

PUGLIA: Nel Salento una diffida per arrestare il fotovoltaico a terra

Un "atto di significazione e diffida" redatto dalla sezione salentina di Italia Nostra, sta iniziando ad essere recapitato a tutte le amministrazioni locali: Regione, Provincia di Lecce, singoli Comuni. IL documento intende mettere in guardia le amministrazioni sul proliferare di sproporzionate ed incontrollate estensioni di nuovi campi "coltivati" a fotovoltaico ed eolico e ha già prodotto la momentanea sospensione da parte del Tar dei lavori per la realizzazione di un grande impianto fotovoltaico in località Miggianello (Scorrano-Botrugno) ...

Questo il testo del documento:

Oggetto: Procedimenti amministrativi per la realizzazione di impianti eolici e fotovoltaici sul territorio comunale. Atto di significazione e diffida.

La scrivente Associazione, portatrice di interessi diffusi concernenti la tutela del territorio e dei suoi beni culturali ed ambientali, a seguito anche del ruolo riconosciutogli con DM 20.02.1987, approvato in base a quanto disposto dall'art. 13 della Legge 349/86;

PREMESSO

- che il territorio salentino è interessato da un preoccupante fenomeno di diffusione incontrollata di impianti eolici e fotovoltaici di grande taglia, con potenze complessive da installare di gran lunga maggiori rispetto alle reali necessità e vocazioni del territorio;
- che le prescrizioni del Piano Energetico Ambientale Regionale si sono rivelate inadeguate a governare tale fenomeno, non comprendendo elementi di pianificazione specifici e cogenti atti ad individuare la qualità e la quantità dell'energia da produrre in un determinato bacino territoriale, le aree idonee ed inidonee, le taglie e le tipologie degli impianti necessari a soddisfare i fabbisogni;
- che tali fenomeni stanno determinando una diffusa violazione di elementari principi di pianificazione, che prevedono la produzione energetica finalizzata sostanzialmente alla copertura di corrispondenti consumi, in un bacino predeterminato e non, come sta avvenendo, ad operazioni puramente speculative;
- che la Regione già oggi dispone di una produzione elettrica circa doppia dei fabbisogni interni (produzione di circa 40 miliardi di kWh/anno a fronte di consumi per circa 20 miliardi), per cui ulteriori produzioni sarebbero destinate all'esportazione fuori regione, con gravi perdite di trasmissione (7-8%) e pesanti impatti ambientali delle infrastrutture, in contrasto con la basilare esigenza di localizzare i centri di produzione il più vicino possibile ai luoghi di consumo;
- che tali impianti alimentati da fonti rinnovabili in realtà sommano la loro potenza alle centrali tradizionali a fonti fossili, con limitati effetti di sostituzione, aggravando il già penalizzante ruolo della Regione quale produttrice di energia per altre aree;

CONSIDERATO

- che tale fenomeno sta determinando enormi danni ambientali e paesaggistici, quali una pesante cementificazione di terreni agricoli, l'estirpazione diffusa di oliveti e colture pregiate, una massiccia desertificazione del suolo a seguito dell'installazione di pannelli fotovoltaici e conseguente trattamento dei terreni con diserbanti, lo stravolgimento di pregevoli aree rurali ricche di importanti valenze paesaggistiche, architettoniche, archeologiche e storico-culturali. Problematiche gravi ormai sottolineate e denunciate da associazioni, comitati, tecnici e studiosi, uomini politici di ogni schieramento e in ultimo, con una lettera indirizzata ai presidenti delle province pugliesi e agli assessori regionali all'Ambiente e all'Assetto del Territorio, da parte del Direttore Generale per i Beni Culturali e Paesaggistici della Puglia, Arch. Ruggero Martines;
- che spesso le amministrazioni locali rilasciano autorizzazioni a società con capitali sociali risibili rispetto all'investimento previsto, il cui scopo in realtà non è di realizzare gli impianti, ma di vendere a terzi le autorizzazioni acquisite; si è instaurato così un vero e proprio mercato parallelo, promosso da faccendieri e imprese improvvisate, talvolta collegate con amministratori locali, per cui sfugge ad ogni controllo la destinazione finale delle autorizzazioni, cui le cronache rivelano non essere estraneo il mondo della criminalità organizzata;
- che il Documento programmatico del nuovo Piano Paesaggistico Regionale (Deliberazione G.R. 20.10.2009 n. 1947), prende atto del fatto che, con riferimento agli impianti eolici, "le previsioni quantitative in atto rischiano di configurare un nuovo paesaggio delle Puglia il cui esito sfugge a qualunque atto programmatorio" e introduce il

