

Annullamento del piano energetico ambientale regionale siciliano (PEARS)

T.A.R. Sicilia - Palermo, Sez. I 14 dicembre 2023, n. 3728 - Veneziano, pres.; Mulieri, est. - Società Energie Rinnovabili S.p.A., Società Energie Rinnovabili 1 S.p.A. (avv.ti De Vergottini, Petitto, Pili) c. Presidenza della Regione Siciliana ed a. (Avv. distr. Stato) ed a.

Ambiente - Approvazione del piano energetico ambientale regionale siciliano (PEARS) - Programma di misure per il monitoraggio ambientale - Annullamento.

(Omissis)

FATTO

Con ricorso ritualmente notificato e depositato le società Società Energie Rinnovabili S.p.A. e Società Energie Rinnovabili 1 S.p.A. - premesso di operare nella produzione di energia eolica e di essere proprietarie di quattro (dei quattordici) impianti eolici siti nelle aree ritenute inidonee ex DPRS 26/2017 - espongono che:

- secondo il dettato del PEARS 2030 le predette Società non potranno esercire detti impianti oltre il 2030, né procedere al revamping e né al repowering dei medesimi.

- gli impianti in questione risultano localizzati in aree sottoposte (anche solo parzialmente) ai suddetti vincoli, ne deriva che le Società SER e SER 1 non potranno dare corso agli interventi specificamente pianificati (e da avviarsi tra il 2031 ed il 2033) per i singoli impianti e le relative unità;

- a seguito delle dismissioni previste entro il 2030 per i predetti quattro impianti eolici si determinerà la perdita di 178 MW di potenza, con evidenti conseguenze di livello regionale e ciò si realizzerà nonostante tali impianti siano esercitati in forza di condizioni autorizzatorie in essere e pienamente legittime.

Le società ricorrenti hanno chiesto l'annullamento della Deliberazione della Giunta Regionale - Regione Sicilia, n. 67 del 12 febbraio 2022, recante l'approvazione della Proposta definitiva di piano per l'aggiornamento del Piano Energetico Ambientale Regionale Siciliano - P.E.A.R.S. 2030, articolando le seguenti censure:

1) *“Violazione e falsa applicazione DPRS 26/2017. Violazione degli artt. 3 e 97 Cost. Violazione del principio tempus regit actum. Violazione e falsa applicazione del d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387 nonché del d.lgs. 199/2021. Eccesso di potere per inesistenza e comunque erroneità dei presupposti. Vizio di motivazione. Travisamento. Irragionevolezza. Violazione del principio di proporzionalità e del legittimo affidamento. Contraddittorietà. Mancato bilanciamento degli interessi di rilievo pubblico presenti nella fattispecie. Perplessità”.*

Le ricorrenti lamentano che la Regione Sicilia ha stabilito che la fine della vita utile dei predetti impianti eolici sia immotivatamente e genericamente stimata per l'annualità 2030 e che, conseguentemente, al preteso termine della vita utile questi impianti dovranno essere oggetto di dismissione, secondo quanto reso evidente persino dal titolo dell'azione imposta al § 6.2.6. Tale datazione avrebbe una portata generale ed indifferenziata, in quanto applicata alla vita utile di tutti gli impianti ubicati in quelle aree, ivi inclusi i quattro impianti di titolarità delle società ricorrenti. Per di più, nonostante la dichiarata valorizzazione del revamping e repowering degli impianti eolici esistenti il PEARS avrebbe escluso tali attività sugli impianti eolici già legittimamente autorizzati nelle aree successivamente divenute inidonee ai sensi del più volte richiamato DPRS. Da un lato, il PEARS avrebbe disposto la preclusione assoluta delle attività di repowering e revamping sugli impianti legittimamente autorizzati ed eserciti ma successivamente ricadenti nelle aree ex DPRS 26/2017, dall'altro, avrebbe invece ammesso la possibilità che le medesime attività vengano realizzate sulla parte di potenza installata all'esterno delle aree ex DPRS 26/2017. Di conseguenza, tale scelta immotivata e sproporzionata avrebbe determinato anche una irragionevole differenziazione tra impianti che sono comunque esercitati in ragione di legittimi titoli autorizzatori.

