

Giudizio negativo di compatibilità ambientale per la realizzazione di un impianto eolico per eccessivo impatto visivo ed effetto cumulo paesaggistico

T.A.R. Sicilia - Palermo, Sez. V 17 ottobre 2024, n. 2882 - Tenca, pres.; Montanari, est. - Repower Renewable S.p.A. (avv. Sticchi Damiani) c. Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica ed a. (Avv. distr. Stato) ed a.

Ambiente - Giudizio negativo di compatibilità ambientale per la realizzazione di un impianto eolico in un'area agricola - eccessivo impatto visivo e effetto cumulo paesaggistico - Stravolgimento dei caratteri del territorio agricolo e contrazione di spazi territoriali liberi da impianti.

(Omissis)

FATTO

1. Con ricorso ritualmente notificato e depositato la Società ricorrente ha dedotto di avere presentato, con nota acquisita al prot. 37312 del 12.04.2021, al Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica istanza per l'avvio del procedimento di V.I.A. ai sensi dell'art. 23 del D.Lgs. n. 152/2006 ("TUA") per la realizzazione, nei Comuni di Mazara del Vallo e Marsala in località "Borgo Chitarra", di un impianto eolico della potenza pari a 48 MW.
2. L'impianto, originariamente, era composto da n. 8 aerogeneratori, ciascuno di potenza pari a 6 MW, collegati tra loro mediante un cavidotto in media tensione interrato.
3. Ha precisato la ricorrente che l'impianto in questione è destinato a essere realizzato in un'area "agricola" idonea *ex lege* a ospitare impianti FER ex art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003; non interessata da vincoli ai sensi del D.Lgs. n. 42/2004 ed esterna alle aree naturali protette.
3. Ha poi esposto che con parere n. 369 del 20.12.2022 la Commissione tecnica (CT) di VIA si è espressa negativamente in ordine alla compatibilità ambientale del Progetto.
Più in dettaglio, ad avviso della Commissione, il progetto:
 - non avrebbe valutato adeguatamente gli impatti cumulativi sull'ambiente derivanti dal cumulo con altri progetti per impianti FER esistenti o autorizzati o in corso di valutazione ricadenti nella medesima area;
 - non avrebbe tenuto conto, nell'analisi della localizzazione dell'impianto, degli impatti sulla componente biodiversità, per non aver considerato l'effettiva esistenza di varchi adeguati alla migrazione e, in generale, allo spostamento dell'avifauna e dei chirotteri.
4. La Società ha proposto una rimodulazione del Progetto, prospettando l'eliminazione di 2 aerogeneratori su 8 (A01 e A02), al fine di renderlo coerente con altre iniziative per impianti FER presenti nell'area.
5. Ha poi esposto che con nota prot. n. 9853 del 01.6.2023 – e, dunque, ben oltre il termine previsto dalla normativa di riferimento– il Ministero della Cultura (MIC) aveva espresso parere tecnico istruttorio negativo circa la compatibilità ambientale del Progetto, richiamando il parere espresso con nota prot. n. 13938 del 27.10.2022 dalla Soprintendenza BB.CC.AA. di Trapani, la quale, pur evidenziando che l'area di intervento non avrebbe interessato né aree archeologiche né aree gravate da vincoli paesaggistici, valutava negativamente il Progetto in quanto avrebbe determinato "un eccessivo impatto visivo" e "un effetto cumulo paesaggistico di eccessivo impatto per la presenza di numerosi altri impianti che si inseriscono nel territorio senza soluzione di continuità, contribuendo allo stravolgimento dei caratteri del territorio agricolo [...] e dell'inesorabile contrazione di "spazi" territoriali liberi da impianti".
6. Malgrado la spontanea proposta di rimodulazione progettuale, con parere integrativo n. 495 del 28.7.2023 la CT di VIA ha confermato il parere negativo di compatibilità ambientale sul Progetto.
7. Infine, con decreto n. 485 del 19.10.2023 è stato adottato giudizio negativo di compatibilità ambientale.
8. Tanto premesso, ha censurato i provvedimenti indicati in epigrafe con motivi espressamente gradati e suddivisi in tre gruppi.
9. Nella prima parte dell'atto introduttivo ha censurato in particolare il decreto n. 485 del 2023 di concerto del MIC e MASE, deducendo con un primo motivo (*Violazione e falsa applicazione dell'art. 17-bis della L. n. 241/90. Violazione del principio dell'acquisizione per silentium del concerto in materia paesaggistica e culturale. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 2, comma 8 bis, della L. n. 241/90. Violazione e falsa applicazione dell'art. 5, co. 2, lett. c-bis della L. n. 400/1988. Violazione, falsa ed erronea interpretazione ed applicazione dell'art. 25, commi 2 bis e 7, del D.Lgs. n. 152/2006. Violazione dell'art. 11 TUE e del principio di integrazione delle tutele. Violazione del Regolamento UE 2577/2022. Eccesso di potere per erronea presupposizione in diritto, illogicità ed irragionevolezza dell'azione amministrativa. Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili. Sviamento di potere*) che, atteso che tutti i termini previsti dall'art. 25 TUA sono perentori, si sarebbe formato il silenzio assenso ex art. 17 bis l. 241/1990



sul parere del Ministero della Cultura; di conseguenza il Mase non avrebbe potuto adottare l'atto complesso di segno negativo, ma avrebbe dovuto richiedere intervento della PCM ex art. 5 bis l. 400/1988.

