

Va escluso l'assoggettamento alla procedura di VIA di un progetto per la costruzione e l'esercizio di un impianto di energia elettrica da fonte eolica per assenza di impatti negativi e significativi sull'ambiente

T.A.R. Molise, Sez. I 5 novembre 2015, n. 404 - Onorato, pres.; Ciliberti, est. - Società Elettrica Trigno (S.e.t.) S.r.l. (avv.ti Lioi e Ruta) c. Regione Molise (Avv. distr. Stato) ed a.

Ambiente - Progetto per la costruzione e l'esercizio di un impianto per la produzione di energia elettrica di potenza 26,4MWe da fonte eolica - Assoggettamento alla procedura di valutazione di impatto ambientale - Esclusione.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

I – La ricorrente società, avendo chiesto nel 2013 il rilascio di un'autorizzazione unica per la realizzazione di un parco eolico in Castelmauro (Cb), si duole della sottoposizione del suo progetto alla procedura di valutazione d'impatto ambientale, deliberata dalla Regione Molise all'esito dello "screening" dell'A.r.p.a., in relazione a possibili rischi idrogeologici e interferenze con altri impianti eolici realizzati da *Enel Green Power* nella stessa zona. Ritiene applicabile al caso di specie la norma sopravvenuta, di cui all'art. 15 D.L. n. 91/2014, conv. in legge n. 166/2014, a tenore della quale per l'avvio del procedimento sarebbero sufficienti gli elaborati del progetto preliminare, che non comprendono indagini geologiche e geo-gnostiche. La ricorrente insorge, con il ricorso notificato il 2.1.2015 e depositato il 19.1.2015, per impugnare i seguenti atti: 1) la determinazione dirigenziale n. 19 datata 12.11.2014, con la quale il Servizio "valutazioni ambientali" della Regione Molise, in persona del direttore, ha disposto "l'assoggettamento alla procedura di valutazione di impatto ambientale dell'intervento proposto dalla ditta SET ... relativo al progetto per la costruzione e l'esercizio di un impianto per la produzione di energia elettrica di potenza 26,4MWe da fonte eolica, in località Macchia Rocca e Fontanelle del Comune di Castelmauro (Cb)"; 2) il provvedimento con il quale l'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale - A.r.p.a. Molise, chiamata a pronunciarsi sulla assoggettabilità a v.i.a. (screening), ha ritenuto di "assoggettare il progetto a v.i.a."; 3) il parere di compatibilità ambientale reso dall'A.r.p.a., all'esito della procedura di screening; 4) la nota prot. n. 10752 datata 7.10.2014, successivamente conosciuta, con la quale l'A.r.p.a. Molise ha rassegnato le sue controdeduzioni alle osservazioni formulate dalla S.E.T. in data 8.9.2014, con nota prot. n. 9266; 5) la nota prot. n. 10556 datata 4.11.2014, con la quale il Servizio regionale "valutazioni ambientali", in riscontro ai rilievi critici formulati dalla S.E.T. con le note datate 13.10.2014, 16.10.2014 e 27.10.2014, ha rappresentato che si sarebbe dato "seguito alla conclusione del procedimento tenendo conto delle risultanze istruttorie dell'Organismo preposto"; 6) ogni altro atto antecedente, presupposto o connesso, ivi compresi gli atti dell'istruttoria tecnica per la verifica di assoggettabilità a v.i.a. (screening), nonché – ove necessario e per quanto di ragione – i pareri espressi e acquisiti nel procedimento e il diniego di procedere alla convocazione della conferenza di servizi prevista dall'art. 12 d.lgs. 29.12.2003 n. 387. La ricorrente deduce i seguenti motivi: 1) violazione delle norme su procedimento e dei termini per la sua conclusione, violazione artt. 1, 2, 21-quinquies, 21-nonies della legge n. 241/1990, violazione, errata e falsa applicazione dell'art. 12 del d.lgs. 31.1.2003 n. 387, violazione della Direttiva 2001/77/CE, relativa alla promozione dell'energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili, violazione dell'art. 9 della L.R. Molise 24.3.2000 n. 21, in particolare nell'art. 20, violazione dell'art. 97 Cost. e dei principi generali, eccesso di potere; 2) violazione errata e falsa applicazione degli artt. 6, comma sesto, 7, lett. c), e 20 del d.lgs. n. 152/2006, violazione degli artt. 3 e 9 L.R. Molise 24.3.2000 n. 21, violazione norme tecniche contenute nel D.M. 10.9.2010, all. 4, violazione artt. 1, 21-quinquies e 21-nonies della legge n. 241/1990, violazione art. 97 Cost., eccesso di potere; 3) eccesso di potere per manifesta contraddittorietà della motivazione, difetto dei presupposti, omessa ed errata valutazione delle risultanze dell'istruttoria tecnica e di circostanze rilevanti, errata e omessa valutazione di circostanze rilevanti, travisamento dei fatti, con particolare riferimento al parere reso dalla Autorità di bacino dei fiumi Trigno, Biferno, Minori, Saccione, Fortore, ingiustizia manifesta, violazione art. 97 Cost., segnatamente del principio di buon andamento della p.A., violazione dei principi di cui alla Direttiva 2001/77/CE e del d.lgs. n. 387/2003, violazione del D.M. 10.9.2009, violazione delle linee-guida per il procedimento di autorizzazione alla costruzione ed esercizio di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, violazione e falsa applicazione della delibera di G.R. Molise 4.8.2011 n. 621, violazione art. 20 comma 5, d.lgs. n. 152/2006; 4) violazione dell'art. 93 commi 3, 4 e 164 d.lgs. n. 163/2006, art. 20 d.lgs. n. 152/2006, art. 5 comma 1 lett. g) d.lgs. n. 152/2006, come novellato dall'art. 15 D.L. 24.6.2014 n. 91, conv. in legge 11.8.2014 n. 166, violazione D.M. 10.9.2010 (linee guida nazionali), eccesso di potere.

