

N. 00053/2015 REG.PROV.COLL.

N. 00059/2014 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna

sezione staccata di Parma (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 59 del 2014, proposto da:
Eolica Parmense S.r.l., rappresentata e difesa dall'Avv. Eugenia Monegatti presso il
quale elegge domicilio, in Parma, piazza Garibaldi n. 17;

contro

Regione Emilia Romagna, in persona del Presidente pro tempore, rappresentato e
difeso dagli Avv. Franco Mastragostino e Maria Chiara Lista, con domicilio eletto
presso l'Avv. Maurizio Palladini, in Parma, borgo S. Biagio n. 6;
Provincia di Parma, in persona del Presidente pro tempore, rappresentato e difeso
dall'Avv. Giorgio Conti presso il quale elegge domicilio, in Parma, via Mazzini n. 2;

per l'annullamento

della delibera G.P. 19.09.2013 n. 426 con la quale è stata respinta l'istanza di
autorizzazione unica per la costruzione ed esercizio e rilascio della relativa VIA
presentata dalla ricorrente per la costruzione ed esercizio di un impianto di
produzione di energia da fonti rinnovabili;

della delibera dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia Romagna n. 51 del 26 luglio 2011 con la quale è stata approvata l'individuazione delle aree e dei siti per l'installazione di impianti di produzione di energia elettrica mediante l'utilizzo delle fonti energetiche rinnovabili eolica, da biogas, da biomasse ed idroelettrica; di ogni altro atto antecedente, conseguente e comunque connesso, ivi incluse la comunicazione n. 61736 del 26 settembre 2013 della Provincia di Parma e la comunicazione 28 giugno 2013 della Regione Emilia Romagna;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Emilia Romagna e della Provincia di Parma;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 gennaio 2015 il dott. Marco Poppi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con istanza dell'11 aprile 2011, la ricorrente presentava alla Provincia di Parma (di seguito Provincia) una "Domanda di Autorizzazione Unica" per la costruzione del "Parco Eolico Borgo Val di Taro" con contestuale domanda di attivazione di VIA volontaria e, in data 26 luglio 2011, inoltrava alla Regione Emilia Romagna (di seguito Regione), all'epoca competente, l'istanza di attivazione della procedura di VIA.

Nelle more la competenza a pronunciarsi in ordine al titolo da ultimo richiamato, in virtù della sopravvenuta disciplina introdotta con L.R. n. 3/2012, veniva riconosciuta in capo alla Provincia (e non più alla Regione).

In virtù di tale sopravvenienza, la Provincia, preso atto delle modifiche nel frattempo apportate al progetto originario (tanto da indurla a qualificarlo in termini di nuovo progetto), con nota del 14 agosto 2012, informava la ricorrente che avrebbe dovuto riattivare il procedimento autorizzativo innanzi alla nuova autorità competente.

Nell'occasione veniva, altresì, comunicato che il procedimento in questione sarebbe stato disciplinato dalla L.R. n. 3/2012 e dalla Deliberazione Assembleare Legislativa (di seguito DAL) n. 51/2011.

La Regione, nel frattempo, con nota del 31 ottobre 2012, comunicava l'archiviazione del procedimento a suo tempo attivato.

La ricorrente provvedeva alla richiesta attivazione con istanza del 21 dicembre 2012.

La Provincia, con delibera di Giunta n. 426 del 19 settembre 2013, oggetto di impugnazione nel presente giudizio, negava l'autorizzazione alla costruzione ed esercizio dell'impianto e la relativa VIA per difetto del "requisito [ritenuto inderogabile] del funzionamento minimo annuale alla massima potenza per almeno 1800 ore, quale discriminante per l'ubicazione di impianti eolici nel territorio emiliano-romagnolo".

La ricorrente con atto notificato il 6 dicembre 2013, impugnava il diniego di autorizzazione con ricorso straordinario al Capo dello Stato formulando una pluralità di motivi di ricorso tesi, nella sostanza, a negare l'applicabilità al caso di specie della disciplina normativa sopravvenuta e a contestare, in ogni caso, la portata ostativa del requisito assunto a presupposto del diniego (1800 ore di max potenza/anno).

