

Illegittimo il giudizio negativo di compatibilità ambientale per alcuni aerogeneratori di un progetto eolico

T.A.R. Sardegna, Sez. II 3 dicembre 2024, n. 867 - Aru, pres.; Plaisant, est. - Sardeolica S.r.l. (avv.ti Parola e Leonforte) c. Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica ed a. (Avv. distr. Stato).

Ambiente - Giudizio negativo di compatibilità ambientale per alcuni aerogeneratori di un progetto eolico - Illegittimità.

(Omissis)

FATTO

In data 30 marzo 2020 la Sardeolica S.r.l. (da qui in poi soltanto "Sardeolica"), odierna ricorrente, ha presentato al Ministero dell'Ambiente e dello Sviluppo economico (da qui in poi soltanto MASE) un'istanza di valutazione d'impatto ambientale, ai sensi dell'art. 23 del d.lgs. n. 152/2006, relativa a un progetto denominato *Abbila*, avente a oggetto l'installazione di otto aerogeneratori da 6 MW ciascuno, per una potenza complessiva di 48 MW, su area sita parte nel Comune di Ulassai (n. 5 turbine) e parte nel Comune di Perdasdefogu (n. 3 turbine), in prossimità di un preesistente impianto eolico con potenza 126 MW di proprietà della stessa Sardeolica.

Con nota del 16 settembre 2021, l'Assessorato alla Difesa dell'Ambiente della Regione Sardegna ha comunicato i pareri favorevoli espressi dagli uffici competenti in materia, quello del Servizio di Tutela del Paesaggio recante la prescrizione di ridurre l'altezza degli aerogeneratori ubicati nel territorio di Perdasdefogu (nn. 513, 514 e 516) al fine di equipararla a quella delle turbine preesistenti.

Con parere 14 gennaio 2022, n. 207, la Commissione Tecnica di Verifica VIA-VAS del MASE ha espresso parere favorevole sulla compatibilità ambientale del Progetto *Abbila*, a condizione che fosse ridotta la dimensione degli aerogeneratori nn. 513, 514 e 516 come sopra descritto.

Sulla base dei pareri endoprocedimentali 30 agosto 2021, prot. 12791, della Soprintendenza all'Archeologia, Belle arti e Paesaggio per le province di Sassari e Nuoro e 13 settembre 2021, prot. 32874, della Soprintendenza Archeologia, Belle arti e Paesaggio per la Città Metropolitana di Cagliari e per le province di Oristano e Sud Sardegna, con nota 14 settembre 2021, prot. 30451, il Ministero della Cultura ha chiesto chiarimenti e integrazioni documentali relative ad alcuni punti ritenuti critici, tra cui il possibile impatto visivo su beni tutelati, nonché la possibile interazione con le attività antincendio e con beni gravati da usi civici.

La società interessata ha dato riscontro a tali richieste in data 31 marzo 2022, inviando una relazione tecnica, con allegata l'integrazione della relazione paesaggistica e di quella archeologica, la sintesi non tecnica del SIA e un repertorio di foto-simulazioni, evidenziando, in sintesi, che l'aumento del c.d. IIPP (Indice di Intensità Percettiva Potenziale) derivante dall'intervento proposto non sarebbe superiore all'1,75%.

In tali documenti la Società ha, inoltre, illustrato le misure compensative proposte a beneficio del territorio interessato, consistenti nel recupero ambientale delle aree prossime a un monumento di Maria Lai e nella ricostruzione di un compendio degradato nel Comune di Perdasdefogu.

Con specifico riferimento alla richiesta del Ministero della Cultura di modificare la collocazione della turbina n. 509 in quanto prossima al Nuraghe *Cea Arcis*, Sardeolica ha evidenziato che nella posizione già prescelta quella turbina disterebbe 1.100 metri dal bene e che diverse turbine dell'impianto preesistente sono posizionate a distanze inferiori.

Con nota 22 agosto 2022, prot. 41957, la Regione Sardegna, Servizio Tutela del Paesaggio della Sardegna Centrale, anche alla luce delle sopra descritte integrazioni progettuali, ha confermato il proprio precedente parere positivo.

Con nota 11 dicembre 2023 la Commissione Tecnica del MASE ha ugualmente confermato il proprio precedente parere favorevole.