10. Con un secondo motivo (*Violazione, falsa ed erronea interpretazione ed applicazione degli artt. 3 quater, comma 3, 5, comma 1, e 25, comma 3, del D.Lgs. n. 152/2006. Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3 e 14-bis e ss. della L. n. 241/90. Violazione degli art. 3 e 97 Cost. Violazione dell'art. 11 TUE e del principio di integrazione delle tutele. Violazione del Regolamento UE 2577/2022. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione. Eccesso di potere per erronea presupposizione in diritto, illogicità ed irragionevolezza dell'azione amministrativa. Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili. Sviamento di potere. Eccesso di potere per violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa. Eccesso di potere per disparità di trattamento*) ha dedotto che il MASE avrebbe recepito acriticamente il parere espresso dalla Commissione tecnica di VIA e dal MIC.

11. Nella seconda parte del ricorso ha articolato censure di carattere procedimentale del Decreto MASE e dei pareri posti a suo fondamento, resi dalla CT VIA e dal MIC.

12. Con un terzo motivo (*Violazione e falsa applicazione degli artt. 10 e 10-bis della L. n. 241/90. Violazione dei principi del giusto procedimento. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione. Illogicità e irragionevolezza dell'azione amministrativa. Violazione degli art. 3 e 97 Cost. Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili. Violazione della direttiva 2011/92/CE. Violazione dell'art. 6 CEDU. Violazione dell'art. 41 CDFUE. Violazione della direttiva 2009/28/CE. Eccesso di potere per violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa. Travisamento dei fatti rilevanti*) ha dedotto l'illegittimità dei provvedimenti impugnati per non aver il MASE (ma anche la CT di VIA ed il MIC): considerato i contributi forniti dalla Società in spregio all'art. 10 L. n. 241/1990 e trasmesso il preavviso di diniego al progetto, il che ha impedito alla Società di presentare osservazioni ai sensi dell'art. 10-bis della medesima legge.

13. Con un quarto motivo (*Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 3, 14-ter della L. n. 241/90. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione. Violazione degli artt. 3 e 97 Cost.. Violazione dei principi di proporzionalità dell'azione amministrativa, di cui al combinato disposto degli artt. 5 TUE e 1 della L. n. 241/1990. Violazione dei principi di imparzialità e trasparenza. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione. Violazione del principio di leale collaborazione. Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili sancito dal Regolamento UE n. 2577/2022. Eccesso di potere per contraddittorietà dell'azione amministrativa. Eccesso di potere per disparità di trattamento, in violazione dell'art. 3 Cost.*) ha lamentato la violazione del principio del dissenso costruttivo, in quanto l'Amministrazione procedente non avrebbe indicato eventuali soluzioni progettuali alternative, che avrebbero consentito il rilascio di un parere favorevole. Ciò ha comportato l'adozione di una soluzione di segno negativo marcatamente sproporzionata.

14. Nella terza parte del ricorso ha evidenziato i vizi che inficiano, nel merito, le valutazioni condotte dalla Commissione tecnica di VIA e dal MIC.

15. Con un quinto motivo (*Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003. Violazione e falsa applicazione del D.M. 10.09.2010. Violazione della direttiva 2001/77/CE, della direttiva 2009/28/CE e del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili. Violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 42/2004. Violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 152/2006. Violazione art. 3, 41, Cost.. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione. Illogicità, irragionevolezza e contraddittorietà dell'azione amministrativa. Eccesso di potere per disparità di trattamento. Travisamento dei presupposti di fatto e di diritto*) ha esposto che il progetto:

- non interferisce con aree non idonee ad ospitare impianti FER ai sensi del D.M. 10.09.2010 e della disciplina regionale di riferimento;

- non costituisce un "ingombro" all'interno di un corridoio libero per il transito faunistico- ci sono altri impianti posti sulla linea del corridoio (il 6164 e 5754), quindi o tutti ostacolano il transito o nessuno.

16. Con un sesto e ultimo motivo (*Violazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003. Violazione del d.m. 10.9.2010. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 3 della legge n. 241/90. Violazione e falsa applicazione del d.lgs. n. 42/2004. Violazione e falsa applicazione degli artt. 23 e ss. d.lgs. n. 152/2006. Violazione e falsa applicazione della direttiva 2009/28/CE. Violazione e falsa applicazione della direttiva 2018/2001/UE. Violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili. Violazione e falsa applicazione del PTPR Puglia. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione; illogicità, irragionevolezza e contraddittorietà dell'azione amministrativa; travisamento dei presupposti in fatto e diritto; violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa. Violazione del principio di proporzionalità*) ha censurato il parere del MIC sotto il profilo dell'impatto visivo dell'impianto.