Con atto notificato il 24 gennaio 2014, la Regione si opponeva ex art. 10 del d.P.R. n. 1199/1971 chiedendo la trasposizione del ricorso in sede giurisdizionale.

La ricorrente, con atto notificato il 7 febbraio 2014, riassumeva il giudizio innanzi alla Sezione.

La Provincia si costituiva in giudizio con atto depositato il 7 marzo 2014 eccependo in via pregiudiziale l'inammissibilità del ricorso per difetto del contraddittorio (non avendo la ricorrente notificato il gravame al Comune di Borgo Val di Taro nel cui territorio avrebbe dovuto essere realizzato il parco eolico e alla Comunità Montana delle Valli del Taro e del Ceno), e sostenendo nel merito la legittimità del diniego opposto.

Nei medesimi termini si esprimeva la Regione con memoria depositata il 10 successivo.

Nella camera di consiglio del 13 marzo 2014, la ricorrente rinunciava all'istanza di sospensiva.

La Regione e la ricorrente precisavano le loro posizioni con memorie, rispettivamente, del 12 e del 13 dicembre 2014.

La Regione, la Provincia e la ricorrente replicavano infine con memorie del 22 (la Regione) e del 23 dicembre 2014 (la Provincia e la ricorrente)

All'esito della pubblica udienza del 15 gennaio 2015, la causa veniva decisa.

Preliminarmente si rileva che può prescindersi dall'esame dell'eccezione di inammissibilità per difetto di contraddittorio sollevata dalla Provincia poiché il ricorso è infondato.

La ricorrente, con il presente ricorso, censura la Delibera della Giunta provinciale con la quale le è stata negata l'autorizzazione alla realizzazione di un parco eolico per difetto di un requisito previsto dalla presupposta DAL specificato in un particolare livello di produttività dell'impianto (funzionamento a massimo regime per almeno 1800 ore/anno).

La ricorrente con i primi quattro motivi di ricorso contesta la legittimità del criterio introdotto nella DAL presupposta per contrasto con Linee Guida nazionali, mentre affronta solo con il quinto e ultimo motivo, il tema dell'applicabilità al caso di specie delle disposizioni regionali sopravvenute.

Per esigenze di priorità logica è tale ultimo ordine di doglianze che deve essere scrutinato con precedenza atteso che unicamente in caso di affermata applicabilità al caso di specie di detta disciplina, può ipotizzarsi una lesione della sfera giuridica della ricorrente suscettibile di sostenere l'interesse all'impugnazione della DAL.

In detta sede la ricorrente, come parzialmente anticipato, afferma l'inapplicabilità alla fattispecie oggetto del presente giudizio delle disposizioni regionali introdotte con la DAL atteso che la domanda di autorizzazione sarebbe stata presentata in data 11 luglio 2011 mentre il criterio assunto a presupposto dell'impugnato diniego costituirebbe oggetto di una disciplina entrata in vigore il 5 agosto 2011.

La doglianza è infondata.

L'istanza presentata dalla ricorrente nel luglio 2011 era riferita ad un progetto diverso da quello in relazione al quale è intervenuto il diniego in questa sede impugnato che, si rammenta, è stato opposto relativamente ad una istanza successivamente proposta e (come anticipato) riferita ad un diverso progetto, ovvero, un parco eolico triplicato quanto a numero di impianti ed esteso su di una superficie di gran lunga più ampia di quella originariamente interessata.

A tal proposito si evidenzia che a seguito della prima istanza, come riconosciuto dalla stessa ricorrente, "l'originario progetto veniva sostanzialmente modificato" (pag. 2, punto 4, del ricorso), tanto che la Provincia, con nota del 14 agosto 2012 (non impugnata), affermava che le modifiche intervenute integravano "una nuova e più ampia progettualità che vede il triplicarsi del numero di aerogeneratori e l'ampliarsi significativo del territorio impattato".

