rilevanti (osservazione diretta) e di habitat di specie (osservazione indiretta). Andrebbe fornito un elenco delle specie riscontrate sia su base bibliografica che a seguito di osservazioni dirette nel sito, ciò al fine di individuare il giusto periodo per effettuare le operazioni di installazione, onde arrecare il

minor disturbo possibile alla fauna, evitando ad esempio il periodo di riproduzione delle specie riscontrate;

4. – una planimetria in scala adeguata riportante l'ubicazione degli eventuali impianti fotovoltaici presenti o presentati alla pubblica amministrazione ai fini autorizzativi nel raggio di almeno 5 Km dal sito di intervento, in cui sia indicata la superficie occupata e la potenza installata per ciascun impianto, ai fini della valutazione degli effetti cumulativi;
5. – la “disponibilità del suolo su cui realizzare l'impianto” di cui all'art. 27 c. 42 della L. n. 99/2009 dovrà essere comprovata da titolo idoneo alla costruzione dell'impianto e delle opere connesse, ovvero, nel caso in cui sia necessaria, la richiesta di dichiarazione di pubblica utilità delle opere connesse e di apposizione del vincolo preordinato all'esproprio;
6. – il soggetto proponente è tenuto alla presentazione di un Piano particolareggiato per la dismissione dell'impianto al termine dell'esercizio non solo per quanto concerne i pannelli fotovoltaici bensì anche relativamente alle strutture di sostegno e alle eventuali fondazioni in cemento armato e a tutte le strutture connesse al suolo con relativa quantificazione dei costi anche per quanto concerne lo smaltimento dei materiali e dei rifiuti. Tale Piano deve essere accompagnato da una dichiarazione di impegno per la sua esecuzione sottoscritta dal legale rappresentante. La dichiarazione di impegno va seguita da specifica garanzia finanziaria da definire in sede di autorizzazione unica;
7. – i progetti devono essere inoltre verificati nella loro ammissibilità paesaggistica a breve medio e lungo termine, ed è quindi necessario che siano sempre accompagnati dal progetto di ripristino/recupero paesaggistico dell'area ad avvenuta dismissione degli impianti;
8. – per i progetti che prevedono la realizzazione di impianti su aree sottoposte a vincoli di qualsiasi natura, in sede di presentazione dell'istanza di verifica di assoggettabilità a VIA o di VIA, dovrà essere verificata la necessità di acquisire il parere e/o nullaosta dell'Ente competente, qualora le opere abbiano impatti significativi sulle aree o sui beni tutelati;
9. – elaborati descrittivi relativi al tracciato degli elettrodotti di connessione alla rete elettrica nazionale e alle modalità costruttive, con documentazione atta a dimostrare che la soluzione di connessione è quella che, per lunghezza e per ubicazione, determina il minor impatto su aree protette, beni naturalistici e culturali, colture agricole di qualità, infrastrutture stradali;
10. – progetto per il **monitoraggio dei parametri microclimatici** (temperatura, umidità, velocità e direzione del vento, pressione atmosferica, precipitazione e radiazione solare) nonché dei parametri chimico-fisici del suolo (tessitura, pH, calcare totale, calcare attivo, sostanza organica, CSC, N totale, P assimilabile, conducibilità elettrica, Ca scambiabile, K scambiabile, Mg scambiabile, rapporto Mg/K) che descriva metodi di analisi, ubicazione dei punti di misura e frequenza delle rilevazioni durante la vita utile dell'impianto, e preveda una caratterizzazione del sito ante-operam;
11. – per i progetti che prevedono la realizzazione di impianti su **aree ricadenti nel sito inquinato di interesse nazionale** di Brindisi, sulle quali persiste il vincolo preordinato all'impedimento per gli usi legittimi, in sede di presentazione dell'istanza di verifica di assoggettabilità a VIA o di VIA, dovrà essere allegato il parere del Ministero dell'Ambiente circa la procedibilità dell'intervento.