Tuttavia con nota 16 gennaio 2024, n. 15, lo stesso MASE, di concerto con il Ministero della Cultura, ha espresso parere positivo di compatibilità ambientale solo per n. 4 degli aerogeneratori proposti (identificati con i nn. 509, 513, 518 e 524), esprimendo, invece, parere negativo per i restanti n. 4 aerogeneratori (identificati con i numeri 508, 514, 516 e 523), ciò sulla scorta del conforme parere della Soprintendenza Speciale per il PNRR 14 settembre 2022, prot. 3345.

Con il ricorso ora sottoposto all'esame del Collegio, notificato in data 20 marzo 2024, Sardeolica ha chiesto l'annullamento di tali esiti procedurali, deducendo censure che saranno esaminate nella parte in diritto.

Si sono costituiti in giudizio il MASE, il Ministero della Cultura, la Soprintendenza all'Archeologia, Belle arti e Paesaggio per le province di Sassari e Nuoro e la Soprintendenza all'Archeologia, Belle arti e Paesaggio per la Città metropolitana di Cagliari e per le province di Oristano e Sud Sardegna, opponendosi all'accoglimento del ricorso.

Alla camera di consiglio del 10 aprile 2024, fissata per l'esame dell'istanza cautelare proposta in ricorso, su richiesta delle parti, la trattazione della causa è stata rinviata al merito.

Dopo lo scambio di memorie difensive, alla pubblica udienza del 21 novembre 2024 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Con i primi due motivi la ricorrente contesta la motivazione degli atti impugnati, evidenziando, qui in sintesi, che: - i ministeri competenti, nell'adottare il conclusivo provvedimento di diniego parziale, si sono limitati a recepire il parere negativo espresso dalla Soprintendenza speciale per il PNRR, come se si trattasse di un parere vincolante, senza considerare che ciò è normativamente escluso dal fatto che l'intervento proposto ricade all'interno di un'area "idonea per legge"; - lo stesso parere espresso dalla Soprintendenza per il PNRR è inficiato da contraddizioni e lacune, tali da renderlo insufficiente a giustificare la contestata decisione finale.

Il Collegio reputa fondati tali rilievi, con il conseguente assorbimento delle censure ulteriormente dedotte.

Emerge infatti dagli atti di causa che il sito oggetto del Progetto *Abbila* rientra tra le aree "idonee di diritto" ai sensi dell'art. 20, comma 8, del d.lgs. n. 199/2021, come modificato dall'art. 47 del d.l. 13/2023, integrando contemporaneamente: - l'ipotesi di cui alla lett. a), relativa alle aree ove sono "già installati impianti della stessa fonte e in cui vengono realizzati interventi di modifica, anche sostanziale, per rifacimento, potenziamento o integrale ricostruzione, eventualmente abbinati a sistemi di accumulo, che non comportino una variazione dell'area occupata superiore al 20 per cento", posto che la collocazione delle nuove turbine è prevista nell'immediata prossimità di un impianto eolico già esistente e incrementano per il 9,5% l'area attualmente occupata dallo stesso (cfr. doc. 16 di parte ricorrente); - l'ipotesi di cui alla lett. c-quater), non trattandosi di aree ricomprese nel perimetro di beni sottoposti a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e neppure nella fascia di rispetto di 3 km. di beni sottoposti a tutela ai sensi della parte seconda oppure dell'articolo 136 del medesimo decreto legislativo.

Ciò comporta che il progetto in questione, proprio perché ubicato in aree idonee per legge, è soggetto al regime procedimentale di cui all'art. 22, comma 1, lett. a), del d.lgs. 199/2021, secondo cui *"1. La costruzione e l'esercizio di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili nelle aree idonee sono disciplinati secondo le seguenti disposizioni: a) nei procedimenti di autorizzazione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili su aree idonee, ivi inclusi quelli per l'adozione del provvedimento di valutazione di impatto ambientale, l'autorità competente in materia paesaggistica si esprime con parere obbligatorio non vincolante. Decorso inutilmente il termine per l'espressione del parere non vincolante, l'amministrazione competente provvede comunque sulla domanda di autorizzazione..."*.

In altre parole dunque, se la richiesta di VIA riguarda un progetto di impianti da ubicare in aree idonee per legge, come nel caso ora in esame, il parere dell'Autorità preposta alla Tutela del Paesaggio non è vincolante, ragion per cui i ministeri competenti devono adottare l'atto conclusivo del procedimento sulla scorta di una motivazione autonoma, non potendo limitarsi a recepire pedissequamente il parere espresso dalla Soprintendenza stessa, ciò specialmente quando, come nel caso ora in esame, il parere della stessa è contraddetto da quello espresso da altri uffici che hanno partecipato all'istruttoria.