Anche la Regione, con nota del 31 ottobre 2012 (non impugnata), indirizzata alla ricorrente, riteneva necessario che "la nuova progettualità" costituisse oggetto di una nuova istanza di autorizzazione da presentarsi all'Ente nel frattempo divenuto competente (la Provincia) ai fini della valutazione "del nuovo progetto ai sensi della L.R. n. 9/99 di recente modificata dalla LR n. 3/2012".

Con il medesimo atto veniva comunicata "l'archiviazione del procedimento avviato in Regione Emilia-Romagna invitando il proponente a presentare richiesta di formale avvio della procedura di Valutazione di impatto Ambientale presso la Provincia di Parma".

Tale circostanza, da un lato, esclude l'esistenza di alcun rapporto di continuità fra i due procedimenti autorizzativi elidendo ogni possibile dubbio circa l'individuazione dell'istanza (la seconda) in merito alla quale la Provincia si è pronunciata; da altro lato, determina che la disciplina da assumersi a parametro di legittimità dell'agire amministrativo non possa che essere quella vigente alla data di presentazione della seconda istanza (21 dicembre 2012).

Ciò premesso, si procederà allo scrutinio dei primi quattro motivi di ricorso mediante i quali la ricorrente deduce illegittimità della DAL.

Con il primo motivo di ricorso, la ricorrente, sostiene che i provvedimenti impugnati contrasterebbero con le Linee Guida nazionali dettate con D.M. n. 47987/2010 – All. 1.

A sostegno della propria tesi espone che l'art. 12, comma 10 del D. Lgs. n. 387/2003 prevede che "in Conferenza unificata, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività culturali, si approvano le linee guida per lo svolgimento del procedimento di cui al comma 3. Tali linee guida sono volte, in particolare, ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio. In attuazione di tali linee guida, le regioni possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti. Le regioni adeguano le rispettive discipline entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore delle linee guida. In caso di mancato adeguamento entro il predetto termine, si applicano le linee guida nazionali".

In base a dette Linee Guida, l'attività di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili sarebbe "attività libera" (punto 1.1) che le Regioni potrebbero limitare

unicamente mediante “indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti” (punto 1.2).

In tema di limitazioni di fonte regionale, le linee guida prevedono che “le Regioni e le Province autonome possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti secondo le modalità di cui al presente punto e sulla base dei criteri di cui all'allegato 3. L'individuazione della non idoneità dell'area è operata dalle Regioni attraverso un'apposita istruttoria avente ad oggetto la ricognizione delle disposizioni volte alla tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico e artistico, delle tradizioni agroalimentari locali, della biodiversità e del paesaggio rurale che identificano obiettivi di protezione non compatibili con l'insediamento, in determinate aree, di specifiche tipologie e/o dimensioni di impianti, i quali determinerebbero, pertanto, una elevata probabilità di esito negativo delle valutazioni, in sede di autorizzazione. Gli esiti dell'istruttoria, da richiamare nell'atto di cui al punto 17.2, dovranno contenere, in relazione a ciascuna area individuata come non idonea in relazione a specifiche tipologie e/o dimensioni di impianti, la descrizione delle incompatibilità riscontrate con gli obiettivi di protezione individuati nelle disposizioni esaminate” (punto 17.1).

Dal testo delle richiamate disposizioni la ricorrente ricava il principio in base al quale, nella specifica materia, le Regioni, nel rispetto delle Linee Guida nazionali, potrebbero unicamente “individuare aree e siti non idonei” e non anche “individuare siti idonei” (pag. 5, punto 6 del ricorso).

L'individuazione di dette aree, inoltre, dovrebbe essere operata sulla base di criteri oggettivi dettati da esigenze di tutela del territorio ed essere preceduta da una puntuale istruttoria i cui esiti dovrebbero essere esposti in motivazione.