17. Si sono costituite le Amministrazioni ribadendo la legittimità del loro operato.

18. All'udienza del 24.01.2024 è stata respinta la domanda cautelare, con ordinanza confermata in sede di gravame (cfr. C.G.A.R.S. ord. n. 145/2024).

19. La parte ricorrente ha presentato memorie ex art. 73 cpa.

20. La causa è stata assunta in decisione alla pubblica udienza del 20 settembre 2024.

DIRITTO

1. La questione posta all'esame del Collegio concerne la legittimità dei provvedimenti emessi nell'ambito del procedimento di V.I.A. ai sensi dell'art. 23 del D.Lgs. n. 152/2006 ("TUA") per la realizzazione, nei Comuni di Mazara del Vallo e Marsala in località "Borgo Chitarra", di un impianto eolico della potenza pari a 48 MW.
2. Il progetto rientra nella previsione dell'Allegato II-bis alla Parte Seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006, al punto 2, *"impianti eolici per la produzione di energia elettrica sulla terraferma con potenza complessiva superiore a 30 MW"* sottoposta a VIA statale.
3. In particolare, la Società ricorrente insorge avverso i pareri rilasciati dal Ministero della Cultura- Soprintendenza speciale per il PNRR (n. 9853 del 01.06.2023), avverso due pareri della CT di VIA (n. 369 del 20.12.2022 e quello integrativo del n. 495 del 28.07.2023), nonché avverso il provvedimento conclusivo contenente la VIA negativa 485 del 19.10.2023.
4. Il primo motivo è infondato. Ritiene il Collegio come il superamento dei termini per l'adozione del parere da parte del MIC non possa determinare la formazione del silenzio assenso, come prospettato da parte ricorrente.
- 4.1. Prevede la disposizione dell'art. 25 d.lgs. 152/2006 al comma 2 quater: *"In caso di inerzia nella conclusione del procedimento da parte delle Commissioni di cui all'articolo 8, commi 1 e 2-bis, il titolare del potere sostitutivo, nominato ai sensi dell'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, acquisito, qualora la competente commissione di cui all'articolo 8 non si sia pronunciata, il parere dell'ISPRA entro il termine di trenta giorni, provvede all'adozione dell'atto omesso entro i successivi trenta giorni. In caso di inerzia nella conclusione del procedimento da parte del direttore generale del Ministero della transizione ecologica ovvero in caso di ritardo nel rilascio del concerto da parte del direttore generale competente del Ministero della cultura, il titolare del potere sostitutivo, nominato ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 241 del 1990, provvede al rilascio degli atti di relativa competenza entro i successivi trenta giorni"*.
- 4.2. L'esercizio di poteri sostitutivi, quali quelli espressamente disciplinati per la fattispecie in esame, si presenta incompatibile con la formazione del silenzio assenso, in quanto presuppone la non consumazione del potere allo spirare del termine perentorio.
- 4.3. Al contrario, il meccanismo delineato per la formazione del silenzio assenso orizzontale di cui all'art. 17-bis l. 241/1990 presuppone che l'Autorità chiamata ad esprimere il parere (nulla-osta, concerto ecc.) alla scadenza del termine per la conclusione del procedimento sia privata del potere di adottare l'atto, il che esclude in radice l'esigenza di un intervento sostitutivo. In altri termini, la formazione dell'atto tacito di assenso è idonea a soddisfare l'esigenza del privato senza necessità dell'attivazione del potere sostitutivo.
- 4.4. In materia di VIA la semplificazione procedimentale è affidata non alla formazione dell'atto tacito, quanto piuttosto (soltanto) alla previsione di termini perentori cui fa seguito l'esercizio di poteri sostitutivi in via ufficiosa.
- 4.5. Del resto, il comma 7 del citato articolo 25 prevede: *"Tutti i termini del procedimento di VIA si considerano perentori ai sensi e per gli effetti di cui agli articoli 2, commi da 9 a 9-quater, e 2-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241"*, escludendo espressamente l'applicazione dell'art. 2 co. 8 bis l. 241/1990 che prevede l'inefficacia degli atti adottati dopo la scadenza dei termini di cui agli articoli 14-bis, comma 2, lettera c), 17-bis, commi 1 e 3, 20, comma 1, ovvero successivamente all'ultima riunione di cui all'articolo 14-ter, comma 7.
- 4.6. L'art. 17-bis l. 241/1990, inoltre, disciplina un'ipotesi di silenzio assenso solo nei rapporti tra amministrazioni; mentre, la VIA è atto di concerto su istanza del privato, sicché devono trovare applicazione i limiti posti al silenzio assenso – tra cui la tutela del paesaggio e dell'ambiente- dall'art. 20 l. 241/1990.
5. Il secondo motivo è infondato. L'autorità procedente ha inteso in maniera espressa recepire i pareri richiamati della CT di VIA e del MIC-Soprintendenza speciale PNRR, condividendone le valutazioni e le conclusioni. Ed invero, a fronte di pareri tutti negativi l'Amministrazione procedente è tenuta ad un significativo onere motivazionale solo qualora intenda addivenire ad una conclusione diversa rispetto a quella desumibile dall'istruttoria espletata in sede procedimentale.
- 5.1. La convergenza dell'interesse ambientale con quello alla tutela del paesaggio fa emergere la preminenza di interessi pubblici in concreto ostativi alla realizzazione dell'impianto di cui è lite.
6. Il terzo motivo è infondato.
- 6.1. In primo luogo, infatti, osserva il Collegio che l'applicabilità dell'art. 10 bis L. n. 241/1990 alla procedura di VIA è espressamente esclusa dall'art. 6 co. 10 bis D. Lgs. n. 152/2006, inserito dall'articolo 25, comma 1, lettera b), numero 2, del D.L. 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla Legge 29 luglio 2021, n. 108.
- 6.2. In secondo luogo, le ragioni attoree hanno formato oggetto di ampio esame da parte della CT di VIA, come emerge dal concreto incedere del procedimento. Infatti, risulta in atti che successivamente al parere della CT del 20.12.2022 n. 369 la ricorrente ha presentato spontaneamente una proposta di rimodulazione progettuale (con riduzione da 8 a 6 aerogeneratori), su cui si è espressa la CT con il parere integrativo n. 485 del 28.07.2023. Tale ultimo parere –richiamato nel provvedimento conclusivo di VIA- da pagina 14 a pagina 18 si esprime in maniera diffusa sulla inidoneità della modifica progettuale a superare i rilievi critici già formulati.
- 6.3. Allo stesso modo il parere del Ministero della Cultura-Soprintendenza speciale si pronuncia anche sulle modifiche progettuali (cfr. pag. 23) consistenti nella eliminazione degli aerogeneratori A01 e A02.



