

INTERVENTO 29 SETTEMBRE 2007

ECOAPPENINO - CONVEGNO LE ENERGIE RINNOVABILI: INCENTIVI E SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA, AVV. ALESSANDRO LOLLI

VIA, impianti che utilizzano fonti rinnovabili e localizzazione urbanistica: possibili soluzioni

1) La VIA può fungere da autorizzazione unica prevista dalla normativa per gli impianti elettrici che impiegano fonti rinnovabili.

a. Le norme.

La disciplina sul procedimento per la realizzazione di impianti che sfruttano fonti rinnovabili è contenuta nella sua parte principale nelle seguenti fonti: d. lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, e a livello regionale la legge reg. Emilia Romagna 23 dicembre 2004, n. 26.

In particolare, il d. lgs. n. 387 prevede all'art. 12 quanto segue sul punto:

<<1. Le opere per la realizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli stessi impianti, autorizzate ai sensi del comma 3, sono di pubblica utilità ed indifferibili ed urgenti. ... 3. La costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, come definiti dalla normativa vigente, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi, sono soggetti ad una autorizzazione unica, rilasciata dalla regione o altro soggetto istituzionale delegato dalla regione, nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico. A tal fine la Conferenza dei servizi è convocata dalla regione entro trenta giorni dal ricevimento della domanda di autorizzazione. 4. L'autorizzazione di cui al comma 3 è rilasciata a seguito di un procedimento unico, al quale partecipano tutte le Amministrazioni interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità stabilite dalla [legge 7 agosto 1990, n. 241](#), e successive modificazioni e integrazioni. Il rilascio dell'autorizzazione costituisce titolo a costruire ed esercire l'impianto in conformità al progetto approvato e deve contenere, in ogni caso, l'obbligo alla rimessa in pristino dello stato dei luoghi a carico del soggetto esercente a seguito della dismissione dell'impianto. Il termine massimo per la conclusione del procedimento di cui al presente comma non può comunque essere superiore a centottanta giorni. 5. All'installazione degli

impianti di fonte rinnovabile di cui all'articolo 2, comma 2, lettere b) e c) per i quali non è previsto il rilascio di alcuna autorizzazione, non si applicano le procedure di cui ai commi 3 e 4. 6. L'autorizzazione non può essere subordinata né prevedere misure di compensazione a favore delle regioni e delle province. 7. Gli impianti di produzione di energia elettrica, di cui all'articolo 2, comma 1, lettere b) e c), possono essere ubicati anche in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici. 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 di cui alla [legge 5 marzo 2001, n. 57](#), articoli [7](#) e [8](#), nonché del [decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228](#), articolo [14](#). 10. 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. >>.

La legge reg. n. 26 del 2004 prefigura un procedimento specifico per l'approvazione di tali impianti all'art. 16. L'articolo citato prevede che un regolamento regionale – per gli impianti di competenza regionale sopra ai 50 MW – ovvero un regolamento provinciale – per gli impianti al di sotto di tale soglia – entrambi non ancora intervenuti, disciplinino il procedimento autorizzativo sulla base dei seguenti principi:

<<2. I regolamenti di cui al comma 1>> (si tratta dei regolamenti regionali, ma poi ai sensi del comma 3 gli stessi principi valgono anche per i regolamenti provinciali) <<si conformano ai principi di cui alla [legge n. 241 del 1990](#), alle disposizioni contenute nella [legge regionale 11 ottobre 2004, n. 21](#) (Disciplina della prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento) ed ai seguenti criteri:

- a) la costruzione e l'esercizio degli impianti, gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, come definiti dalla normativa vigente, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione ed all'esercizio degli impianti stessi, sono soggetti ad un'autorizzazione unica rilasciata nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico-artistico e del territorio;
- b) l'autorizzazione unica di cui alla lettera a) sostituisce autorizzazioni, concessioni e atti di assenso comunque denominati previsti dalla normativa vigente ed è rilasciata a seguito di un procedimento

unico a cui partecipano tutte le Amministrazioni interessate svolto in Conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14 e seguenti della [legge n. 241 del 1990](#);

c) sono stabiliti i termini per la conclusione delle procedure autorizzative, tenuto conto della tipologia degli impianti;

d) i progetti di modifica o ripotenziamento sono valutati sotto il profilo urbanistico solo in caso di occupazione di aree esterne a quelle di pertinenza dell'impianto esistente;

e) è stabilito l'ammontare delle spese istruttorie poste a carico del proponente che va rapportato al valore degli interventi in misura comunque non superiore allo 0,02 per cento dell'investimento;

f) il rilascio dell'autorizzazione costituisce titolo a costruire ed esercire l'impianto in conformità al progetto approvato;

g) il provvedimento autorizzativo contiene le prescrizioni ed il termine per la messa in esercizio dell'impianto nonché per la rimessa in pristino del sito, a seguito della dismissione dello stesso.