Per quanto riguarda le aree agricole, in particolare, l'inidoneità potrebbe essere dichiarata unicamente nel caso si tratti di terreni utilizzati per produzioni agricolo-alimentari di particolare pregio o che rivestano una certa rilevanza sotto il profilo paesaggistico e culturale.

L'illegittimità della delibera in questione si paleserebbe anche nell'introduzione di un criterio riconducibile ad una valutazione di efficienza produttiva dell'impianto svincolato da esigenze di tutela dell'ambiente, del paesaggio e dei beni artistici e culturali.

Il motivo è infondato.

In disparte ogni considerazione circa la rilevanza in questa sede di una individuazione delle aree mediante indicazione dei siti ove è possibile installare impianti eolici o nella forma della indicazione dei siti in cui ciò non sia possibile, deve rilevarsi che la censura è smentita dal testo della DAL impugnata laddove, al punto 2.A), precisa che "sono considerate non idonee all'installazione [non idonee è sottolineato] ... le seguenti aree: ..."

L'indicazione delle "aree idonee", che secondo la ricorrente connoterebbe di illegittimità il provvedimento, è contenuta invece nei successivi punti 2.B), 2.C), 2.D) e 2.E) ove sono previste delle ipotesi derogatorie a quanto prescritto la punto 2.A) in presenza di determinate condizioni

In particolare, al punto 2.B) è disposto che "sono idonee all'installazione di impianti di produzione di energia eolica le aree del sistema dei crinali e del sistema collinare ad altezze superiori ai 1200 metri (art. 9, comma 5, del PTPR), qualora gli impianti eolici risultino di elevata efficienza in termini di alta produttività specifica, definita come numero di ore annue di funzionamento, alla piena potenza nominale, comunque non inferiori a 1800 ore annue, e qualora gli impianti siano realizzati a servizio di attività insediate, tra cui gli impianti di risalita e altre strutture ad essi funzionali, in regime di autoproduzione"; al punto 2.C) che "fuori dalle aree di cui alla lettera A), sono considerate idonee all'installazione di impianti eolici al suolo, le seguenti aree, con potenza nominale complessiva non superiore a 20 Kw per richiedente, in regime di autoproduzione:..." al punto 2.D, che "al di fuori delle aree di cui alla lettera A),B) e C), sono considerate idonee all'installazione di impianti eolici al suolo: 1. senza limiti di potenza nominale complessiva: a) le aree agricole nelle quali gli impianti risultino di elevata

efficienza in termini di alta produttività specifica, definita come numero di ore annue di funzionamento alla piena potenza nominale, comunque non inferiori a 1800 ore annue. 2. nelle restanti aree agricole ciascun richiedente può realizzare un unico impianto eolico al suolo, avente potenza nominale complessiva non superiore a 60 Kw", infine, al punto 2.E) che "sono idonei all'installazione di singoli impianti microeolici, gli edifici esistenti ovunque ubicati, nell'osservanza della normativa di tutela degli stessi e delle norme di sicurezza sismica".

Si tratta, all'evidenza, di deroghe ad una generale inidoneità all'installazione di impianti delle aree menzionate.

Quanto al potere dell'Amministrazione di limitare le aree utilizzabili per l'installazione di impianti che viene in questa sede contestata, è la stessa norma invocata dalla ricorrente (il comma 10 dell'art. 12 del D. Lgs. n. 387/2003, già in precedenza richiamato) a prevedere che "in attuazione di tali linee guida, le regioni possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti".

Sul punto le stesse Linee Guida, più volte richiamate, prevedono che "al fine di accelerare l'iter di autorizzazione alla costruzione e all'esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, in attuazione delle disposizioni delle presenti linee guida, le Regioni e le Province autonome possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti secondo le modalità di cui al presente punto e sulla base dei criteri di cui all'allegato 3. L'individuazione della non idoneità dell'area è operata dalle Regioni attraverso un'apposita istruttoria avente ad oggetto la ricognizione delle disposizioni volte alla tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico e artistico, delle tradizioni agroalimentari locali, della biodiversità e del paesaggio rurale che identificano obiettivi di protezione non compatibili con l'insediamento, in determinate aree, di specifiche tipologie e/o dimensioni di impianti, i quali determinerebbero, pertanto, una elevata probabilità di esito negativo delle valutazioni, in sede di autorizzazione" (punto 17.1)