6.4. Per concludere sul punto, l'ampia interlocuzione svoltasi in sede procedimentale porta ad escludere che vi sia stata una aprioristica chiusura alle prospettazioni della società ricorrente, che è stata messa nelle condizioni di dare il suo apporto collaborativo all'istruttoria.

7. Il quarto motivo è infondato. Il principio del dissenso costruttivo non può essere inteso come obbligo per l'Amministrazione procedente la VIA di prospettare sempre al privato una soluzione che consente la realizzazione dell'opera. Al fine di escludere una violazione del principio del dissenso costruttivo è, infatti, sufficiente che l'Amministrazione faccia emergere le ragioni poste a sostegno della cosiddetta "alternativa zero"; altrimenti opinando, del resto, qualsiasi impianto dovrebbe sempre potere essere realizzato, sebbene in forma "ridotta".

7.1. Ebbene, anticipando quanto di seguito esposto, gli atti impugnati recano delle motivazioni puntuali che appalesano una incompatibilità del progetto con le peculiari caratteristiche di un territorio in cui sono già presenti diversi impianti eolici funzionanti e con l'esigenza di tutelare la fauna ed i beni di interesse culturale e paesaggistico ivi presenti dall'impatto di ulteriori installazioni.

7.2. Come emerge dagli atti del procedimento, le Amministrazioni coinvolte – sebbene su sollecitazione del privato – hanno valutato l'ipotesi di una "riduzione" dell'impianto, ritenendola comunque non idonea a conciliare l'iniziativa economica della ricorrente con gli interessi pubblici coinvolti (quello alla biodiversità dell'ambiente e alla tutela del paesaggio).

7.3. Ciò che dunque orienta le determinazioni negative assunte è a monte l'area prescelta per la realizzazione dell'impianto, che per le sue caratteristiche e per le connesse esigenze di tutela di valori ambientali e paesaggistici (*infra*) non è idonea a tollerarlo.

8. Occorre a questo punto procedere all'esame dei motivi quinto e sesto che concernono la legittimità rispettivamente dei pareri della CT di VIA e del MIC.

9. Il quinto motivo è infondato. Si controverte – quanto ai pareri della CT di VIA su atti plurimotivati, fondati su distinte circostanze ciascuna delle quali idonea a supportarne la legittimità (Consiglio di Stato, sez. VII – 4/4/2023 n. 3502). In presenza di un atto plurimotivato è sufficiente, infatti, la legittimità di una sola delle giustificazioni per sorreggerlo in sede giurisdizionale. In pratica, poiché la determinazione amministrativa si fonda su una pluralità di ragioni indipendenti ed autonome le une dalle altre, il rigetto delle censure proposte contro una di tali ragioni rende superfluo l'esame di quelle relative alle altre parti del provvedimento (T.A.R. Emilia Romagna- Bologna, n. 585/2022).