Con successiva memoria, la società ricorrente ribadisce e precisa le proprie deduzioni e conclusioni. Deposita quindi una relazione di consulenza tecnica.

Si costituisce l'Amministrazione regionale intimata, deducendo – anche con due successive memorie - l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso. Conclude per la reiezione.

Con ordinanza n. 19/2015, questa Sezione accoglie la domanda cautelare di parte ricorrente. Con ordinanza n. 2334 del 2015, il Consiglio di Stato – Sezione IV accoglie l'appello della Regione, revocando la misura cautelare.

All'udienza del 24 settembre 2015, la causa viene introitata per la decisione.

II – Il ricorso è fondato.

III – Con l'impugnata determinazione n. 19/2014, la Regione Molise, aderendo alle valutazioni di “*screening*” espresse dall'A.r.p.a. (Agenzia regionale di protezione ambientale), ha stabilito di assoggettare il progetto di parco eolico, presentato dalla società ricorrente, a procedura di valutazione di impatto ambientale. Ciò in relazione ad alcune “criticità” segnalate dalla stessa A.r.p.a. e, precisamente: 1)l'interferenza tra l'aerogeneratore n. 4 e un altro impianto di produzione di energia eolica, situato in zona; 2)la mancanza di un rilevamento geologico e geo-morfologico di dettaglio; 3)la mancanza di rilevamenti geo-meccanici sui fronti rocciosi prossimi alle opere; 4)la vicinanza degli aerogeneratori 2 e 4 a settori di versante caratterizzati da rotture franose di pendio; 5)la necessità di indagini più approfondite del sito dove sarebbe collocato l'aerogeneratore n. 7.

Va subito evidenziato che la prima questione riguarda i rapporti di vicinato tra due impianti eolici; la seconda, la terza e la quinta questione nascono da esigenze di approfondimento tecnico-istruttorio, senza comportare di per sé un giudizio di impatto negativo dell'intervento; la quarta questione involge aspetti di sicurezza di due delle otto torri del progettato parco eolico. Pertanto, nessuno dei cinque rilievi dell'A.r.p.a. tocca direttamente questioni di protezione e tutela ambientale.

La parte ricorrente contesta nel merito le “criticità” segnalate dall'A.r.p.a. e allega una perizia tecnica che assevera la fattibilità geologica, idrogeologica e geotecnica del progetto in relazione all'area interessata, con speciale riguardo ai cavidotti interrati, per i quali una verifica di valutazione di impatto ambientale sarebbe ritenuta superflua.