3. I regolamenti di cui al comma 1 individuano i casi non soggetti ad autorizzazione, tenuto conto della tipologia degli impianti e relativi impatti. >>.

b. Il procedimento unico e la VIA autorizzazione unica.

Il problema principale che si pone per tali impianti è il rapporto del procedimento e dell'autorizzazione richiamata da tali norme con il procedimento VIA, come delineato oggi in seguito all'entrata in vigore della parte sulla VIA contenute nel nuovo codice ambiente (d. lgs. n. 152 del 2006), nel senso che occorre valutare se l'autorizzazione unica possa essere identificata con la VIA ovvero se la VIA sia un procedimento che confluisce nell'autorizzazione per così dire "energetica" sull'opera.

Sul punto si rileva che gli impianti che producono energia da fonti rinnovabili sono impianti di interesse pubblico: lo precisa la legge n. 10 del 1991, la quale all'art. 1, comma 3 afferma quanto segue: <<L'utilizzazione delle fonti di energia di cui al comma 3 è considerata di pubblico interesse e di pubblica utilità e le opere relative sono equiparate alle opere dichiarate indifferibili e urgenti ai fini dell'applicazione delle leggi sulle opere pubbliche>>, nonché il d. lgs. n. 387 del 2003, art. 12, comma 1, in base al quale <<Le opere per la realizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli stessi impianti, autorizzate ai sensi del comma 3, sono di pubblica utilità ed indifferibili ed urgenti. >>.

Tali impianti, in quanto opere di interesse pubblico, sono dunque inseriti nel percorso

autorizzativo VIA proprio delle opere di interesse pubblico, per le quali la VIA ha valore assorbente rispetto ad ogni altra autorizzazione, in seguito alla conferenza di servizi: <<La valutazione di impatto ambientale (VIA) positiva per i progetti di cui all'art. 7 comprende e sostituisce tutte le intese, le concessioni, le autorizzazioni, le licenze, i pareri, i nullaosta, gli assensi comunque denominati, necessari per la realizzazione del progetto in base alla vigente normativa. Essa ha altresì il valore di concessione edilizia qualora il Comune territorialmente competente, valutata la sussistenza di tutti i requisiti ed ottenuti i pareri, le autorizzazioni ed i nullaosta cui è subordinato il suo rilascio, si sia espresso positivamente>> (art. 17, comma 2, legge reg. n. 9 del 1999 sulla VIA). Si rammenta che sono comprese nell'art. 7, legge reg. VIA, <<i>progetti elencati negli allegati A.1, A.2, A.3, B.1, B.2 e B.3, relativi a opere di interesse pubblico>>.

Sembra possibile ritenere che l'autorizzazione VIA nel procedimento definito dalla legge n. 9 possa essere ritenuta comprensiva dell'autorizzazione unica “energetica”, esprimendo la Provincia le proprie valutazioni “energetiche” circa l'utilità impiantistica all'interno del medesimo procedimento VIA.

E' vero che il nuovo codice ambiente in diversi punti disciplina la VIA come atto presupposto rispetto all'autorizzazione finale, di tipo economico per così dire, per cui potrebbe porsi il dubbio se la VIA debba essere resa prima dell'autorizzazione unica di natura prevalentemente “energetica” per così dire, rappresentando quest'ultimo e non la VIA il provvedimento finale del procedimento.

Più analiticamente, nel nuovo codice dell'ambiente è previsto che si applichino alla VIA regionale le norme di cui al titolo III, capo I, comuni alla VIA statale e regionale, nonché del titolo III, capo III, inerenti specificamente alla VIA regionale (il titolo III, capo II, inerente alla VIA statale, sembra applicarsi solo in caso di mancanza di legislazione regionale).

In caso di contrasto tra capo I e capo III, fermo restando che occorre una valutazione caso per caso, deve essere preferita l'applicazione del capo III specifico sulla VIA regionale.