9.1. Come emerge dalla piana lettura del parere integrativo l'Amministrazione ha ritenuto che il progetto proposto comporti un rischio per l'avifauna (si legge a pagina 5: *"Il tenore negativo del parere reso si fonda, tra le varie motivazioni che vi hanno condotto, sulla constatazione che l'area vasta è caratterizzata da attività agricole (vigneti, seminativi ed orti) e a produzione di energia da fonte solare ed eolica, già da tempo in esercizio, impianti questi ultimi che stanno progressivamente accerchiando la ZPS "Sciare di Marsala" (ITA010014) che si trova, rispetto all'aerogeneratore più vicino, a meno di 5.000 m, come evidenziato dalla figura 3 del parere reso, che qui si ripropone per miglior comprensione (3.573 m., precisa il proponente nella nota del 9.3.2023"*; e ancora a pagina 15 del citato parere: *"In tal senso, come si è evidenziato ripercorrendo i principali passaggi analitici e motivazionali del parere reso, la principale ragione alla base del giudizio di compatibilità negativa - senza nulla togliere alle altre - poggia sulla specifica localizzazione del progetto, che va ad occupare uno degli ultimi corridoi relitti di transito libero per l'avifauna e la chiroterofauna presenti nell'area, che gravitano sulla ZSC Le Sciare e che dalla stessa volano verso l'entroterra per raggiungere le altre stepping stone degli ecosistemi atti ad offrire rifugio, supporto trofico, acqua alle specie presenti, migratrici e non, come pure che dalla stessa si spostano verso i vicini attrattori ancora in grado di fornire servizi ecosistemici alla componente. La ricchezza delle specie è stata del resto attestata dal monitoraggio faunistico svolto dalla proponente, che però non ne ha tratto le idonee conseguenze in ordine alla reale compatibilità del sito prescelto per il proprio progetto rispetto ad altre alternative meno pregiudizievoli per la fauna messa maggiormente a rischio dalla presenza di una moltitudine di aerogeneratori (180 nell'area vasta, 100 considerando una porzione più ristretta")*).

9.2. Il ricorrente sostiene che l'area nord-est della ZSC "Le Sciare" sarebbe già occupata da diversi impianti esistenti e poi dagli impianti 5754, 6164, 5989, 5752, alcuni dei quali contraddistinti da torri praticamente attigue alla predetta ZSC. Ad avviso del ricorrente, quindi, il proposto progetto non occluderebbe alcun corridoio libero di volo per le specie volatili migratorie, collocandosi sulle direttrici di impianti già esistenti. Donde, la conclusione secondo del ricorrente cui: a) *"o si riconosce che il Progetto in esame non chiude alcun corridoio libero per il transito faunistico ma anzi si colloca esattamente lungo la linea direttrice già tracciata da altri impianti valutati positivamente dalla CT VIA, con conseguente riconoscimento dell'erroneità delle conclusioni riportate nei pareri della CT VIA posti a base del Decreto MASE impugnato; b) oppure, se davvero si ritiene che il presente Progetto va ad occludere tale (presunto e, di fatto insussistente) corridoio, deve ancor prima ammettersi che gli impianti esistenti e quelli valutati positivamente rappresentano, in misura viepiù rilevante considerati il numero degli aerogeneratori e le relative interdistanze, un ingombro di tale corridoio"*.

9.3. La CT di VIA sul punto ha argomentato che *"L'area vasta, già fortemente compromessa dalla presenza di numerosi parchi eolici, è molto a rischio soprattutto per l'insistenza di rotte di migrazione sulla direttrice (Stretto-Egadi-Marocco) che la attraversano; in presenza di molteplici impianti già esistenti, approvati, e in coeva valutazione ma con precedenza cronologica, che insistono e che formano quasi una cortina rispetto alle rotte di migrazione, l'analisi degli impatti cumulativi doveva prendere in considerazione l'effettiva sussistenza di varchi adeguati per la migrazione e in generale*

lo spostamento dell'avifauna e dei chiroterteri verso aree trofiche o riproduttive, quali quelle con maggior biodiversità e presenza di aree umide o invasi e corsi d'acqua" (pag. 12) e ancora che: "I rischi per l'avifauna sono, ovviamente, molto maggiori quando le turbine eoliche sono collocate in aree che attirano grandi concentrazioni di uccelli e pipistrelli, si trovano all'interno o vicino alle principali rotte migratorie, ai siti di sosta o alle principali aree di riproduzione o di foraggiamento. In più, i siti della Rete Natura 2000 sono in dialogo tra di loro e con gli elementi ecologici, anche se non direttamente vincolati, idonei a consentire la connettività ecologica, e ciò spiega perché screening e valutazione di incidenza debbano estendersi anche all'analisi della compatibilità ambientale di progettualità che, site al di fuori della rete stessa, siano suscettibili di incidere su habitat e specie che vi facciano riferimento" (pag. 16).