Nel caso di specie proprio questo è avvenuto, giacché la motivazione del conclusivo provvedimento di parziale rigetto adottata dal MASE, in concerto con il Ministero della Cultura, si limita a richiamare pedissequamente il parere negativo della Soprintendenza speciale per il PNRR, senza nulla aggiungere e senza neppure fare riferimento ai pareri favorevoli che nel corso dell'istruttoria erano stati espressi da altri uffici, in particolar modo la Commissione Tecnica VIA-VAS dello stesso MASE.

Inoltre il suddetto provvedimento conclusivo di parziale reiezione non specifica se l'area oggetto del progetto in esame sia inquadrabile tra quelle idonee per legge, il che costituisce un'ulteriore lacuna motivazionale significativa.

In ogni caso il suddetto parere della Soprintendenza speciale per il PNRR, sul quale il conclusivo provvedimento di diniego parziale trova fondamento, presenta una struttura motivazionale, sotto diversi aspetti, lacunosa e contraddittoria. Detto parere esclude la compatibilità ambientale di quattro degli aerogeneratori proposti (nn. 508, 516, 514 e 523), in sintesi, per le seguenti ragioni: - la collocazione degli stessi sarebbe prevista all'esterno dell'impianto preesistente; - l'aerogeneratore n. 508 interferirebbe visivamente sul nuraghe *Cea Arcis*; - l'aerogeneratore n. 523 interferirebbe visivamente sul nuraghe *Cea Usasta*; - gli aerogeneratori nn. 508 e 523 insisterebbero su aree gravate da usi civici; - i nuovi aerogeneratori interferirebbero negativamente su emergenze archeologiche presenti nella zona di riferimento; - i nuovi aerogeneratori ostacolerebbero l'intervento dei mezzi aerei antincendio.

Nessuna di queste conclusioni è, però, sufficientemente supportata sotto il profilo motivazionale e istruttorio, per quanto si passa ora a evidenziare.

Cominciando dalla prima, relativa al fatto che i 4 aerogeneratori con sigle 508, 514, 516 e 523 si collocherebbero al di fuori dell'impianto preesistente, essa non è decisiva.

Difatti, anche a voler prescindere dai rilievi di segno opposto con cui la ricorrente ha cercato di dimostrare che l'area di installazione dei nuovi aerogeneratori costituisce sostanzialmente un tutt'uno con quella ove insistono gli aerogeneratori preesistenti, è dirimente osservare che, nel corso del procedimento, la Commissione Tecnica VIA-VAS aveva ritenuto che l'inserimento delle nuove turbine del Progetto *Abbila* comportasse una *"sostanziale invarianza geografica del bacino visivo, ante e post la realizzazione di Abbila, dal momento che esso si estende in minima parte a territori che non sono*

già interessati dalla visione di aerogeneratori. Infatti la collocazione prescelta per i nuovi aerogeneratori è prevista in posizione interna rispetto ai crinali che delimitano a ovest la valle del Rio Quirra e, dunque, in ambiti efficacemente occultati sotto il profilo visivo dal sistema orografico”.

Pertanto avrebbe dovuto essere approfondita, mentre i ministeri non l'hanno neppure considerata, la relazione di interferenza tra le strutture preesistenti e quelle che si chiede di aggiungere, verificando se queste ultime peggiorino in modo significativo una situazione di fatto già incisa dall'impianto preesistente. Del resto è proprio questa la ragione per cui le aree già interessate dalla presenza di impianti sono state collocate tra quelle “idonee per legge” all'installazione di nuove strutture, essendo normalmente preferibile aggiungere nuove strutture su aree già modificate piuttosto che incidere ex novo su aree ancora vergini.

Viene, poi, in rilievo l'assunto ministeriale secondo cui la turbina n. 508 interferirebbe visivamente con il nuraghe *Cea Arcis* e la turbina 523 con il nuraghe *Cea Asta*.

Sul punto emerge plasticamente il difetto motivazionale già evidenziato in termini generali, posto che, come correttamente osserva la ricorrente, in data 31 marzo 2022 quest'ultima aveva prodotto nuova documentazione volta a dimostrare che le nuove turbine sono addirittura più distanti dai citati nuraghi rispetto ad altre turbine preesistenti, ragion per cui il Ministero avrebbe dovuto spiegare in che modo e misura l'aggiunta delle nuove turbine possa concretamente aggravare la già esistente interferenza visiva dell'impianto nel suo complesso.