In questo senso, il richiamo alle disposizioni contenute nel capo I come disposizioni che restano ferme, ai sensi dell'art. 43, comma 1, nuovo codice sull'ambiente, inerente alla VIA regionale, risulta esprimere un rinvio a tali disposizioni solo per la parte non derogata specificamente nel capo III, direttamente o indirettamente con rinvio alla legislazione regionale.

In linea di principio, deve inoltre essere rilevato che se da un'analisi interpretativa emerge un contrasto tra legge statale successiva e legge regionale, è la legge statale successiva a prevalere come da principio generale in materia di applicazione delle norme statali e regionali.

Ovviamente, poiché l'energia e l'ambiente rappresentano materie a legislazione concorrente Stato – Regione, deve essere per quanto possibile ricercata un'interpretazione che salvaguardi il principio di leale cooperazione e consenta uno spazio di normazione alla Regione, specie in tutti i casi in cui lo Stato non abbia proibito determinate prescrizioni.

Applicando queste considerazioni al rapporto tra VIA ed autorizzazione unica, nel nuovo codice dell'ambiente, al capo I, si prevede che la VIA faccia parte del procedimento autorizzativo ordinario, che si conclude dunque con un provvedimento diverso dalla mera VIA, e cioè con un provvedimento abilitativo “economico” per così dire, secondo quanto previsto per le opere private dall'art. 17, comma 1, legge reg. n. 9.

In questo senso, l'art. 31, comma 3 (parte I del titolo III) dispone che <<L'amministrazione competente all'autorizzazione definitiva alla realizzazione dell'opera o dell'intervento progettato acquisisce il giudizio di compatibilità ambientale comprendente le eventuali prescrizioni per la mitigazione degli impatti, il monitoraggio delle opere e degli impianti e le misure previste per evitare, ridurre o eventualmente compensare rilevanti effetti negativi>>.

Meno preciso sul punto è l'art. 4, comma 5 del codice nella parte in cui afferma quanto segue: <<La procedura per la valutazione di impatto ambientale costituisce, per i progetti di opere ed interventi ad essa sottoposti, presupposto o parte integrante del procedimento ordinario di autorizzazione o approvazione. I provvedimenti di autorizzazione o approvazione adottati senza la previa valutazione di impatto ambientale, ove prescritta, sono nulli.>>. Proprio perchè più generico, nella parte in cui si riferisce alla VIA come parte integrante del procedimento per la realizzazione dell'opera tale comma non contrasta con una concezione di VIA fortemente raccordata, così da assorbire integralmente il procedimento “economico”, per così dire, di autorizzazione dell'opera.

Rispetto ai due articoli ora citati, come affermato poc'anzi, sembra che debba essere data prevalenza alla parte III del Titolo II; la quale inerisce specificamente alla VIA regionale, nella quale si prevede che << Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano definiscono le modalità per l'armonizzazione, il coordinamento e, se possibile, l'integrazione della procedura di valutazione dell'impatto ambientale con le procedure ordinarie di assenso alla realizzazione delle opere.>> (art. 45, comma 1).

Tale disposizione lascia ampia discrezionalità alla Regione sull'effetto da riconoscere alla VIA (<<armonizzazione, ... coordinamento ... integrazione>>), che dunque potrà essere anche integralmente sostitutivo come previsto dalla legge regionale, in deroga a quanto previsto dal capo I del titolo II in cui la VIA appare un presupposto del provvedimento “economico” autorizzativo

finale e non un provvedimento sostitutivo. Quanto sopra perchè ove si consideri in modo razionale il nuovo codice dell'ambiente sul punto, l'intento del legislatore (elemento di interpretazione normativa fondamentale ai sensi dell'art. 12, disp. prel. c.c.) non è di impedire ulteriori semplificazioni, ma è di stabilire un livello minimo di semplificazione (VIA integrata nel procedimento autorizzativo unico) che è migliorabile (non paiono sussistere ragioni ostative ragionevoli sul punto) nelle legislazioni regionali.

L'Emilia Romagna ha già optato nella legge n. 9 del 1999 per una VIA autorizzazione unica, essendo tale provvedimento assorbente rispetto a tutti gli altri abilitativi per la realizzazione impiantistica (art. 17, comma 2, cit. legge reg. VIA)

Non risulta che tale assetto possa essere alterato dal nuovo codice sull'ambiente, nella parte in cui prevede la VIA come atto presupposto dell'autorizzazione unica.