Invero, la ricorrente evidenzia, nei suoi motivi, quattro profili di censura del provvedimento impugnato: 1)si sarebbe formato, nel procedimento in esame, il silenzio-assenso, ex art. 9 comma quinto della L.R. n. 21/2000, nella procedura di “*screening*”, talché il potere regionale di disporre l'assoggettamento a v.i.a. sarebbe ormai consumato; 2)il parere dell'A.r.p.a. sarebbe erroneo e acriticamente recepito dalla Regione; 3)sussisterebbero carenze istruttorie, in relazione alla mancata valutazione dei numerosi pareri favorevoli (resi da: Consorzio di sviluppo industriale di Campobasso-Bojano, Servizio gestione-paesaggistica della Regione, Comando marittimo sud della M.M., Ministero dello sviluppo economico, Autorità di bacino dei fiumi Trigno, Biferno, Minori, Saccione e Fortore); 4)nella fase del progetto preliminare, le indagini geognostiche e idrogeologiche non sarebbero necessarie, potendosi ovviare all'assoggettabilità a v.i.a. con semplici prescrizioni, da soddisfare nelle successive fasi progettuali.IV – Va rilevato, prioritariamente, che l'impianto non ricade in aree sottoposte a tutela ambientale, né a vincoli protettivi. L'area di localizzazione non rientra tra quelle a rischio idrogeologico, comprese nei perimetri dei Piani di assetto idrogeologico (P.a.i.) della Regione Molise. Essa è priva di insediamenti umani, non è interessata da fenomeni franosi ed è attraversata da strade provinciali e da un acquedotto. Le otto pale eoliche progettate dalla società ricorrente sono localizzate su un leggero pendio, composto da terreno compatto e omogeneo. I cavidotti in materiale plastico per la conduzione di energia elettrica hanno un diametro di dieci centimetri e un peso leggero, sicché, collocati lungo tracciati viari, non incidono sulla tenuta del terreno. Nella stessa zona, peraltro, gli impianti eolici realizzati da un altro gestore, pur in assenza di v.i.a., sono stati pacificamente autorizzati.

Anche a voler escludere la formazione di un silenzio-assenso nella procedura di “*screening*” (preclusa, in via generale, dalla previsione dell'art. 20 della legge n. 241/1990, per quel che riguarda i procedimenti di valenza ambientale), non può non rilevarsi, nella specie, un uso eccessivamente gravoso della procedura di assoggettamento a v.i.a., in considerazione del dato, pressoché incontestato, che nel progetto non emergono specifici profili di impatto negativo sull'ambiente, sussistendo semmai perplessità da chiarire e che potrebbero essere chiarite nel corso del procedimento unico integrato di autorizzazione.

Invero, l'art. 20, comma quinto, del d.lgs. n. 152/2006 stabilisce che “*Se il progetto non ha impatti negativi e significativi sull'ambiente, l'autorità competente dispone l'esclusione dalla procedura di valutazione ambientale e, se del caso, impartisce le necessarie prescrizioni*”. Pertanto, un progetto privo di impatti negativi e significativi sull'ambiente non deve essere affatto sottoposto a procedura di valutazione d'impatto ambientale, per la semplice ragione che questo sarebbe un inutile aggravamento del procedimento.

La descrizione del quadro fornita dall'A.r.p.a., nella sua relazione di “*screening*” non evidenzia “*impatti negativi e significativi sull'ambiente*” ma solo discrasie progettuali o incertezze su ipotizzati rischi statici o idrogeologici che, a monte, dovrebbero essere fugate dal fatto che l'area non è censita tra quelle a rischio idrogeologico. Le “criticità” segnalate dall'A.r.p.a. sono tutte ovviabili con modesti accorgimenti da applicare nelle successive fasi dell'iter autorizzatorio, in particolare nella conferenza di servizi. Ad esempio, si può ricorrere all'adozione di semplici prescrizioni per l'eliminazione tecnica, mediante ritocchi progettuali, della possibile interferenza tra l'aerogeneratore n. 4 e un altro impianto di produzione di energia eolica situato in zona, nonché l'allontanamento degli aerogeneratori 2 e 4 dai settori di versante caratterizzati da rotture franose di pendio. Anche l'asserita mancanza di rilevamenti geologici, geomorfologici e geo-meccanici può essere ovviata con l'acquisizione di nuova documentazione in sede di progettazione definitiva ed esecutiva. Nella stessa sede progettuale, si potrà indagare più a fondo, mediante perizie, sul sito dove sarebbe collocato l'aerogeneratore n. 7.