2) *“Violazione dell'art. 97 Cost. Eccesso di potere. Travisamento. Irragionevolezza. Violazione del principio di proporzionalità e del legittimo affidamento e di non aggravio del procedimento. Contraddittorietà. Mancato bilanciamento degli interessi di rilievo pubblico presenti nella fattispecie. Perplessità”.*

Le ricorrenti lamentano che secondo l'azione di cui al § 6.2.1 sarebbero obbligate alla sola dismissione genericamente ricondotta al 2030 mentre altri operatori, ove titolari impianti simili ma ubicati fuori dalle zone ex DPRS 26/2017, sarebbero quantomeno posti nelle condizioni di accedere ad una procedura autorizzativa/giuridica e vincolistica più semplificata. Nel PEARS 2030 i soggetti titolari degli impianti legittimamente autorizzati ma ora rientranti nelle aree di cui al DPRS 26/2017 non sarebbero più posti nelle condizioni di esercire legittimamente gli impianti e dunque di svolgere l'attività assentita dall'ordinamento oltre alle proprie libertà economiche; si troverebbero pertanto in una condizione di incertezza dei rapporti giuridici concernenti le condizioni autorizzatorie nonostante le stesse siano pienamente vigenti e legittime con evidente lesione del proprio legittimo affidamento e delle proprie libertà economiche; sarebbero imposti

interventi e spese su impianti da dismettere (includendo la accennata rimessione in pristino) e che nella migliore delle ipotesi, comunque, plausibilmente esercirebbero ancora per pochi anni in violazione del principio di proporzionalità. La finalità sostanziale del provvedimento impugnato sarebbe perseguita in violazione del principio di legalità, non esistendo disposizioni di rango legislativo né previsioni precettive e neppure motivazioni intelleggibili e congrue espresse nel PEARS 2030 in forza delle quali possa prevedersi la pianificazione della dismissione degli impianti eolici già esistenti e posti nelle aree ex DPRS 26/2017 entro il 31 dicembre 2030: il provvedimento impugnato avrebbe arbitrariamente ritenuto che il DPRS 26/2017 fosse di per sé cogente anche per gli impianti già autorizzati ed in esercizio e che, sostanzialmente, lo stesso potesse costituire una base per così dire normativa o comunque provvedimentale in forza della quale imporre alle Società ricorrenti determinazioni circa la dismissione definitiva dei suddetti impianti eolici al 2030.

3) *“Violazione dell’art. 97 Cost. Eccesso di potere. Travisamento. Irragionevolezza. Carenza d’istruttoria. Contraddittorietà. Perplessità. Vizio di motivazione”*.

Le ricorrenti premettono che in appendice al Piano 2030 si dà conto delle osservazioni formulate sui punti di cui qui si controverte ma nel riscontro al riguardo operato dalla Amministrazione risulterebbero evidenti carenze; deducono in particolare la carenza dell’istruttoria come pure della motivazione del provvedimento adottato come confermato dal fatto che le odierne ricorrenti, in quanto associate ANEV, avrebbero richiesto una congrua istruttoria proprio per ciò che attiene la prescritta dismissione generalizzata di tutti gli impianti autorizzati ed installati sulle aree ex DPRS 26/2017.

4) *“Violazione e falsa applicazione d. lgs. 29 dicembre 2003, n. 387. Violazione dell’art. 97 Cost. Violazione degli obiettivi di politica energetica (i.e. cd. Burden Sharing; SEN; PNIEC). Travisamento. Irragionevolezza. Violazione del principio di proporzionalità e del legittimo affidamento. Contraddittorietà”*.