Per i soli impianti da realizzare esclusivamente su suolo senza alcuna movimentazione di terreno in situ, fatta salva ogni decisione che potrà essere assunta dal MATTM, il procedimento amministrativo potrà essere concluso anche con l'adozione del provvedimento finale purchè venga formalizzata la prescrizione dell'adempimento agli obblighi stabiliti dalla normativa vigente in materia di bonifica di siti inquinati;

Sarà inoltre necessario valutare attentamente le **misure di mitigazione degli impatti** previste nei progetti, ed eventualmente prescriverne di ulteriori fermo restando le norme in materia di misure compensative stabilite nel D.M. 10 settembre 2010, tra cui in maniera esemplificativa ma non esaustiva si segnalano:

- a) la necessità di prevedere barriere verdi per schermare la visibilità dell'impianto, da realizzarsi con essenze arboree o arbustive autoctone tipiche della vegetazione mediterranea, tenendo conto delle visuali panoramiche, paesaggistiche e della visibilità da strade e da ogni altro spazio pubblico, nonché della vicinanza ad edifici di interesse storico, artistico e culturale (masserie, case coloniche, trulli, ecc.);
- b) la necessità di prevedere aperture nelle recinzioni che consentano la veicolazione della piccola/media fauna;
- c) il divieto di realizzazione di opere fisse al suolo non facilmente rimovibili al termine dell'esercizio dell'impianto;
- d) la previsione di strutture di sostegno dei pannelli fotovoltaici costituite preferibilmente da semplici zavorre in cemento appoggiate al terreno, oppure da pali in acciaio infissi nel suolo, onde evitare la realizzazione di opere di difficile rimozione, e mantenere il più integro possibile lo stato dei terreni;
- e) il divieto di alterare la naturale pendenza dei terreni e l'assetto idrogeologico dei suoli, attraverso il livellamento o l'apporto di materiali sciolti di tipo tufaceo, calcareo o altro, al fine di evitare la trasformazione irreversibile dello stato naturale ed idrogeologico del suolo; tali riporti potrebbero essere previsti esclusivamente alle aree asservite a vani tecnici;
- f) la previsione di infrastrutture (cabine elettriche), viabilità e accessi dimensionati in maniera strettamente indispensabile alla costruzione e all'esercizio dell'impianto;
- g) l'obbligo di sfalciare meccanicamente e, comunque, senza l'utilizzo di diserbanti la vegetazione insistente sul suolo dell'impianto;
- h) l'obbligo che l'eventuale lavaggio dei pannelli fotovoltaici avvenga senza l'uso di detersivi o di altre sostanze chimiche al suolo e senza il consumo di risorse idriche destinate al consumo umano;
- i) la predisposizione di un sistema di regimazione delle acque meteoriche cadute sull'area di cantiere e degli accorgimenti atti a evitare il dilavamento della superficie del cantiere da parte di acque superficiali provenienti da monte;
- j) la previsione di un ripristino morfologico al termine dei lavori di installazione degli impianti, attraverso la stabilizzazione e l'inerbimento di tutte le aree interessate da movimento di terra, oltre che il ripristino della viabilità pubblica e privata utilizzata ed eventualmente danneggiata in seguito alle lavorazioni;
- k) possibili interventi di rimboschimento nei pressi dell'area d'impianto, commisurati all'estensione dei terreni interessati dall'intervento, quale misura per compensare l'impatto negativo relativo alla perdita di habitat naturali, come previsto sia all'art. 22 comma 3 lett. b) che al punto 5 dell'Allegato VII alla Parte seconda del D. Lgs. 152/06 e s.m.i..

Si precisa, inoltre, che nell'espletamento delle istruttorie, anche al fine di valutare l'impatto cumulativo con gli impianti vicini (già realizzati o in corso di realizzazione, autorizzati e non ancora realizzati, istanze presentate per l'espletamento delle procedure di VIA o di autorizzazione unica), sarà seguito **l'ordine cronologico** di presentazione delle istanze, con riferimento alla data di consegna della richiesta di attivazione della procedura di VIA (o di verifica) e non a quella di attivazione della procedura di autorizzazione unica, fatta salva la completezza dell'istanza, il corretto svolgimento delle procedure partecipative e i pareri degli altri Enti e Amministrazioni interessate.

Per tutte le istanze presentate, dovrà essere acquisita idonea certificazione, anche nelle forme dell'autocertificazione ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. 28.12.2000, n. 445, a firma del legale rappresentante della ditta richiedente, attestante le generalità del soggetto richiedente nonché le seguenti dichiarazioni:

- di non aver riportato condanna a pena che comporti l'interdizione da una professione o da uffici della pubblica amministrazione o l'incapacità ad esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa;

- che lo stesso non si trova in stato di fallimento e che per lo stesso non sussistono cause di divieto, di sospensione e di decadenza previste dalla normativa antimafia;
- che l'attività è iscritta alla Camera di Commercio, Industria e Artigianato (con l'indicazione dei dati d'iscrizione) e che la Ditta è abilitata a svolgere l'attività di che trattasi (in alternativa allegare certificato di iscrizione alla competente CCIAA).