9.4. La CT di VIA ha accluso al parere una rappresentazione grafica (cfr. in particolare figura a pag. 7) dalla quale si evince chiaramente l'impatto degli aerogeneratori di cui è lite (ID 6021) su di una zona libera da altri impianti e prossima alla ZSC Sciare di Marsala –ITA010014.

9.5. Il parere impugnato, oltre a riscontrare in maniera puntuale la sussistenza del predetto corridoio, lo ritiene un valore da tutelare non soltanto nei confronti del ricorrente, essendo stato, infatti, chiarito che *"le precedenti e concorrenti progettualità non hanno occupato detto corridoio, come pure sono state fatte oggetto di consistenti riduzioni del numero di aerogeneratori, ciò che dimostra l'attenzione posta dalla Commissione - anche nelle altre procedure - per la prevenzione e la mitigazione degli impatti, sulla base delle informazioni fornite dai proponenti e da quelle di cui dispone d'ufficio la Commissione, che nell'area ha analizzato plurimi progetti avvalendosi anche del supporto di ISPRA; attenzione che ha prodotto pareri favorevoli con importanti prescrizioni di indirizzo sulla base di un'accurata, ragionevole e fondata valutazione che comunque ha natura discrezionale. Del resto la stessa Repower Renewable ha beneficiato di analogo utilizzo d'ufficio da parte della Commissione nell'ambito delle valutazioni su salute pubblica, atmosfera e altre componenti ambientali, dove comunque le lacune presenti sono state ritenute superabili, in relazione all'impatto tipico e al database informativo disponibile d'ufficio. Altre invece, quelle che hanno condotto alla formulazione di un giudizio negativo, sono insuperabili o perché riferite ad elementi che solo il proponente può fornire (es. modalità di gestione delle terre e rocce da scavo) o perché tali da non poter escludere la causazione di impatti ed incidenza negativi e significativi proprio in relazione alla localizzazione sito-specifica del progetto e alla oggettiva presenza di impatti cumulativi sottostimati e non risolvibili con il mero stralcio, proposto dall'operatore, di due aerogeneratori, né superabili dalle nuove controdeduzioni"* (pag. 17).

9.6. La CTS ha dato ampio conto dell'effetto di deterioramento sull'avifauna che si è venuto a creare a causa dei numerosi impianti presenti nella zona prospiciente la ZSC (cfr. figura pag. 6 del parere) e non si ravvisano in tali argomentazioni palesi contraddittorietà o gravi travisamenti dei fatti.

9.7. Le motivazioni rese dalla CT di VIA sul punto sono puntuali ed approfondite, sicché ogni ulteriore valutazione andrebbe a sconfinare entro l'alveo di quelle scelte opinabili tutte potenzialmente legittime, la cui selezione è, tuttavia, demandata esclusivamente all'Amministrazione, senza possibilità di un intervento sostitutivo da parte del Giudice.

10 Il sesto motivo è infondato. In materia di via l'art. 26 d.lgs. 24/2004 prevede che *"Per i progetti da sottoporre a valutazione di impatto ambientale, il Ministero si esprime ai sensi della disciplina di cui agli articoli da 23 a 27-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. 2. Qualora prima dell'adozione del provvedimento di valutazione di impatto ambientale risulti che il progetto non è in alcun modo compatibile con le esigenze di protezione dei beni culturali sui quali esso è destinato ad incidere, il Ministero si pronuncia negativamente e, in tal caso, il procedimento di valutazione di impatto ambientale si conclude negativamente"*; tale previsione consente di affermare la competenza del MIC (o per esso della Soprintendenza regionale) ad esprimere il parere nella VIA per gli impianti di potenza superiore a 1 MW, senza con ciò attribuire al dissenso in materia paesaggistica un carattere vincolante (cfr. sul punto (cfr. Tar Campania Salerno n. 1556/2023, Tar Calabria- Reggio Calabria sent. 624/2020).

10.1. Sempre in tema di impianti FER, il sistema delineato dall'art. 12 del D. Lgs. 387 del 2003 è espressivo di una norma fondamentale di principio nella materia "energia", vincolante anche per le Regioni a statuto speciale; e, nel contempo, costituisce un punto di equilibrio rispettoso di tutte le competenze, statali e regionali, che confluiscono nella disciplina della localizzazione degli impianti eolici: il medesimo art. 12 – nel prevedere che l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili sia rilasciata nell'ambito di un procedimento unico, cui partecipano tutte le amministrazioni interessate – esprime parimenti un principio fondamentale della materia. Esso è *"funzionale al raggiungimento degli obiettivi di massima diffusione delle fonti energetiche rinnovabili sancito dalla normativa europea"* (sentenza Corte costituzionale n. 46 del 2021) ed è volto a bilanciare l'esigenza di potenziare le fonti rinnovabili con quella di tutelare il territorio nella dimensione paesaggistica, storico-culturale e della biodiversità (sentenza Corte costituzionale 121 del 2022).