Se è vero, in via di principio, che gli impianti industriali di produzione di energia eolica, sono sempre assoggettati a procedura di v.i.a. - a tenore dell'allegato IV punto 2 lett. e) del d.lgs. n. 152/2006, come modificato dal d.lgs. n. 4/2008, e dell'allegato B) punto 2 lett. e) della L.R. n. 21/2000 - è altresì vero che il procedimento da seguire è pur sempre quello di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 152/2006, a tenore del quale la verifica di assoggettabilità ha carattere tecnico-discrezionale, di guisa che la scelta di sottoporre a v.i.a. un progetto deve essere congruamente motivata con ragioni di ordine tecnico o amministrativo-istituzionale, nascenti da preoccupazioni plausibili sull'impatto ambientale dell'intervento.

Non vi è dubbio che l'Amministrazione, nel rendere il giudizio di valutazione ambientale, esercita un'ampissima discrezionalità, che non si esaurisce in un mero giudizio tecnico, in quanto tale suscettibile di verifica *tout court* sulla base di oggettivi criteri di misurazione, ma presenta, al contempo, profili particolarmente intensi di discrezionalità amministrativa e istituzionale in relazione all'apprezzamento degli interessi pubblici e privati coinvolti (cfr.: Cons. Stato V 27.3.2013 n. 1783). Neppure può revocarsi in dubbio che la valutazione di impatto ambientale abbia il fine di sensibilizzare l'autorità decidente, attraverso l'apporto di elementi tecnico-scientifici, idonei a evidenziare le ricadute sull'ambiente derivanti dalla realizzazione di una determinata opera, trattandosi di un forte vincolo procedimentale, che non determina l'automatico diniego di autorizzazione in caso di valutazione negativa, né il rilascio dell'autorizzazione in ipotesi di v.i.a. favorevole (cfr.: Cons. Stato V 17.10.2012 n. 5294). Nondimeno, la procedura in argomento è un istituto prettamente finalizzato alla tutela preventiva dell'ambiente inteso nella sua più ampia accezione, con riferimento alle sue varie componenti: paesaggio, risorse naturali, condizioni di vivibilità degli abitanti, aspetti culturali (cfr.: Cons. Stato IV 24.1.2013 n. 468). Orbene, se si considera che, nel caso di specie, per nessuno dei menzionati aspetti ambientali, nel parere A.r.p.a. è paventata minaccia o insidia che provenga dalla realizzazione del progetto, la sottoposizione a v.i.a. appare come inutile aggravamento del procedimento.

Va anche rilevato che la valutazione di impatto ambientale (v.i.a.) e l'autorizzazione integrata ambientale (a.i.a.) sono atti funzionalmente autonomi tra loro, poiché ontologicamente diverse sono le loro finalità. Mentre la v.i.a. si sostanzia in una complessa analisi comparativa tesa a valutare il sacrificio ambientale imposto rispetto all'utilità socio-economica di un'opera da realizzare, l'a.i.a. è un atto che sostituisce, con un unico titolo abilitativo, tutti i numerosi titoli che erano invece precedentemente necessari per far funzionare un impianto industriale e riguarda, dunque, la localizzazione, i profili strutturali dell'opera, l'esercizio e la gestione dell'impianto (cfr.: Cons. Stato V 17.10.2012 n. 5299). Alla luce di quanto rilevato, il Collegio ritiene che i provvedimenti impugnati debbano essere annullati, poiché illegittimi per carenza di motivazione. Nondimeno, l'A.r.p.a. e la Regione Molise potranno decidere se adottare un nuovo provvedimento di "screening" che – con motivazioni di stretto ordine ambientale – stabilisca di assoggettare a procedura di v.i.a. il progetto, ovvero – in alternativa – spostare l'esame delle questioni già rilevate dall'A.r.p.a. nella sede della conferenza di servizi, perché trovino in essa una soluzione.

V – Il ricorso, pertanto, deve essere accolto. Stante la complessità e la novità delle questioni interpretative, si ravvisano giustificate ragioni per la compensazione delle spese del giudizio.

(Omissis)