Da un lato si è già detto che l'intento del legislatore risulta essere quello di stabilire un livello minimo di semplificazione, derogabile in melius dalle regioni; dall'altro lato è evidente che al codice ambiente non possa essere attribuita maggiore importanza rispetto al valore già attribuito alla legge n. 241 del 1990, norma fondamentale sui procedimenti, nella quale la VIA era già prevista come atto presupposto con riferimento all'autorizzazione per così dire economica (art. 14 ter comma 4).

Con riferimento a tale norma si è infatti ritenuto che la sua valenza fosse di incentivare la semplificazione e la concentrazione, per cui la normativa regionale (come la legge n. 9 del 1999) che incentivi l'integrazione tra procedimenti, con l'atto VIA che sostituisce tutti gli altri, si inserisce nell'attuazione del principio normativo di concentrazione e di semplificazione, mentre la VIA come atto presupposto si è ritenuto che rappresenti – lo si ripete - un livello minimo di semplificazione, rispetto alla VIA parallela, sicuramente superabile in una prospettiva di maggiore semplificazione da una VIA autorizzazione unica provinciale.

2. Dopo l'entrata in vigore del nuovo codice ambiente il procedimento VIA continua ad essere disciplinato dalla legge reg. n. 9 del 1999, integrata con alcuni elementi imperativi introdotti dal legislatore statale.

Si è già detto sopra della forte autonomia che il codice dell'ambiente riconosce alle Regioni sulla legislazione in materia di VIA, e dell'interpretazione integrata, ispirata ad un principio di leale

cooperazione, che deve essere data a tale codice rispetto alla legislazione regionale sulla VIA.

Ma si è anche detto ivi che laddove il codice ambientale esprima una disciplina di principio incompatibile con la legislazione statale, tale ultima disciplina prevale sulla legislazione regionale al momento perchè la norma statale è successiva, e dunque prevalente, rispetto alla norma regionale.

Prendendo dunque in considerazione i singoli aspetti della VIA statale e il relativo rapporto con la VIA regionale, al fine di chiarire le criticità di tale rapporto, si rileva quanto segue.

- Il nuovo codice denomina il procedimento come procedimento di VIA e il provvedimento finale come giudizio di compatibilità ambientale, mentre la legge regionale utilizza il termine di giudizio di VIA anche a tale ultimo riguardo. Si tratta di una questione nominale che appare risolvibile con la prevalenza della legge regionale, spettando alla Regione il diritto di qualificare nominalmente i propri provvedimenti. Qualora peraltro si voglia indicare anche nominalmente che al momento il giudizio finale discende dall'applicazione della duplice normativa, regionale e nazionale, si può usare anche la doppia locuzione valutazione d'impatto ambientale – giudizio di compatibilità ambientale.
- Anticipazione della VIA al progetto preliminare, come previsto dall'art. 5, lett. e) del codice: si tratta di una disposizione che dando attuazione diretta alla direttiva CE che prevede la VIA allo stadio più iniziale possibile di realizzazione dell'opera, può essere ritenuta prevalente sulla legge regionale. In questa prospettiva si può pensare, nell'interesse della semplificazione del procedimento e di un miglior rapporto tra amministrazione e imprese, ad una VIA che comincia sul progetto preliminare, e viene successivamente integrata con il progetto definitivo, eventualmente con sospensione del procedimento, al fine di acquisire le abilitazioni che presuppongono un livello di definizione più analitico (per esempio con riferimento alla parte edilizia del progetto, per ottenere il permesso di costruire). D'altro canto, una conferenza di servizi che si riunisce per fasi successive ove di interesse dell'utenza è già prevista espressamente dalla legge n. 241, art. 14 bis, con la conferenza di servizi preliminare, in cui si svolge una conferenza di servizi addirittura su un mero studio di fattibilità, prima dell'avvio dei procedimenti per orientare la redazione del progetto successivo, con decisioni assunte ivi vincolanti nelle conferenze di servizi successive.
- Soglie dimensionali dei progetti: l'art. 23, comma 2 nuovo codice prevede quanto segue: <<2. Per i progetti di opere o di interventi di cui al comma 1, lettera a), ricadenti all'interno di aree

naturali protette, le soglie dimensionali, ove previste, sono ridotte del cinquanta per cento.>>

<< Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono definire, per determinate tipologie progettuali e/o aree predeterminate, sulla base degli elementi indicati nell'Allegato IV alla parte seconda del presente decreto, un incremento delle soglie di cui all'elenco B dell'Allegato III alla parte seconda del presente decreto fino alla misura del venti per cento.>> (art. 42, comma 2).