divieto di localizzazione su suolo di impianti fotovoltaici in aree tipizzate come agricole, (tanto che si tratti di campi agricoli, pascoli, aree rocciose e di naturalità, ecc.);

CONSIDERATO IN PARTICOLARE

- che la sottoscritta associazione ha rilevato, dall'esame puntuale di diversi progetti di impianti eolici e fotovoltaici presentati presso diversi comuni della Provincia di Lecce, varie e ricorrenti irregolarità e/o difformità rispetto alle norme vigenti, che inspiegabilmente non hanno evitato il rilascio della relativa autorizzazione alla costruzione e all'esercizio e/o l'esonero dalla procedura di V.I.A. per lo stesso impianto;

- che tali irregolarità e/o difformità consistono sostanzialmente in:

- 1) ILLEGITTIMA LOCALIZZAZIONE DEGLI IMPIANTI IN ZONA AGRICOLA (impianti eolici e fotovoltaici)
- 2) ILLEGITTIMITA' DELLA D.I.A. QUALE TITOLO EDILIZIO AL DI FUORI DELLE FATTISPECIE TASSATIVAMENTE DISCIPLINATE DALLA LEGGE PER LA REALIZZAZIONE DELLE STRUTTURE EDILIZIE CONNESSE AGLI IMPIANTI PREVISTI (impianti eolici e fotovoltaici)
- 3) ILLEGITTIMITA' E/O MANCATA DISPONIBILITA' FINANZIARIA DEL SOGGETTO PROPONENTE (impianti eolici e fotovoltaici)
- 4) MANCANZA DI ADEGUATA SUPERFICIE AGRICOLA ASSERVITA (impianti fotovoltaici)
- 5) MANCATA VALUTAZIONE DELLA GITTATA MASSIMA DEGLI ELEMENTI ROTANTI IN CASO DI ROTTURA (impianti eolici)
- 6) MANCATA VALUTAZIONE INTEGRATA DEI PROGETTI

come meglio specificato nella nota allegata;

RICHIEDE FORMALMENTE

- agli Enti in indirizzo di verificare se per tutti i procedimenti in corso presso codeste Amministrazioni relativi ad impianti eolici e fotovoltaici di grande taglia (con potenza superiore alle soglie indicate in Tabella A del D.Leg. 29.12.2003 n. 387, cioè 20 kW per gli impianti fotovoltaici e 60 KW per gli impianti eolici), da realizzare sul territorio comunale/provinciale/regionale, siano verificate le condizioni di legittimità e conformità sopra specificate; verifica da estendersi anche agli impianti fotovoltaici ed eolici di grande taglia già autorizzati (da realizzarsi ancora, o già realizzati, o in fase di realizzazione);

- di comunicare l'esito di tale verifica alla sottoscritta Associazione;

- di trasmettere alla scrivente Associazione l'elenco delle istanze di tutti gli impianti eolici-fotovoltaici presentate ad oggi presso codesta Amministrazione (autorizzati e/o in corso di autorizzazione), con elenco dei nominativi delle ditte richiedenti, la localizzazione, la potenza nominale dell'impianto;

DIFFIDA

gli stessi Enti dall'assumere qualsivoglia provvedimento assertivo in ordine ai procedimenti sopra menzionati in assenza delle previste condizioni di legittimità e conformità alle norme;

INVITA

dopo le opportune verifiche richieste, ad adottare gli eventuali provvedimenti in regime di autotutela;

COMUNICA FORMALMENTE

che qualora non riceverà riscontro su quanto sopra entro 20 giorni dal ricevimento della presente, sarà costretta a rivolgersi all'autorità giudiziaria per l'accertamento di eventuali responsabilità.