10.2. Siffatte considerazioni sono state riprese dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 199 del 2014, precisando che l'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 è preordinato *"da un lato, a realizzare le condizioni affinché tutto il territorio nazionale contribuisca all'aumento della produzione energetica da fonti rinnovabili, inclusa l'energia eolica, sicché non possono essere tollerate esclusioni pregiudiziali di determinate aree; e, dall'altro lato, a evitare che una installazione massiva degli impianti possa vanificare gli altri valori coinvolti, tutti afferenti la tutela, soprattutto paesaggistica, del territorio (ex plurimis, sentenze n. 224 del 2012, n. 308, n. 275, n. 192, n. 107, n. 67 e n. 44 del 2011, n. 366, n. 168 e n. 124 del*

2010, n. 282 del 2009)».

10.3. Come affermato dal C.G.A.R.S. nell'ordinanza n. 1145/2024: *“In siffatta prospettiva la Corte Costituzionale ha riconosciuto un particolare rilievo alle “Linee Guida” approvate in sede di Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, al fine di «assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio».*

Le predette “Linee guida” sono state adottate con il decreto interministeriale del 10 settembre 2010 emanato dal Ministro dello Sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e con il Ministro per i Beni e le Attività Culturali, ed indicano all'allegato 3 i criteri che le Regioni devono rispettare al fine di individuare le zone nelle quali non è possibile realizzare gli impianti alimentati da fonti di energia alternativa.

Per quanto di interesse, i punti 14 e ss. dell'Allegato, disciplinano “l'avvio e lo svolgimento del procedimento unico” di autorizzazione.

Ai sensi del par. 14.9 “In attuazione dei principi di integrazione e di azione preventiva in materia ambientale e paesaggistica, il Ministero per i beni e le attività culturali partecipa:

a) al procedimento per l'autorizzazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili localizzati in aree sottoposte a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e s.m.i. recante Codice dei beni culturali e del paesaggio;

b) nell'ambito dell'istruttoria di valutazione di impatto ambientale, qualora prescritta per gli impianti eolici con potenza nominale maggiore di 1 MW, anche qualora l'impianto non ricada in area sottoposta a tutela ai sensi del citato decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42;

c) al procedimento per l'autorizzazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili localizzati in aree contermini a quelle sottoposte a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante il codice dei beni culturali e del paesaggio; in queste ipotesi il Ministero esercita unicamente in quella sede i poteri previsti dall'articolo 152 di detto decreto; si considerano localizzati in aree contermini gli impianti eolici ricadenti nell'ambito distanziale di cui al punto b) del paragrafo 3.1 e al punto e) del paragrafo 3.2 dell'allegato 4; per gli altri impianti l'ambito distanziale viene calcolato, con le stesse modalità dei predetti paragrafi, sulla base della massima altezza da terra dell'impianto;[...].”

Secondo l'Allegato 4 “L'impatto visivo è uno degli impatti considerati più rilevanti fra quelli derivanti dalla realizzazione di un campo eolico. Gli aerogeneratori sono infatti visibili in qualsiasi contesto territoriale, con modalità differenti in relazione alle caratteristiche degli impianti ed alla loro disposizione, alla orografia, alla densità abitativa ed alle condizioni atmosferiche” (par. 3).

Inoltre, “Un'analisi del paesaggio mirata alla valutazione del rapporto fra l'impianto e la preesistenza dei luoghi costituisce elemento fondante per l'attivazione di buone pratiche di progettazione [...]” (par. 3.1).

Si precisa, in particolare, che “L'analisi dell'interferenza visiva passa inoltre per i seguenti punti:

a) definizione del bacino visivo dell'impianto eolico, cioè della porzione di territorio interessato costituito dall'insieme dei punti di vista da cui l'impianto è chiaramente visibile. Gli elaborati devono curare in particolare le analisi relative al suddetto ambito evidenziando le modifiche apportate e mostrando la coerenza delle soluzioni rispetto ad esso. Tale analisi dovrà essere riportata su un supporto cartografico alla scala opportuna, con indicati i punti utilizzati per la predisposizione della documentazione fotografica individuando la zona di influenza visiva e le relazioni di intervisibilità dell'intervento proposto;

b) ricognizione dei centri abitati e dei beni culturali e paesaggistici riconosciuti come tali ai sensi del D.Lgs. n. 42/2004, distanti in linea d'aria non meno di 50 volte l'altezza massima del più vicino aerogeneratore, documentando fotograficamente l'interferenza con le nuove strutture [...]” (par. 3.1.).

10.4. Ritiene il Collegio che il MIC abbia effettuato delle valutazioni ben calate nel contesto concreto, congruamente motivate ed immuni da vizi logici tali da evidenziarne una manifesta contraddittorietà. Il parere negativo si basa sull'eccessivo effetto cumulo con altri impianti e comunque sull'impatto visivo del singolo impianto (della cui fattibilità si discute) sul paesaggio.