La società ricorrente lamenta che nonostante il testuale richiamo al burden sharing effettuato nel PEARS 2030, in realtà il medesimo Piano non sarebbe in grado di soddisfare gli obiettivi assegnati alla Regione; di fatto, il PEARS sembrerebbe ritenere che delle semplici eventualità auspicabili quali l’installazione di nuovi impianti e la realizzazione di interventi di revamping/repowering non meglio definiti possano sopperire alla dismissione di impianti legittimamente autorizzati e che, anche in forza di quanto dichiarato dal Piano stesso, ovviamente “continueranno ad esercire in perfetta sicurezza ed efficienza”. Una determinazione di questo genere sarebbe irragionevole e in contraddizione con l’asserito obiettivo di incentivare la produzione derivante dall’eolico causando, in termini generali, il mancato raggiungimento degli obiettivi regionali previsti dal PEARS.

Si sono costituite le Amministrazioni intime per il tramite dell’Avvocatura dello Stato la quale ha evidenziato la portata generale del piano impugnato, in sé privo di attitudine lesiva, revocando in dubbio la sussistenza dell’interesse a ricorrere. Alla pubblica udienza fissata per la discussione del ricorso la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

In via preliminare il Collegio esamina l’eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla difesa erariale per rilevarne l’infondatezza.

L’immediata lesività del Piano, che legittima la società a proporre l’odierno giudizio, deriva dal tenore delle prescrizioni impugnate che, nella prospettiva di parte ricorrente, le impongono mediante prescrizioni puntuali l’obbligo di dismettere il proprio impianto in esercizio dal 2008, di provvedere al ripristino dei luoghi, vietando a priori ed in via assoluta la possibilità di ottenere l’autorizzazione alla realizzazione di interventi di revamping o repowering dello stesso, e ledendo quindi in via immediata e diretta la posizione della ricorrente.

Ne consegue che, ferma restando la natura programmatica del PEARS, le disposizioni ivi contenute immediatamente precettive, che contengono puntuali divieti senza la necessità di alcun ulteriore atto applicativo, risultano idonee ad incidere con efficacia diretta ed immediata nella sfera giuridica della società ricorrente che, pertanto, vanta un interesse concreto ed attuale a contestare in parte qua la legittimità del piano regionale (T.A.R. Campania, Napoli, sez. VII, 9 maggio 2019, n. 2481).

Nel merito, il ricorso è fondato alla stregua di quanto appreso specificato.

Giova premettere che la più recente normativa nazionale ed europea è improntata ad una costante attenzione per tutti gli interventi che avvengono nel “sito di impianto”, la cui definizione è stata per la prima volta normata con l’introduzione del comma 3bis all’articolo 5 del D.lgs. 28/2011.

Anche il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), approvato dal Parlamento italiano il 27 aprile 2021 e dal Governo nazionale il 29 aprile 2021 (Approvato dal Consiglio Ue con decisione di esecuzione il 13 luglio 2021) ha ribadito che la transizione ecologica, come indicato dall’Agenda 2030 dell’ONU e dai nuovi obiettivi europei per il 2030, è alla base del nuovo modello di sviluppo italiano ed europeo.

Per il raggiungimento degli obiettivi di politica energetica europea e nazionale, il Piano Nazionale Integrato per l’Energia e il Clima 2030 (PNIEC) individua *“Misure specifiche per la salvaguardia e il potenziamento degli impianti esistenti”* e ciò in quanto *“il raggiungimento degli obiettivi in materia di rinnovabili presuppone la realizzazione di nuovi impianti ma anche il mantenimento e, se possibile, l’incremento della produzione rinnovabile di impianti esistenti, per i quali l’orientamento è fornire sostegno prevalentemente tramite misure di semplificazione e chiarimento del quadro normativo,*



con un ricorso agli strumenti di sostegno solo laddove tali misure non si rivelassero sufficienti. ...”. Tra le misure individuate si segnala in particolare la necessità di introdurre per gli interventi di revamping, repowering e riconversioni procedure autorizzative semplificate e l’individuazione di condizioni e limiti di base nel cui rispetto sia possibile realizzare interventi più semplici con mera comunicazione.