Per ITALIA NOSTRA (Marcello Seclì)

ALLEGATO:

- 1) LOCALIZZAZIONE DI IMPIANTI FOTOVOLTAICI IN ZONA AGRICOLA

Va sottolineato preliminarmente che questi impianti, se superiori a 40 kW, possono essere installati in zona agricola a condizione che la zona agricola interessata non sia qualificata dagli strumenti urbanistici vigenti come di particolare pregio, ovvero a condizione che nella zona agricola interessata non siano espressamente inibiti interventi di trasformazione non direttamente connessi all'esercizio dell'attività agricola (art. 2 lettera a) della L.R. 31/2008). Ciò implica, ad esempio, che se nell'ambito delle Norme di Attuazione del PRG del Comune interessato all'impianto vengono inibiti nelle zone agricole interventi che contrastino con il mantenimento e lo sviluppo delle attività e delle produzioni agricole e siano previsti, in deroga, solo alcuni specifici interventi (ad esempio per attività destinate allo sport o allo svago) impianti fotovoltaici superiori a 40 KW non possono essere realizzati (questo è il caso, tra gli altri, del Comune di Maglie, che annovera norme di attuazione al PRG limitative in tal senso). In altri termini la legge regionale n. 31/2008 liberalizza, latu sensu, solo gli impianti fotovoltaici finalizzati all'autoconsumo e con potenza elettrica nominale sino a 40 KW, ovvero realizzati sulle coperture degli edifici o da realizzarsi in aree industriali dismesse (art. 2, 3 comma, della L.R. 31/2008)

2) ILLEGITTIMITA' DELLA D.I.A. QUALE TITOLO EDILIZIO AL DI FUORI DELLE FATTISPECIE TASSATIVAMENTE DISCIPLINATE DALLA LEGGE (impianti eolici e fotovoltaici)

Lo strumento delle Denuncia di Inizio Attività (D.I.A.) ai sensi della normativa nazionale è idoneo a legittimare interventi di "nuova costruzione" come quelli insiti nella realizzazione di nuovi impianti eolici e fotovoltaici. Ai sensi dell'art. 22 del D.P.R. 6.06.2001 n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, G.U. 20.10.2001 n. 245 suppl.), "sono realizzabili mediante denuncia di inizio attività gli interventi riconducibili all'elenco di cui all'art. 10 e all'art. 6, che siano conformi alle previsioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente". Sono altresì realizzabili mediante D.I.A., ai sensi dello stesso Decreto:

- le varianti a permessi di costruire che non incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie;
- gli interventi di "ristrutturazione";
- gli interventi di "nuova costruzione o di ristrutturazione urbanistica qualora siano disciplinati da piani attuativi comunque denominati …";
- gli interventi "di nuova costruzione qualora siano in diretta esecuzione di strumenti urbanistici generali …".

Come si nota, non rientra tra le fattispecie riportate un intervento di "nuova costruzione", quale quello derivante dalla realizzazione di un impianto eolico o fotovoltaico di grossa taglia; intervento che comporta la realizzazione di ingenti volumetrie edilizie sopra suolo legate alle cabine elettriche o alla torre di un generatore eolico.

A tale proposito è utile notare che:

- il comma 4 del citato art. 22 D.P.R. 380/2001, per cui "le regioni a statuto ordinario con legge possono ampliare o ridurre l'ambito applicativo delle disposizioni di cui ai precedenti commi", esclude che si possa stravolgere le norme stesse introducendo le "nuove costruzioni" tra le opere realizzabili con D.I.A.;
- l'art. 12, comma 5. del D.Leg. 29.12.2003 n. 387, prevede che si possa applicare la disciplina della D.I.A. solo agli impianti con potenza inferiore alle soglie riportate nella citata Tabella A allegata allo stesso Decreto, cioè 60 kW per l'eolico e 20 kW per il fotovoltaico;
- la Legge Regionale 21.10.2008 n. 31, che prevede (art. 3) un'estensione delle taglie per cui si possa applicare la disciplina della D.I.A. fino a 1 MWe, è attualmente all'esame della Corte Costituzionale per il giudizio di legittimità.