La legge regionale prevede che l'incremento delle soglie per la VIA in alcuni casi sia del 20% in altri del 30%, e che la riduzione per alcune categorie di opere sia del 50%.

Sul punto, i progetti valutati in larga parte paiono simili.

Per quanto concerne le dimensioni, la legislazione statale prevede tuttavia che la soglia di applicazione della VIA sia data da un incremento del 20%, nei casi previsti, e non del 30%. La legislazione statale in altre parole è più rigida.

Sul punto, sembra che la legislazione statale detti un principio immediatamente applicabile nella legislazione regionale, anche perchè si tratta di un contemperamento tra interesse ambientale e interessi delle imprese sul quale lo Stato ha competenza per garantire una disciplina uniforme cui attenersi (così, con riferimento ai valori soglia dettati in altro contesto, elettromagnetico, Corte cost., n. 307 del 2003: <<la fissazione a livello nazionale dei valori-soglia, non derogabili dalle regioni nemmeno in senso più restrittivo, rappresenta il punto di equilibrio fra le esigenze contrapposte di evitare al massimo l'impatto delle emissioni elettromagnetiche, e di realizzare impianti necessari al paese, nella logica per cui la competenza delle regioni in materia di trasporto dell'energia e di ordinamento della comunicazione è di tipo concorrente, vincolata ai principî fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato.>>).

- Sulla pubblicità delle procedure di screening e in parte sulle procedure preliminari, il nuovo codice ambientale non introduce alcuna prescrizione, mentre la legge regionale prevede forme di pubblicità.

Non pare che sussista un contrasto tra normativa regionale e statale sul punto, per cui, per le considerazioni svolte più sopra, può ritenersi che la Regione essendo munita di potere legislativo concorrente possa certamente integrare e completare la legislazione statale sul punto prevedendo una fase di pubblicità che non contrasta con i principi che reggono il provvedimento statale e dia attuazione ai principi generali, presenti anche nella legislazione statale, di pubblicità delle informazioni ambientali e di partecipazione alle decisioni amministrative

Lo stesso può rilevarsi per quanto concerne la conferenza di servizi in fase di scoping, prevista dalla legge regionale e non impedita dalla norma statale (art. 27, comma 2 codice ambiente) 28 lett. b)

- Riduzione dei termini per l'espletamento della VIA a 90 giorni (art. 31, comma 1) dai 120 giorni di cui alla legge regionale. Su questo punto vi è un contrasto chiaro che pare superabile facendo prevalere la norma statale (sulla legittimità della riduzione dei termini procedurali in materia di legislazione concorrente da parte dello Stato, cfr. Corte cost., n. 129 del 2006; n. 364 del 2006, quest'ultima sulla impossibilità di superare con legge regionale i termini statali). E d'altro canto la legge statale prevede sospensioni che la legge regionale non prevede. Lo stesso per quanto concerne i termini previsti per la durata massima dell'inchiesta pubblica ai sensi dell'art. 29 codice ambiente, più brevi di quelli previsti dall'art. 15 legge reg.

Talora sono delineate dalla normativa nazionale facoltà ulteriori del committente o dell'amministrazione (inchiesta pubblica, art. 29 codice; omissione dell'invio di documentazione a pubbliche amministrazioni: art. 26, comma 3 codice) che non sono previste dalla legislazione regionale, ma che non paiono con essa confliggere radicalmente perchè comunque rimesse a valutazioni discrezionali dell'amministrazione.