Il potere di determinare l'inidoneità di determinate aree è ulteriormente specificato nell'Allegato 3 alle Linee Guida ove si prevede che: "a) l'individuazione delle aree non idonee deve essere basata esclusivamente su criteri tecnici oggettivi legati ad aspetti di tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio artistico-culturale, connessi alle caratteristiche intrinseche del territorio e del sito;

b) l'individuazione delle aree e dei siti non idonei deve essere differenziata con specifico riguardo alle diverse fonti rinnovabili e alle diverse taglie di impianto;

c) ai sensi dell'articolo 12, comma 7, le zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici non possono essere genericamente considerate aree e siti non idonei;...

f) in riferimento agli impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, le Regioni, con le modalità di cui al paragrafo 17, possono procedere ad indicare come aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti le aree particolarmente sensibili e/o vulnerabili alle trasformazioni territoriali o del paesaggio, ricadenti all'interno di quelle di seguito elencate, in coerenza con gli strumenti di tutela e gestione previsti dalle normative vigenti e tenendo conto delle potenzialità di sviluppo delle diverse tipologie di impianti:

- zone all'interno di coni visuali la cui immagine è storicizzata e identifica i luoghi anche in termini di notorietà internazionale di attrattività turistica;

- le aree non comprese in quelle di cui ai punti precedenti ma che svolgono funzioni determinanti per la conservazione della biodiversità (fasce di rispetto o aree contigue delle aree naturali protette; istituendo aree naturali protette oggetto di proposta del Governo ovvero di disegno di legge regionale approvato dalla Giunta; aree di connessione e continuità ecologico-funzionale tra i vari sistemi naturali e seminaturali; aree di riproduzione, alimentazione e transito di specie faunistiche protette; aree in cui è accertata la presenza di specie animali e vegetali soggette a tutela dalle Convenzioni internazionali (Berna, Bonn, Parigi, Washington, Barcellona) e dalle Direttive comunitarie (79/409/CEE e 92/43/CEE), specie rare, endemiche, vulnerabili, a rischio di estinzione;

- le aree agricole interessate da produzioni agricolo-alimentari di qualità (produzioni biologiche, produzioni D.O.P., I.G.P., S.T.G., D.O.C., D.O.C.G., produzioni tradizionali) e/o di particolare pregio rispetto al contesto paesaggistico-culturale, in coerenza e per le finalità di cui all'art. 12, comma 7, del decreto legislativo 387 del 2003 anche con riferimento alle aree, se previste dalla programmazione regionale, caratterizzate da un'elevata capacità d'uso del suolo".

E', pertanto, riconosciuta alle Regioni la possibilità di introdurre delle limitazioni agli insediamenti eolici, anche di "specifiche tipologie" di impianti, dettate da esigenze di tutela di beni o valori quali l'ambiente, il paesaggio, il patrimonio storico e artistico, la tradizioni agroalimentare, la biodiversità ed il paesaggio.

Nel caso di specie, la Regione ha individuato le zone non idonee motivando ampiamente circa "le disposizioni che rendono incompatibile l'installazione degli impianti eolici" (pag. 9 dell'Allegato I alla DAL) precisando che le aree indicate al punto 2.A), 1.1-1.7 "sono tutelate dal PTPR per le particolari caratteristiche possedute" e, per ciascuna di esse, ha specificato la pertinente norma del Piano: per gli immobili di notevole interesse pubblico di cui all'art. 136 del D. Lgs. n. 42/2004 (punto 2.A).1.8) ha ritenuto "congruo prevederne una tutela assoluta finché non saranno determinate le specifiche prescrizioni d'uso che definiscono per ognuno di essi gli interventi ammissibili"; per le aree "percorse dal fuoco" negli ultimi 10 anni (punto 2.A).2), è richiamata (ed è sufficiente) la Legge quadro sugli incendi boschivi (n. 353/2000); per le aree individuate dal PTCP come frane attive (punto 2.A).3) è richiamato il rischio derivante "dal significativo carico che gli aerogeneratori comportano sul suolo"; quanto alle zone A e B dei Parchi nazionali, interregionali e regionali istituiti, nonché, alle aree incluse nelle Riserve Naturali di cui alla L. n. 394/1991 e alla L.R. n. 6/2005, il provvedimento richiama le finalità enunciate dal legislatore specificando che "l'installazione di impianti eolici provoca un impatto ambientale incompatibile con l'obiettivo di tutela individuato".