E' evidente pertanto che la previsione della possibilità di procedere a Denuncia di Inizio Attività si riferisca alla sola autorizzazione alla realizzazione ed esercizio dell'impianto sostitutiva dell'Autorizzazione Unica per i casi previsti dalla legge, ma non può riferirsi alla realizzazione delle strutture edilizie previste (cabine, ecc.), dovendo, per queste ultime, rilasciarsi regolare permesso di costruire previa verifica del rispetto delle norme urbanistiche vigenti, così come, più correttamente, viene effettuato in altre regioni.

3) LEGITTIMITA' E DISPONIBILITA' FINANZIARIE DEL SOGGETTO PROPONENTE

Un ulteriore aspetto di essenziale rilievo è connesso alla disposizione di cui all'art. 3, comma 3, della L.R. n. 31/2008, laddove è espressamente prevista, per la presentazione della D.I.A., una dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà da parte del proponente privato in merito alla disponibilità delle risorse finanziarie necessarie per la compiuta realizzazione dell'intervento. In proposito va sottolineato:

- che tale previsione non è derogabile. Infatti la legge regionale parla di "obbligo" e non di facoltà;
- che la "ratio" di tale esplicita previsione consiste nel legare il soggetto proponente alla responsabilità economico-sociale dell'opera. Questa previsione pertanto si interseca con la legittimazione del soggetto proponente il quale deve avere altresì il titolo abilitativo alla richiesta (titolo di proprietà, locazione con espressa abilitazione allo specifico intervento ecc.) onde evitare il fenomeno di imprese di progettazione che "vendano" l'autorizzazione acquisita o più semplicemente compaiano solo in prima battuta per poi lasciare il campo ad altre società di realizzazione.

In altri termini il Soggetto Proponente previsto dalla Legge Regionale n. 31/08 deve coincidere con il Soggetto Legittimato alla richiesta di DIA, dovendo il Soggetto Proponente in tal modo identificato assumere sia l'onere finanziario dell'impresa che la responsabilità sociale dell'opera (va ricordato in proposito che l'art. 12, 1 comma, del D. Leg.vo n. 387/2003 espressamente definisce le opere per la realizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili come "opere di pubblica utilità"). E d'altro canto, proprio l'art. 41 della Costituzione nell'enunciare che l'iniziativa economica privata è libera, ribadisce, tuttavia, che "non

può svolgersi in contrasto con l'«utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana» e al secondo comma dello stesso articolo enfatizza la funzione sociale dell'«iniziativa economica privata laddove prevede che sia «indirizzata e coordinata a fini sociali».

4) SUPERFICIE AGRICOLA ASSERVITA AD IMPIANTI FOTOVOLTAICI

Un altro aspetto preminente riguarda la circostanza che, per impianti fotovoltaici in zona agricola superiori a 40 KW e fino a 1MW, si applica la disciplina della DIA solo a condizione che l'«area asservita all'intervento sia estesa almeno due volte la superficie radiante (art. 3 lettera b) della L.R. 31/2008). Questa limitazione si giustifica con l'«espressa previsione, contenuta nel medesimo articolo, che «la superficie non occupata dall'impianto deve essere destinata esclusivamente ad uso agricolo». Nel merito val la pena ricordare che l'«art. 12, comma 7, del D. Leg.vo n. 387/2003 recita che «gli impianti di produzione di energia elettrica possono essere ubicati anche in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici» ma che, tuttavia, «nell'ubicazione si dovrà tenere conto delle disposizioni in materia di sostegno nel settore agricolo, con particolare riferimento alla valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, alla tutela della biodiversità, così come del patrimonio culturale e del paesaggio rurale».

In buona sostanza il legislatore nazionale prevede la possibilità degli impianti fotovoltaici in zone agricole ma nel rispetto della vocazione, del patrimonio e del paesaggio rurale di ciascun territorio agricolo individuato; per parte sua il legislatore regionale (poiché siamo in tema di interventi di legislazione concorrente Stato-Regione) si preoccupa di vincolare all'«uso agricolo, anche nelle zone ritenute idonee ad ospitare impianti della specie, una parte consistente della superficie che, pertanto, accedendo al combinato disposto dell'«art. 12 D.L.vo 387/2003 e dell'«art. 3 lettera b) della L.R. 31/08, deve ritenersi la parte preminente del terreno applicandosi la percentuale dei due terzi della superficie complessiva da destinarsi all'«attività agricola a fronte di un terzo destinato complessivamente all'impianto.

