

Istanza di valutazione di compatibilità ambientale con riferimento ad un progetto di un parco eolico off-shore

T.A.R. Puglia - Lecce, Sez. I 26 settembre 2018, n. 1358 - Pasca, pres.; Moro, est. - Tg Energie Rinnovabili S.r.l. (avv. Sticchi Damiani) c. Ministero beni attività culturali e turismo (n.c.) ed a.

Ambiente - Istanza di valutazione di compatibilità ambientale con riferimento ad un progetto di un parco eolico off-shore.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

La società ricorrente espone quanto segue:

- Con nota del 21.6.2013, acquisita al prot. della Direzione Generale per le Valutazioni Ambientali del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare n. 15248/DVA del 28.6.2013, la Società ricorrente presentava, ai sensi e per gli effetti del D.Lgs. n. 152/2006 e ss.mm.ii., istanza di valutazione di compatibilità ambientale con riferimento al progetto di un parco eolico off-shore denominato "Centrale Eolica Offshore Brindisi" sito nel tratto di mare antistante la costa dei comuni di Brindisi, San Pietro Vernotico (BR) e Torchiarolo (BR) ed infrastrutture connesse di potenza pari a 108 MWe.

- A conclusione dell'espletamento della ridetta attività istruttoria la Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale VIA e VAS, giusta nota prot. n. 2392 del 12.5.2017, esprimeva parere positivo in merito alla compatibilità ambientale dell'intervento progettato dalla ricorrente.

-giusta nota prot. n. 24389/GAB del 16.10.2017 il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, al dichiarato scopo di "giungere alla risoluzione del contrasto insorto tra il parere positivo della suddetta Commissione tecnica e quello negativo del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo -che aveva espresso pareri negativi giusta provvedimenti n. 6362 del 4.3.2016 e n. 7934 del 29.7.2016- nell'ambito del procedimento di VIA di che trattasi", chiedeva al Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri l'attivazione della procedura prevista dall'art. 5, comma 2, lett. c-bis, della L. n. 400/1988;

- Giusta nota prot. n. 23582/DICA del 22.11.2017 il suddetto Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, premesso il rinvio alla disciplina relativa alla pianificazione dello spazio marittimo di cui al D.Lgs. n. 201 del 17.10.2016, di attuazione della Direttiva 2014/89/UE e, in particolare, alla asserita incidenza nell'ambito del procedimento in oggetto della procedura di definizione degli strumenti di pianificazione dello spazio marittimo prevista nel citato D.Lgs. n. 201/2016, rappresentava l'insussistenza, allo stato, dei presupposti per compiere l'istruttoria richiesta.

- stante la permanenza del contrasto insorto nell'ambito del ridetto procedimento di VIA tra il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e la Commissione tecnica, la Direzione Generale per le Valutazioni e le Autorizzazioni Ambientali del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, <<considerato che non vi sono altri strumenti a disposizione di questo Dicastero per la definizione del procedimento di VIA del progetto di che trattasi, oltre a quello richiesto ai sensi dell'articolo 5, comma 2, lett. c-bis della legge n. 400/1988>>, ha ritenuto di dovere procedere alla sospensione del procedimento di VIA del progetto del Parco eolico offshore suindicato.

Avverso tali atti la ricorrente propone il ricorso in esame rassegnando le censure di seguito sintetizzate:

Violazione, falsa ed erronea interpretazione ed applicazione del D.Lgs. 17.10.2016 n. 201. Eccesso di potere per erronea presupposizione in diritto, illogicità, irragionevolezza e perplessità dell'azione amministrativa. Sviamento.

Violazione dei principi di legalità, tipicità e nominatività degli atti amministrativi. Violazione, falsa ed erronea interpretazione ed applicazione degli artt. 2 e 21-quater, comma 2, della L. 07.08.1990 n. 241, nonché dell'art. 5, comma 2, lett. c-bis della L. 23.08.1988 n. 400. Eccesso di potere per erronea presupposizione in diritto. Ingiustizia manifesta.