Con i Decreti Legge c.d. Semplificazione (DL 76/2020) e Semplificazione bis (DL 77/2021) (convertiti con modificazioni rispettivamente dalla legge n. 120 del 11 settembre 2020 e dalla legge n. 108 del 29 luglio 2021) sono stati inoltre introdotti nel D.lgs. 28/2011 degli iter semplificati per gli interventi di repowering e di revamping su impianti esistenti.

In tale contesto normativo si inserisce il PEARS 2030 secondo cui *“Il PNIEC, per il raggiungimento degli obiettivi sulle fonti energetiche rinnovabili al 2030, prevede interventi a sostegno del revamping e repowering degli impianti esistenti, limitando così l’impatto sul consumo del suolo”* (pag. 37) e con specifico riferimento agli impianti eolici *“Relativamente al settore eolico si prevede un incremento della produzione di un fattore 2,2 rispetto alla produzione normalizzata del 2016 (2.808 GWh), al fine di raggiungere un valore di circa 6.177 GWh. Tale incremento di energia prodotta sarà realizzato attraverso il revamping e repowering degli impianti esistenti e la realizzazione di nuove realtà”*.

A fronte di ciò, nel PEARS si afferma tuttavia che *“All’interno delle aree, censite dal DPRS 26/2017 come aree non idonee per impianti eolici, sono stati censiti nell’anno di entrata in vigore del Decreto, 14 impianti eolici, per una potenza complessiva di 333 MW, che continueranno ad esercire in perfetta sicurezza ed efficienza, secondo i criteri previsti dalle norme vigenti, e saranno dismessi al termine della loro vita utile, verosimilmente entro il 2030...”*.

Viene prevista al punto 6.2.6 la dismissione degli impianti eolici che risultano realizzati su aree vincolate (obiettivo 2.2), e si prevede che *“All’interno delle aree, censite dal DPRS 26/2017 come aree non idonee per impianti eolici, sono stati censiti nell’anno di entrata in vigore del Decreto, 14 impianti eolici, ...e saranno dismessi al termine della loro vita utile, verosimilmente entro il 2030. Al termine della vita utile di questi impianti, questi parchi eolici non potranno più essere oggetto di nuova autorizzazione, nel rispetto del DPRS 26/2017”*.

La disposizione impugnata vieta sostanzialmente la possibilità di rifacimenti di impianti eolici in ragione della circostanza che gli stessi sarebbero stati ubicati in aree individuate non idonee dal DPRS 26/2017.

Ciò posto, osserva il Collegio che la scelta di estendere la portata applicativa del DPRS 26/2017, arrivando all’esito radicale di obbligare l’operatore alla dismissione di un impianto di energia rinnovabile, muove dal presupposto, non motivato, che gli impianti eolici legittimamente autorizzati esauriscano la loro vita utile (verosimilmente) al 2030 e che la vita utile non possa essere incrementata in nessun caso poiché vengono impedito le attività di repowering e revamping. Senonché una scelta così drastica, evidentemente disallineata rispetto alla politica energetica nazionale ed europea, avrebbe dovuto, previa valutazione di tutti gli interessi (pubblici e privati) coinvolti, essere congruamente motivata, il che non è dato riscontrare nel caso di specie in cui, in disparte i profili attinenti alla dedotta violazione dei richiamati principi stabiliti dal legislatore statale, risulta palese la violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità.

Ne discende che, in accoglimento del primo motivo ed assorbite le restanti censure, il ricorso deve essere accolto con conseguente annullamento della DGR n. 67 del 12 febbraio 2022.

Le spese del giudizio possono compensarsi attesa la novità e la complessità delle questioni trattate.

(Omissis)