Quanto richiamato consente di comprendere le ragioni poste alla base dei divieti previsti: ragioni fondate su valutazioni non contrastanti con i canoni di congruità, ragionevolezza e proporzionalità che limitano il perimetro di espressione della discrezionalità amministrativa, anche in virtù del fatto che si tratta di vincoli che trovano il loro fondamento in fonti di rango legislativo e nei vigenti Piani territoriali.

Circa la disposizione specificamente contestata dalla ricorrente, riferita al parametro di efficienza produttiva dell'impianto (1800 ore/anno), imposta per insediamenti incidenti sul sistema dei crinali e del sistema collinare ad altezze superiori ai 1200 metri, è specificato nel provvedimento, con riferimento alle prime, che è il PTPR che consente l'installazione di impianti sole se di elevata efficienza e sempre che siano realizzati a servizio di attività ivi insediate,

Tale divieto, inoltre, non si presenta come un vincolo indiscriminato apposto in via generalizzata ma opera in relazione a siti (i crinali) tutelati dal Piano Territoriale Paesaggistico Regionale (PTPR) e solo ad una altitudine superiore a 1200 metri.

Ne risulta, pertanto, smentita la tesi dell'adozione di un generalizzato divieto atteso che la disciplina contestata è riconducibile ad un atto di programmazione territoriale pacificamente rientrante nelle competenze della Regione

Con riferimento specifico alle zone agricole di cui al punto D), la compatibilità della presenza di impianti senza limiti di potenza complessiva viene riconosciuta in relazione ad aree ecologicamente attrezzate, aree industriali, ivi comprese le aree portuali (lett. b), le aree di servizio di discariche già esistenti (lett. c) e nelle aree di cava dismesse (lett. d): aree in relazione alle quali, in ragione del già registrato impatto di attività umane, non son rilevabili evidenti esigenze di tutela territoriale.

Al di fuori di dette aree, e quindi in ambiti sottratti alla ordinaria possibilità di installazione, sono comunque ritenute idonee le aree agricole a condizione che gli

impianti da installarvi siano di elevata efficienza (criterio delle 1800 ore/anno – lett. a).

La ratio delle suesposte prescrizioni è adeguatamente illustrata nella DAL precisando che per quanto riguarda le ipotesi di cui alle lettere b), c) e d) la riconosciuta compatibilità si determina poiché si è in presenza di “aree già interessate da attività umane di significativa trasformazione nelle quali questa tipologia di impianti non comporta ulteriore pregiudizio”.

Con particolare riferimento all’ipotesi di cui alla lett. a), il contestato parametro di efficienza è richiesto “per evitare che venga sottratto territorio agricolo alla sua naturale vocazione in assenza di un oggettivo e adeguato incremento di produzione di energia da fonte rinnovabile”.

Si tratta, in conclusione, di una comparazione di interessi operata dall’Amministrazione nell’esercizio delle proprie attribuzioni in tema di difesa dell’ambiente e gestione del territorio coerente con i poteri attribuiti dalle stesse Linee Guida alle Regioni.