Violazione dei principi di economicità, di efficacia e di proporzionalità dell'azione amministrativa. Sviamento. Illegittimità autonoma e derivata.

Violazione, falsa ed erronea interpretazione ed applicazione dell'art. 7 della L. 07.08.1990 n. 241. Violazione del principio del giusto procedimento. Difetto di istruttoria. Eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza e perplessità dell'azione amministrativa.

Violazione, falsa ed erronea interpretazione ed applicazione dell'art. 3 della L. 7.8.1990, n. 241. Violazione, falsa ed erronea interpretazione ed applicazione dell'art. 21-quater, comma 2, della L. 07.08.1990 n. 241 sotto altro profilo. Carezza istruttoria e motivazionale. Eccesso di potere per erronea presupposizione in fatto ed in diritto, illogicità, irragionevolezza e contraddittorietà dell'azione amministrativa. Violazione del principio di affidamento e di buon andamento.



Si è costituita in giudizio l'Avvocatura distrettuale dello Stato.

Nella pubblica udienza del 4 luglio 2018 la causa è stata trattenuta per la decisione.

Il ricorso è infondato e deve essere respinto.

Questi i fatti di causa.

Relativamente al procedimento di cui trattasi il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo si è pronunciato negativamente coi pareri n. 6362 del 04.03.2016 e n. 7934 del 29.07.2016. Anche la Regione Puglia si è espressa negativamente sul progetto con le delibere di giunta regionale n. 1182 del 18.06.2014 e n. 1754 del 30.10.2017.

A conclusione dell'attività istruttoria tecnica, che ha richiesto, tra l'altro, l'acquisizione di documentazione integrativa e l'avvio di nuove fasi di consultazione del pubblico, la Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale VIA e VAS si è invece espressa positivamente in merito alla compatibilità ambientale con parere n. 2392 del 12.05.2017.

A fine di giungere alla risoluzione del contrasto insorto tra il parere positivo della suddetta Commissione tecnica e quello negativo del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo nell'ambito del procedimento di VIA di che trattasi, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ha chiesto al Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei ministri, con nota prot. n. 24389/GAB del 16.10.2017, l'attivazione della procedura prevista dall'articolo 5, comma 2, lett. Q-bis, della legge n. 400/1988 che prevede che il Presidente del Consiglio possa deferire al Consiglio stesso, ai fini di una complessiva valutazione ed armonizzazione degli interessi pubblici coinvolti, la decisione di questioni sulle quali siano emerse valutazioni contrastanti tra Amministrazioni a diverso titolo competenti in ordine alla definizione di atti e provvedimenti.

Con nota prot. n. 23582/DICA del 22.11.2017, acquisita al prot. n. 27248/DVA del 23.11.2017, il suddetto Dipartimento, nel richiamare quanto disposto dal decreto legislativo n. 201 del 17.10.2016 di attuazione della direttiva 2014/89/UE concernente la pianificazione dello spazio marittimo, ha restituito l'istanza del 16.10.2017, unitamente ai relativi atti ad essa allegati, comunicando la non sussistenza, allo stato attuale, dei presupposti per compiere la relativa istruttoria.

In particolare, il Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei ministri ha evidenziato che "l'articolo 5 comma 1, del decreto legislativo in argomento, ha previsto che "la pianificazione dello spazio marittimo è attuata attraverso l'elaborazione di piani di gestione, che individuano la distribuzione spaziale e temporale delle pertinenti attività e dei pertinenti usi delle acque marine, che possono includere impianti ed infrastrutture", tra gli altri, "per... la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili" (...).