10.5. Ora, con riguardo al primo profilo il Ministero della Cultura ha chiarito nel proprio parere del 1^o giugno 2023 n. 9853 che *“si rileva una forte incidenza degli aerogeneratori di progetto nella lettura delle matrici paesaggistiche di riferimento, caratterizzate prevalentemente dalla coltura a vite, dal patrimonio storico-costruito rurale e dai siti di interesse archeologico; l'impianto infatti risulta visibile in maniera importante, sebbene in diversa misura, da molti dei punti di osservazione sensibili tra quelli individuati [...]”* (pag. 25), precisando, poi, che *“l'impianto eolico, relativamente agli aspetti percettivi, interagisce negativamente con lo skyline del paesaggio agrario, già parzialmente compromesso dagli impianti esistenti, in quanto visibile anche dalle aree tutelate dal Piano Paesaggistico della Provincia di Trapani Ambiti 2 e 3, ai sensi dell'art. 134 c.1 lett. c del Dlgs 42/04 e in particolare dalle “Sciare di Marsala” da cui risultano visibili gli aerogeneratori 5 e 8”* (pag. 29).

10.6. Come rilevato anche in sede di gravame cautelare dal C.g.a.r.s. i progetti in fase di autorizzazione, pur menzionati dall'Amministrazione, non hanno avuto un ruolo di per sé determinante nella valutazione del progetto, essendo stati per lo più richiamati quale elemento rafforzativo di un giudizio negativo dipendente da fattori autonomi, come desumibile dal predetto parere del MIC laddove si precisa che *“con riferimento agli aspetti percettivi e ai punti sensibili utilizzati dal proponente per la valutazione dell'impatto percettivo dell'impianto, l'impatto visivo degli aerogeneratori di progetto*

sulle matrici paesaggistiche del sito, dai fotoinserimenti prodotti dal proponente, risulta molto più rilevante se valutato con la presenza degli aerogeneratori previsti dai progetti in fase di valutazione e/o autorizzazione al punto da generare un "effetto di eccessivo affollamento", contrariamente a quanto affermato dal proponente nelle valutazioni fatte sul SIA – sul Quadro di riferimento ambientale" (pag. 27).

10.7. Se è vero che il quadro degli impianti già esistenti "sorregge" la motivazione del MIC, cionondimeno l'Amministrazione ha dato conto anche di impianti esistenti ma già approvati a livello statale che si verrebbero a sovrapporre o a collocare nelle immediate vicinanze dell'impianto in esame (come ad esempio l'impianto "Trapani 3" id. 5752 e "Trapani 2" id 5754- pagg. 22 e 29 del parere MIC); si tratta di impianti che, anche alla luce delle controdeduzioni attoree in sede di memorie ex art. 73 cpa, hanno priorità per potenza nominale ovvero per data di presentazione della domanda rispetto all'impianto di cui è lite (cfr. anche parere MIC n. 369 del 20.12.2022 pag. 15).

10.8. Come condivisibilmente affermato dal giudice del gravame (cfr. ordinanza 145/2024) anche al di fuori dei casi di cui all'art. 8 co. 1 d.lgs. 152/2006 è possibile che in ragione delle vicende del procedimento (integrazioni istruttorie, integrazioni spontanee, modifiche, ecc...) e della loro tipologia (PAU, PAUR, VIA statali, VIA regionali), iniziative relative alla stessa categoria progettuale (nella specie, FER, siano esse riferite a impianti eolici o fotovoltaici) possano giungere alla conclusione in ordine diverso da quello strettamente cronologico delle relative istanze. Donde, la possibilità che l'Amministrazione debba tenere nella dovuta considerazione anche progetti non ancora realizzati ma già approvati o in fase avanzata di valutazione, come nel caso di specie.

10.9. In buona sostanza, il parere si sottrae dalle censure attoree secondo cui l'Amministrazione avrebbe errato nel considerare anche impianti in corso di autorizzazione.

10.10. Anche con riguardo al secondo profilo dell'impatto visivo dell'impianto, nel caso all'esame del Collegio l'atto adottato dal MIC è dettagliato ed esaustivo. La situazione di fatto e la condizione dei luoghi è ricostruita in modo accurato, con enucleazione di tutti gli elementi di tutela coinvolti, ossia i Paesaggi Locali e i siti di rilevanza archeologica ravvicinati che subirebbero una seria interferenza. Il MIC ha evidenziato come l'impianto in esame (in considerazione della vasta area di estensione per circa 15 km e per le dimensioni degli aerogeneratori) risulta visibile da numerosi punti di osservazione sensibili (cfr. pag. 25).

Sul punto, l'articolata doglianza attorea si iscrive nell'alveo della sovrapposizione di un giudizio alternativo opinabile.

11. Per le ragioni esposte, in considerazione dell'ampio compendio documentale e della solidità delle argomentazioni spese dalle Amministrazioni resistenti, non si rende necessario l'approfondimento istruttorio richiesto dal ricorrente in sede di discussione orale.

12. Per concludere, il ricorso deve essere respinto, con compensazione delle spese stante la complessità delle questioni trattate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

(Omissis)