A sostegno di ciò si richiamano il punto 17.2 a norma del quale “le Regioni e le Province autonome conciliano le politiche di tutela dell’ambiente e del paesaggio con quelle di sviluppo e valorizzazione delle energie rinnovabili attraverso atti di programmazione congruenti con la quota minima di produzione di energia da fonti rinnovabili loro assegnata (burden sharing), in applicazione dell’articolo 2, comma 167, della legge 244 del 2007, come modificato dall’articolo 8 bis della legge 27 febbraio 2009, n. 13, di conversione del decreto legge 30 dicembre 2008, n. 208, assicurando uno sviluppo equilibrato delle diverse fonti. Le aree non idonee sono, dunque, individuate dalle Regioni nell’ambito dell’atto di programmazione con cui sono definite le misure e gli interventi necessari al raggiungimento degli obiettivi di burden sharing fissati in attuazione delle suddette norme. Con tale atto, la regione individua le aree non idonee tenendo conto di quanto eventualmente già previsto dal piano paesaggistico e in congruenza con lo specifico obiettivo assegnatole” ed il successivo punto 17.3 in base al quale “nelle more

dell'emanazione del decreto di cui all'articolo 8 bis della legge 27 febbraio 2009, n. 13, di conversione del decreto legge 30 dicembre 2008, n. 208, le Regioni possono individuare le aree non idonee senza procedere alla contestuale programmazione di cui al punto 17.2. Entro 180 giorni dall'entrata in vigore del sopraccitato decreto ministeriale le Regioni provvedono a coniugare le disposizioni relative alle aree non idonee nell'ambito dell'atto di programmazione di cui al punto 17.2, anche attraverso opportune modifiche e integrazioni di quanto già disposto”.

All'interno degli ambiti di autonomia decisionale riconosciuti alle regioni nella cura degli interessi alle medesime affidati, non è ammissibile una eccessiva compressione dei margini di apprezzamento discrezionale dell'Amministrazione così come non è invocabile il sindacato giurisdizionale circa il merito delle scelte operate.

Il principio è stato di recente affermato in giurisprudenza laddove si afferma che i “criteri dettati dal decreto ministeriale, benché dotati di indubbia forza vincolante nei confronti delle Regioni, non possono tuttavia comprimere l'ampia discrezionalità che inevitabilmente caratterizza l'attività regionale di classificazione delle aree non idonee, dove confluiscono e si intrecciano valutazioni complesse di tipo ambientale, urbanistico, socio-economico di cui gli organi regionali competenti rispondono, in primo luogo, sul piano politico-amministrativo.

La politica energetica, ed in specie la politica da perseguire nell'incentivazione dell'utilizzo di fonti rinnovabili, resta infatti rimessa nei suoi tratti essenziali agli organi democraticamente eletti, non assume carattere immutabile e può essere, al pari delle fondamentali decisioni di programmazione economica e di pianificazione dell'utilizzo del territorio, soggetta a ripensamenti e correzioni nel corso degli anni.

In tale ambito, il sindacato giurisdizionale non può tradursi in una indebita sostituzione del giudice all'Amministrazione e deve arrestarsi entro le ipotesi di eccesso di potere per manifesta violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità, che nella vicenda in esame non è dato di ravvisare” (TAR Puglia, Bari, 3 maggio 2013, n. 676)

Le suesposte considerazioni privano di pregio, altresì, le doglianze oggetto del secondo motivo di ricorso con il quale la ricorrente lamenta la violazione delle linee guida (Allegato 3) laddove prevedono che l'individuazione delle aree non idonee non possa di per sé integrare un divieto preliminare essendo sempre richiesto lo svolgimento di una istruttoria preventiva.

Nel caso di specie, invece, le Autorità pubbliche avrebbero considerato sufficiente a sostenere il diniego impugnato il solo mancato raggiungimento del funzionamento alla massima potenza nominale per 1800 ore.

Come già esposto, le aree non idonee sono state individuate sulla base di diversi parametri ed il criterio contestato è introdotto unicamente a soli fini derogatori e in funzione delle esigenze illustrate nella DAL.