Inoltre, l'articolo 6 del provvedimento citato ha previsto che, presso il Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri, fosse istituito un Tavolo interministeriale di coordinamento, con il compito di definire, per ogni sottoregione marina, le linee guida per la predisposizione dei piani di gestione dello spazio marittimo. Il successivo articolo 7 demanda ad un Comitato tecnico, da istituire presso il Ministero delle infrastrutture e trasporti nella qualità di autorità competente, il compito di elaborare, per ogni area marittima individuata nelle linee guida, i piani di gestione dello spazio marittimo."

Il Dipartimento per il coordinamento amministrativo ha inoltre rappresentato che le linee guida contenenti indirizzi e criteri per la predisposizione dei Piani di gestione dello spazio marittimo saranno approvate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri entro dodici mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 201 del 2016. Successivamente, sulla base di tali linee guida, il Comitato tecnico dovrà elaborare i singoli Piani di gestione dello spazio marittimo da approvare entro il 31.12.2020 così come previsto dall'articolo 5 del menzionato D.lgs. n. 201/2016.

Infine, il medesimo Dipartimento ha rappresentato, che "la definizione degli strumenti di pianificazione dello spazio marittimo previsti dal citato decreto legislativo n. 201 del 2016 incide in via immediata e diretta sulle valutazioni da svolgere nel procedimento in oggetto..." (ex art. 5, comma 2, lettera c-bis della legge n. 400/1988), e pertanto, "non sussistono, allo stato attuale, i presupposti per compiere la relativa istruttoria".

Stante quanto sopra, permanendo il contrasto insorto con il Ministero dei beni e delle attività culturali per la definizione del procedimento di VIA del progetto in argomento, e considerata l'assenza di altri strumenti a disposizione per la definizione del procedimento di VIA del progetto di che trattasi, oltre a quello richiesto ai sensi dell'articolo 5, comma 2, lett. c-bis della legge n. 400/1988, il Ministro intimato ha proceduto alla sospensione del procedimento di VIA del progetto del Parco eolico offshore.

Il Ministero ha anche rilevato che "Una volta definiti gli strumenti di pianificazione dello spazio marittimo richiamati dal Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei ministri, si rappresenta che lo scrivente Dicastero, qualora ve ne siano i presupposti, provvederà a riproporre al detto Dipartimento l'attivazione di un nuovo procedimento ex articolo 5, comma 2, lett. c-bis della legge n. 400/1988 per la risoluzione del contrasto insorto col Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo nell'ambito del procedimento di VIA del progetto in parola."

Con un primo ordine di censure la ricorrente censura la determinazione impugnata rilevando la illegittimità della disposta sospensione non essendovi alcun idoneo fondamento normativo idoneo a legittimarla.

L'assunto non convince.

In primo luogo, in punto di interesse, deve rilevarsi che il procedimento in questione ha visto formarsi i pareri contrari del Ministro dei Beni e delle Attività culturali e della Regione, la quale non risulta neppure evocata in giudizio.

Detti pareri non risultano impugnati, sicchè gli stessi, allo stato, sono intangibili; tale circostanza esclude comunque la possibilità per la ricorrente di ottenere un provvedimento positivo, potendo lo stesso essere eventualmente espresso solo attraverso il ricorso alla procedura di cui all'art.5 comma 2 lett. c)bis, la quale è stata attivata dal Ministero intimato.

Sotto tale aspetto nessuna sospensione procedurale vi è stata.

Quanto al provvedimento 22.12.2017 del Ministero dell'Ambiente, deve rilevarsi la legittimità dello stesso in assenza di una specifica disposizione che lo legittimi a superare i pareri contrari (allo stato legittimi in assenza di alcuna impugnativa) espressi dalle altre amministrazioni coinvolte nel procedimento, tanto più che non risulta sufficientemente specificato quale provvedimento, diverso da quello adottato, avrebbe potuto adottare il Ministero intimato.

A ciò aggiungasi l'assenza di idonee censure avverso il presupposto provvedimento del 22.11.2017 espresso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, la quale ha invece restituito gli atti affermando che non sussistono i presupposti per compiere l'istruttoria necessaria alla risoluzione del contrasto citato.