In questi casi, stante la mancanza di contrasti, la normativa nazionale pare applicabile ad integrazione della normativa regionale, prevedendo possibilità aggiuntive per l'amministrazione e non confliggendo con la legge regionale

- rapporto tra VIA ed AIA: vi è un contrasto apparente tra legge statale e legge regionale, circa l'integrazione di un procedimento nell'altro; in realtà la norma statale è confusa, talora pare riferirsi alla VIA come procedimento base in cui si integra l'AIA, talora pare riferirsi invece all'AIA come procedimento base (art. 34, commi 1 e 2, codice ambiente). Poiché la legge statale sul punto è confusa e poiché come si è detto la Regione dispone sul piano dell'integrazione tra procedimenti di consistente autonomia, risulta possibile ritenere che l'opzione regionale possa rimanere indenne rispetto ad una normativa statale che non è espressamente contraria rispetto alla norma regionale: del punto si è peraltro già trattato ampiamente nel paragrafo che precede.
- potere sostitutivo del Consiglio dei Ministri e silenzio diniego: si tratta di un rimedio che è previsto dall'art. 31 del codice ambientale e che non è precluso dalla legge regionale, ma è importante per aumentare la vincolatività del termine finale di VIA, sul quale lo Stato come si è visto può disporre. Tale potere risulta dunque sussistere fino alla disciplina da parte del Regione del punto in modo diverso. Da rilevare che i termini per la maturazione del silenzio diniego non

sono chiari nella normativa statale: sul punto tale silenzio diniego, in mancanza di una normativa regionale diversa, vale.

- Le competenze: l'art. 25 comma 2 prevede un criterio diverso per l'attribuzione di competenza rispetto alla legge regionale, ma si tratta di un criterio rivolto al legislatore regionale che è dunque inapplicabile in assenza di legge regionale
- progetti di legge regionale previsti nel diritto comunitario ma non nel codice ambiente: per questi progetti la regione, in quanto attui direttamente la disciplina comunitaria che prevale su quella statale difforme, può introdurre una propria disciplina. In quanto si tratta di VIA, per ragioni legate alla coerenza e ragionevolezza del sistema normativo può essere opportuno – trattandosi comunque di procedura di VIA – applicare anche i principi statali come delineati poco sopra. La questione è peraltro molto controversa, poiché potrebbe anche ritenersi che la VIA su tali progetti non abbia nulla a che vedere con il codice dell'ambiente poiché fuori dal relativo ambito di applicazione. Un'interpretazione regionale che confermi l'unicità del procedimento di VIA, anche per i progetti fuori elenco statale, potrebbe risolvere il problema.

3) Gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili sono localizzabili in zona agricola sulla base delle norme urbanistiche vigenti localmente, ivi comprese le norme sulla restrizione soggettiva per gli interventi in zona agricola ad opera dei soli imprenditori agricoli professionali. La normativa fiscale detta limiti per la sostenibilità (limiti territoriali) delle coltivazioni: sarebbe bene esplicitare che tali limiti ineriscono anche alla gestione impiantistica e non hanno valenza solo fiscale, per quanto tale conclusione possa già essere raggiunta in via interpretativa, sia pure con qualche incertezza, anche in assenza di tale esplicitazione.

Per gli impianti che utilizzano fonti rinnovabili, il d. lgs. n. 387 art. 12, comma 7 prevede quanto segue: <<7. Gli impianti di produzione di energia elettrica, di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *b*) e *c*), possono essere ubicati anche in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici. 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 di cui alla [legge 5 marzo 2001, n. 57, articoli 7 e 8](#), nonché del [decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, articolo 14](#). >> La disposizione è confermata dal d.m. 19 febbraio 2007, art. 5, comma 9, il quale recita quanto

segue: <<9. Ai sensi dell'*art. 12, comma 7, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387*, anche gli impianti fotovoltaici possono essere realizzati in aree classificate agricole dai vigenti piani urbanistici senza la necessità di effettuare la variazione di destinazione d'uso dei siti di ubicazione dei medesimi impianti fotovoltaici. >>.

A ciò si aggiunga quanto previsto dalla finanziaria 2007 la quale ha previsto che la produzione con biomasse derivanti dalla stessa area in cui si svolge la produzione agricola rientra nell'ambito delle attività dell'impresa agricola (art. 1, comma 423: <<Ferme restando le disposizioni tributarie in materia di accisa, la produzione e la cessione di energia elettrica e calorica da fonti rinnovabili agroforestali e fotovoltaiche nonché di carburanti ottenuti da produzioni vegetali provenienti prevalentemente dal fondo e di prodotti chimici derivanti da prodotti agricoli provenienti prevalentemente dal fondo effettuate dagli imprenditori agricoli, costituiscono attività connesse ai sensi dell'articolo 2135, terzo comma, del codice civile e si considerano produttive di reddito agrario>>). Nella normativa fiscale dunque è chiara la relazione tra imprenditore agricolo e fondo.