Con il terzo motivo di ricorso la ricorrente deduce che le linee guida prevedevano (.Parte III, punto 13.1.b.ii) che "per gli impianti eolici andranno descritte le caratteristiche anemometriche del sito, le modalità e la durata dei rilievi, che non può essere inferiore ad un anno, e le risultanze sulle ore equivalenti annue di funzionamento" (dato ottenuto dividendo la produzione annua complessiva di energia per la potenza nominale installata).

Detto criterio secondo la ricorrente meglio rappresenterebbe la capacità produttiva dell'impianto in quanto considererebbe la produttività dell'impianto anche in ore di ventosità inferiore ai livelli massimi evidenziando la capacità produttività complessiva dell'impianto e non i soli picchi produttivi.

La doglianza è inammissibile atteso che viene censurato il merito di una scelta discrezionale dell'Amministrazione ritenuta non opportuna sulla base di una valutazione soggettiva della stessa ricorrente non altrimenti supportata da elementi concreti a sostegno della pretesa irragionevolezza.

In ogni caso, è anche infondata.

Il criterio delle ore equivalenti, è contemplato dalle Linee Guida al punto 13.1 ove, specificando la documentazione da produrre a corredo dell'istanza di

autorizzazione, viene disposto che “per gli impianti eolici andranno descritte le caratteristiche anemometriche del sito, le modalità e la durata dei rilievi, che non può essere inferiore ad un anno, e le risultanze sulle ore equivalenti annue di funzionamento”.

Detto dato normativo, contrariamente a quanto si afferma in ricorso, non ha alcuna ricaduta in tema di individuazione delle aree poiché integra un elemento qualificante l’impianto e non vincola in alcun modo l’Amministrazione nella scelta delle caratteristiche degli impianti ammissibili in relazione alle diverse aree prese in considerazione.

Con il quarto motivo di ricorso, la ricorrente rileva come l’Amministrazione avrebbe violato i principi dettati in tema di adozione di atti pianificatori dalla L.R. n. 20/2000 atteso che sarebbero mancate la concertazione e consultazione delle associazioni economiche e sociali, la predisposizione di un adeguato quadro conoscitivo relativamente alla ventosità delle zone agricole ed una preventiva pubblicazione onde consentire la formulazione di osservazioni da parte di terzi.

La censura è infondata.

La delibera impugnata non trova base normativa nella L.R. n. 20/2000, non menzionata nelle premesse, ma nella L.R. n. 26/2004 “Disciplina della programmazione energetica territoriale ed altre disposizioni in materia di energia”, nella L.R: 7/2004 “disposizioni in materia ambientale. Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali”, nel D. Lgs. n. 387/2003 e nelle più volte citate Linee Guida dettate con DM 10 settembre 2010.

Privo di pregio è, altresì, il dedotto difetto di istruttoria atteso che la DAL segue un articolato iter procedimentale che ha visto il coinvolgimento di più Direzioni Generali ed è stata oggetto di discussione in tre diverse sedute della Commissione referente dell’Assemblea Legislativa (7, 20 e 21 luglio 2011).

L’infondatezza delle censure rivolte avverso la della DAL determina la piena legittimità della successiva delibera della Giunta provinciale che della prima è atto

meramente esecutivo che la ricorrente non ha fatto oggetto di censure dirette a comprovarne una illegittimità propria.

D'altra parte deve rilevarsi che la stessa ricorrente riconosce "che la delibera regionale costituiva l'atto presupposto de provvedimento lesivo" (pag. 1, ultima riga della memoria datata 15 dicembre 2015).

Per quanto precede il ricorso deve essere respinto con condanna della ricorrente la pagamento delle spese di giudizio nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna, Sezione staccata di Parma, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, in parte lo dichiara inammissibile (terzo motivo) e in parte lo respinge nei sensi di cui in motivazione.

Condanna la ricorrente la pagamento dell spese di giudizio che liquida in € 2.000,00, oltre IVA e CPA, in favore di ciascuna parte costituita.

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

Così deciso in Parma nella camera di consiglio del giorno 15 gennaio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Angela Radesi, Presidente

Laura Marzano, Primo Referendario

Marco Poppi, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 27/02/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)