In ogni caso, quanto al provvedimento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la stessa non risulta competente alla adozione del provvedimento finale, risultando soltanto legittimata a verificare l'accertamento dell'esistenza dei presupposti giuridici per l'esercizio del potere sostitutivo previsto dall'articolo 5 della legge n. 400 del 1988.

L'art. 5 del d.lgs. 2010/2016, in vigore al momento dell'esame della domanda, ha stabilito quanto segue.

“1. La pianificazione dello spazio marittimo è attuata attraverso l'elaborazione di piani di gestione, che individuano la distribuzione spaziale e temporale delle pertinenti attività e dei pertinenti usi delle acque marine, presenti e futuri, che possono includere:

- a) zone di acquacoltura;
- b) zone di pesca;
- c) impianti e infrastrutture per la prospezione, lo sfruttamento e l'estrazione di petrolio, gas e altre risorse energetiche, di minerali e aggregati e la produzione di energia da fonti rinnovabili;
- d) rotte di trasporto marittimo e flussi di traffico;
- e) zone di addestramento militare;
- f) siti di conservazione della natura e di specie naturali e zone protette;
- g) zone di estrazione di materie prime;
- h) ricerca scientifica;
- i) tracciati per cavi e condutture sottomarine;
- l) turismo;
- m) patrimonio culturale sottomarino.

2. Per ogni area marittima individuata nelle linee guida di cui all'articolo 6, comma 2, viene redatto un piano di gestione dello spazio marittimo che include la valutazione ambientale strategica e la valutazione di incidenza, ove previste.

3. I piani e programmi esistenti che prendono in considerazione le acque marine e le attività economiche e sociali ivi svolte, nonché quelli concernenti le attività terrestri rilevanti per la considerazione delle interazioni terra-mare, elaborati ed attuati ai sensi delle disposizioni europee e nazionali previgenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, sono inclusi ed armonizzati con le previsioni dei piani di gestione dello spazio marittimo.

4. Entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto le amministrazioni responsabili dei piani e programmi di cui al comma 3 forniscono all'Autorità competente di cui all'articolo 8 le informazioni relative agli stessi.

5. I piani di gestione dello spazio marittimo sono elaborati dal Comitato tecnico di cui all'articolo 7 e, prima della approvazione, sono trasmessi al Tavolo interministeriale di coordinamento di cui all'articolo 6 che ne attesta la corrispondenza con il processo di pianificazione definito nelle linee guida di cui all'articolo 6, comma 2. I piani di gestione dello spazio marittimo sono approvati anche in tempi diversi e comunque entro il 31 dicembre 2020, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

6. I piani di gestione dello spazio marittimo sono aggiornati secondo le modalità e le tempistiche definite dalle linee guida di cui all'articolo 6, comma 2, e comunque entro dieci anni dalla loro prima approvazione”.

Tale norma stabilisce quindi la necessità, a decorrere dal 22 novembre 2016, della adozione di piani di gestione, che individuino la distribuzione spaziale e temporale delle pertinenti attività e dei pertinenti usi delle acque marine, presenti e futuri.

Proprio l'assenza di alcuna norma transitoria che consenta, nelle more dell'azione dei previsti piani, le attività inerenti l'uso delle acque marine, nonché l'assenza di alcuna indicazione circa la normativa applicabile nelle more, giustifica i provvedimenti impugnati.

Non coglie nel segno neppure la censura con la quale si sostiene il deficit istruttorio e motivazionale dei provvedimenti impugnati, contenendo gli stessi sufficienti richiami delle ragioni giuridiche e fattuali presupposte.

La acclarata legittimità degli atti impugnati rende irrilevanti gli eventuali vizi procedurali in applicazione dell'art.21 octies L.241/1990.

In definitiva, il ricorso deve essere respinto.



Sussistono nondimeno giustificati motivi (in considerazione della novità della questione) per disporre la compensazione delle spese di lite.

(Omissis)