In diritto urbanistico, nella Regione Emilia Romagna i PRG prevedono per lo più che in zona agricola possa operare solo l'imprenditore agricolo professionale, che svolge prevalentemente lavoro agricolo, ai sensi della legge reg. n. 47 del 1978, art. 40 (abrogato dalla sensi della legge reg. n. 20 del 2000 solo dal momento in cui i Comuni faranno opzioni diverse con i PSC: la nuova legge reg. n. 20 del 2000 non prevede le restrizioni sull'imprenditore agricolo a titolo professionale come unico soggetto abilitato a operare in area agricola)

Si ricava da tali norme:

- che gli impianti da fonti rinnovabili sono intrinsecamente compatibili con la destinazione agricola di un'area (come afferma il d. lgs. n. 387 e il d.m. sugli impianti fotovoltaici)
- che tali impianti, in quanto le produzioni provengono prevalentemente dal fondo in questione, sono compatibili con la qualifica di imprenditore agricolo (finanziaria 2007); sembrandone conseguire a maggior ragione (la nozione di imprenditore agricolo professionale è più ristretta di quella di imprenditore agricolo) che difficilmente si possa ritenere compatibile con la qualifica di imprenditore agricolo professionale la provenienza di colture dall'esterno del fondo di pertinenza. Poiché peraltro il punto è introdotto almeno in parte a fini fiscali, mentre l'art. 2135 c.c. non è del tutto chiaro sul rapporto tra attività svolta sul fondo e produzione agricola del fondo medesimo, sarebbe opportuno prevedere una disciplina sul punto, ove si vogliano introdurre limitazioni, specificando nella sede più opportuna (che appare essere la Pianificazione energetica, attenendo il punto a un profilo impiantistico - produttivo) le limitazioni ritenute necessarie per la produzione di biomasse. Si potrebbe in particolare

esplicitare che la nozione di imprenditore agricolo come soggetto che produce sul fondo di pertinenza, di cui alla finanziaria 2007, vale anche per la produzione di energia da fonti rinnovabili.

- che la qualificazione di imprenditore agricolo professionale (così mutata la denominazione di imprenditore agricolo a titolo principale dalla legislazione tributaria contenuta nel d. l. n. 99 del 2004) per realizzare interventi edilizi in area agricola risulta ancora richiesta dalla normativa urbanistica comunale, attuativa per lo più della legge reg. n. 47 del 1978, almeno fino all'attuazione della legge n. 20 del 2000 con PSC che optino per soluzioni diverse, come consentito dalla legge reg. n. 20 (per esempio, consentendo interventi a tutti gli imprenditori agricoli, anche non professionali). La qualifica di imprenditore agricolo professionale e la relativa importanza urbanistica è peraltro un problema di applicazione del PRG che deve essere risolto a livello comunale e non provinciale, ove siano assenti sul punto indicazioni nel PTCP
- Che non risulta che la localizzazione rappresenti variante, non essendo tale conseguenza esplicitamente affermata dalla normativa statale o regionale e dovendo perciò tale normativa essere interpretata in senso costituzionalmente conforme, e dunque salvaguardano per quanto possibile i poteri urbanistici degli enti locali. Resta ferma la possibilità di ricorrere ad approvazioni dell'opera in variante sulla base delle norme esistenti.

In sintesi:

- l'impianto che produce energia da fonti rinnovabili può essere realizzato in zona agricola, alle condizioni tutte previste per tale zona, in quanto impianto ritenuto connesso all'attività agricola. Tale connessione può manifestarsi con la restrizione dell'uso di colture prodotte in loco, secondo quanto previsto dalla normativa fiscale per l'imprenditore agricolo che realizza tali impianti, essendo peraltro in tal caso opportuna una norma di esplicitazione in sede di pianificazione energetica circa tale limitazione che nella legge finanziaria 2007 è riferita solo a profili fiscali.
- L'impianto sulla base dei piani urbanistici vigenti potrà essere realizzato tendenzialmente solo da imprenditori agricoli professionali, come ogni altra attività realizzata in zona agricola, a meno che la zona non sia classificata come zona agricola speciale dai PRG, in cui non sia necessaria la qualifica soggettiva per realizzare impianti, potendo in tal caso prescindere da tale qualificazione soggettiva come peraltro oggi consentito dalla legge reg. n. 20 del 2000.