Discorso analogo vale per la circostanza, ugualmente rimarcata dalla Soprintendenza, che i due nuovi generatori insisterebbero su aree gravate da usi civici. Difatti coglie nel segno l'obiezione di parte ricorrente che evidenzia come tutte le turbine preesistenti, ovviamente autorizzate dagli enti competenti, insistano su aree gravate da usi civici, senza che ciò abbia rappresentato un ostacolo alla loro autorizzazione. Ragion per cui, in tale stato di cose, la circostanza non è di per sé significativa, gravando sui ministeri competenti l'obbligo di spiegare per quali ragioni detta circostanza debba essere ora diversamente valutata. Senza trascurare il fatto che con nota del 31 agosto 2021, il Servizio Tutela del Paesaggio della Regione ha evidenziato che *“Il Comune di Ulassai è dotato anche del “Piano di valorizzazione delle terre gravate da uso civico” (2002) con relativa zonizzazione; in esso le postazioni eoliche 508-509-518-523 e, in parte, la postazione 524, ricadono classifica C e D, entrambe definite agro-silvo-pastorali, idonee allo sfruttamento eolico”*, per cui sia il Comune che la Regione hanno considerato il nuovo intervento proposto compatibile con gli usi civici esistenti sulle aree interessate, senza che tali pareri siano stati presi in considerazione ai fini del provvedimento finale.

Non adeguatamente circostanziato è, poi, il riferimento operato dalla Soprintendenza all'impatto che le nuove turbine avrebbero sui beni archeologici presenti nel raggio di 2 km. dall'area di riferimento.

Come già si è più volte evidenziato, infatti, quest'ultima è già da tempo occupata da un impianto di rilevanti dimensioni, regolarmente autorizzato, proprio per questo è qualificabile come area idonea di diritto, per cui non è dato comprendere, in assenza di ulteriori approfondimenti motivazionali, in che modo l'installazione di un numero limitato di nuove turbine possa innovativamente incidere sulla tutela dei beni archeologici presenti nella zona di riferimento. Il relativo elemento motivazionale è, dunque, eccessivamente generico, anche considerato che, come correttamente si osserva in ricorso, *“non vi è equivalenza tra mera presenza di beni da tutelare ed incompatibilità del progetto; occorre, infatti, dare conto delle ragioni specifiche per cui l'intervento del privato non sia compatibile”* e la *“necessità di una motivazione rigorosa e puntuale è ancora più stringente nel caso di specie in cui la situazione vincolistica delle turbine bocciate è assolutamente la medesima delle turbine che hanno invece ricevuto parere positivo”*.

Peraltro la Soprintendenza neppure ha preso in considerazione le documentate controdeduzioni con cui la ricorrente aveva cercato di dimostrare che l'incremento del c.d. IIPP (Indice di Intensità Percettiva Potenziale) legato all'installazione delle nuove turbine non sarebbe superiore all'1,75%, percentuale evidentemente esigua.

Né il rischio di danni al patrimonio archeologico esistente in zona può essere fondatamente ricollegato ai movimenti di terra necessari all'installazione delle nuove turbine, per l'evidente ragione che tali operazioni ben potrebbero essere compiute in sicurezza, ovviamente con la necessaria sorveglianza archeologica.

Quanto, infine, al possibile ostacolo al volo dei mezzi aerei antincendio, si osserva che con relazione tecnica del 31 marzo 2022 (cfr. doc. 8 di parte ricorrente, pag. 50), versata gli atti del procedimento a riscontro della specifica osservazione formulata sul punto dal Ministero della Cultura con nota 14 settembre 2021, prot. 30451, Sardegna aveva cercato di dimostrare che, pur a seguito dell'installazione delle nuove turbine, la distanza tra una struttura e l'altra rimarrebbe ampiamente sufficiente al sorvolo in sicurezza dei mezzi aerei antincendio, anche a bassa quota, ma tali considerazioni non sono state neppure prese in considerazione ai fini del provvedimento finale e ciò comporta un'evidente lacuna motivazionale.

Per quanto premesso il ricorso è fondato e deve essere accolto con il conseguente annullamento degli atti impugnati.

All'esito della presente pronuncia le amministrazioni competenti dovranno nuovamente esprimersi sulla proposta della ricorrente sulla scorta di una motivazione e un'istruttoria più complete, tenendo conto, tra l'altro, di quanto in precedenza evidenziato.

Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione tra le parti delle spese processuali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando, accoglie il

ricorso in epigrafe proposto e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.
Spese compensate tra le parti del giudizio.
Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

(Omissis)