5) MANCATA VALUTAZIONE DELLA GITTATA MASSIMA DEGLI ELEMENTI ROTANTI IN CASO DI ROTTURA (impianti eolici)

L'«art. 10, comma 1, punto g), del Regolamento Regionale 4.10.2006 n. 16, richiede la «dimostrazione della gittata massima degli elementi rotanti in caso di rottura accidentale». Ciò risponde evidentemente ad una basilare esigenza di preservare l'«incolumità pubblica nell'esercizio dell'impianto, soprattutto in relazione a strade pubbliche e insediamenti antropici.

Molti dei progetti esaminati dalla scrivente Associazione presentano vistose carenze su questo punto fondamentale. La gittata massima di elementi rotanti è solitamente molto maggiore di quanto dichiarato dal proponente. Per generatori da 2-3 MWe con torri di 80-100 metri e rotor di 80-90 metri di diametro, si dichiarano gittate massime di 200-300 metri, mentre studi indipendenti mostrano che tali valori possano arrivare a 500-600 metri, con punte fino 1 km ed oltre in situazioni particolari. Di fatto questa prescrizione, ritenuta evidentemente ostativa dai proponenti di molti impianti eolici, per la notevole densità insediativa del territorio talentino, è aggirata con vari «marchingegni»; ad esempio: - vengono riportate semplicemente delle fotocopie di altri studi, spesso in lingua inglese o tedesca; tali studi non si riferiscono solitamente al tipo di generatore in esame, ma i risultati vengono estesi impropriamente al caso in oggetto anche se varia il costruttore, il modello, la potenza, il diametro del rotore, la velocità periferica; la norma in vigore è assai chiara sull'«esigenza di effettuare uno studio specifico, non essendo sufficiente allegare estratti bibliografici; - si riportano solo le parti dello studio originale favorevoli al proponente; vedasi ad esempio uno studio BP Power Ltd & Vestas del 2001, spesso citato nei progetti, di cui si ignorano le conclusioni per cui in certe condizioni la distanza di lancio eccede i 500 metri («However, we note that in the unlikely «pure javelin» scenario (Cases 1 and 2) flight distance could exceed 500 m in certain instances»). Conclusione confermata a pag. 8 di 9 dello stesso Studio, in cui si leggono in alcune tabelle valori della gittata intorno ai 500 metri, valori spesso incompatibili con l'«insediamento proposto;

- si prendono in considerazione frammenti di pala di lunghezza notevole (es. da 5 a 10 metri), mentre gittate sicuramente maggiori si avrebbero considerando frammenti più piccoli e più periferici, quindi aventi una velocità iniziale mediamente più alta.

Non devono sfuggire le conseguenze per la pubblica incolumità che comporta quanto esposto, nonché le responsabilità connesse ad un esame carente della documentazione progettuale da parte degli enti preposti.

6) MANCATA VALUTAZIONE INTEGRATA DEI PROGETTI

Per eludere le normative e le procedure autorizzative previste per gli impianti di maggiore potenza, i proponenti ricorrono ad un fittizio frazionamento di un medesimo impianto in più «sottoimpianti, contigui o vicini, presentati in parallelo o in tempi separati dallo stesso proponente o da più società a questo collegate.

Ciò consente di restare sotto soglie critiche (es. 1 MWe per impianti fotovoltaici ed eolici ai sensi della Legge Regionale n. 31/2008, 10 MWe per la procedura di verifica di assoggettabilità a V.I.A. ai sensi della Legge Regionale n. 11/2001 e successive modifiche e integrazioni) e di accedere a procedure semplificate, sottraendosi ad una necessaria valutazione integrata dei progetti.

ItaliaNostra ONLUS - SezioneSUDSalento, Cell. 360 322769 - e-mail : sudsalento@italianostra.org , Via G. Vinci 7/9
– 73052 PARABITA (Lecce)