



Nota Ministero della Transizione Ecologica (MITE)

pec: cress@pec.minambiente.it

Nota CTVIA VIA e VAS

pec: ctva@pec.minambiente.it

Nota Commissione Tecnica PNRR-PNIEC

pec: COMPNIEC@PEC.mite.gov.it

Nota Dipartimento Sviluppo Sostenibile (DiSS)

– Ing. Laura D'Aprile

pec: Diss@Pec.Mite.Gov.it

p.c.

Nota Regione Emilia Romagna

pec: vipsa@postacert.regione.emilia-romagna.it

Nota ARPAE SAC di Reggio Emilia

ARPAE Sez. Reggio Emilia

pec: aoore@cert.arpa.emr.it

Nota Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione Civile - Servizio di Reggio Emilia

pec: stpc.reggioemilia@postacert.regione.emilia-romagna.it

Nota Provincia di Reggio Emilia

pec: provinciadireggioemilia@cert.provincia.re.it

Nota Comune di Boretto

pec: protocolloboretto@legalmail.it

Nota Comune di Poviglio

pec: poviglio@cert.provincia.re.it

Nota Comune di Gualtieri

pec: comune.gualtieri@postecert.it

Nota Comune di Brescello

pec: comune.brescello@postecert.it

Nota Consorzio di Bonifica dell'Emilia Centrale

pec: protocollo@pec.emiliacentrale.it

Nota Ausl Reggio Emilia

pec: sanitapubblica@pec.ausl.re.it

Milano,
16 Marzo 2022

Oggetto: [ID 7453] Procedura di Valutazione di Impatto Ambientale ai sensi dell'art.23 del D.Lgs. 152/2006 relativa al progetto di realizzazione di n. 2 impianti fotovoltaici denominati "Poviglio A" della potenza nominale di 6.080,25 kWp e "Poviglio B" della potenza nominale di 6.134,70 kWp nel comune di Poviglio (RE) e relativo impatto di rete per la connessione nei comuni di Poviglio (RE) e Boretto (RE). Proponente: VRD 28.1 S.r.l. – Controdeduzioni alle Osservazioni trasmesse dalla Regione Emilia-Romagna in data 2 marzo 2022.

PREMESSA

Con nota trasmessa il 22 settembre 2021, e acquisita al protocollo del Ministero della Transizione Ecologica ("MITE") il 22 settembre 2021, prot. n. MATTM/101497, la Scrivente Società VRD 28.1 S.r.l. (la "Società") ha presentato istanza per l'avvio del procedimento di valutazione di impatto ambientale (la "VIA") ai sensi dell'art. 23 del D. Lgs. n. 152/2006.

L'attivazione del suddetto procedimento di VIA si riferisce alla realizzazione di un progetto che prevede l'implementazione di due impianti fotovoltaici presso il Comune di Poviglio (RE), denominati "Poviglio A" della potenza nominale di 6.080,25 kW e "Poviglio B" della potenza nominale di 6.134,70 kW e relativo impianto di rete interrato per la connessione nei Comuni di Poviglio (RE) e Boretto (RE) (il "Progetto").

Il Progetto rientra tra quelli disciplinati dall'art. 8, c. 2-bis, del D. Lgs. n. 152/2006 in quanto ricompreso tra le categorie progettuali di cui all'Allegato II alla Parte Seconda del D. Lgs. n. 152/2006 di competenza statale nonché tra i progetti di attuazione del Piano Nazionale Energia e Clima (PNIEC) di cui Allegato I bis, del medesimo del D. Lgs. n. 152/2006.

In data 30 novembre 2021 la Società ha presentato istanza di Autorizzazione Unica ("Autorizzazione Unica") ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 dinanzi all'Agenzia Prevenzione Ambiente Energia Emilia-Romagna ("ARPAE") – procedimento avviato e contestualmente sospeso da ARPAE in attesa dell'emissione del provvedimento di VIA.

Con nota prot. 8956 del 26 gennaio 2022, MITE ha comunicato la procedibilità dell'istanza presentata dalla Società per l'avvio del procedimento di VIA.

Nell'ambito del procedimento così avviato, sono state trasmesse, in data 28 febbraio 2022, le osservazioni della Regione Emilia-Romagna ("Osservazioni"), secondo cui, in relazione a:

1. *compatibilità con il quadro normativo e programmatico:*

il Progetto dovrebbe subire un drastico ridimensionamento a seguito della riclassificazione dell'area da esso interessata dato che, a seguito dell'adozione della Delibera di Giunta Regionale del 16 febbraio 2022, n. 194 ("DGR 194/2022"), avrebbe perduto la qualifica di Ambito Specializzato per attività produttive ("ASAP") tramutandosi in area soggetta al rispetto di una proporzione pari al 10% tra la superficie delle aree interessate dal futuro impianto e la superficie dell'insieme delle aree nella disponibilità del soggetto.

2. *fascia di rispetto stradale:*

il Progetto dovrebbe essere adeguato a quanto prescritto dal Codice della Strada e a suo regolamento di

attuazione, che stabilisce una fascia di rispetto non inferiore a 30 metri dal confine stradale per le strade extraurbane di tipo C), fuori dai centri abitati (D.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495, art. 26, comma 2, lett. c);
3. *accessibilità dell'area*:

il Progetto, sviluppandosi in direzione nord-sud, costituirebbe una sorta di "barriera" alla futura accessibilità verso la porzione orientale dell'ambito produttivo; pertanto al fine di non pregiudicare lo sviluppo futuro delle aree del comparto produttivo non occupate dall'impianto fotovoltaico si chiederebbe una soluzione progettuale che consenta l'accesso dalla rotonda esistente sulla SP 111, lasciando un varco non occupato da pannelli fotovoltaici sufficiente a realizzare una viabilità di penetrazione alla porzione orientale del comparto stesso.

A mezzo della presente la Società intende svolgere alcune considerazioni.

CONTESTO NORMATIVO

Al fine di ricostruire correttamente la fattispecie all'esame di codesto spettabile Ministero, è necessario ripercorrere l'iter normativo alla base della disciplina urbanistica regionale e nazionale in materia di classificazione delle aree idonee all'installazione di impianti fotovoltaici.

Segnatamente:

- con Delibera di Assemblea Legislativa n. 28/2010 recante "*Prima individuazione delle aree e dei siti per l'installazione di impianti di produzione di energia elettrica fotovoltaica*" ("**DAL 28/2010**"), la Regione Emilia-Romagna ha effettuato una prima individuazione dei criteri localizzativi degli impianti di produzione di energia elettrica mediante l'utilizzo della fonte energetica rinnovabile solare fotovoltaica distinguendo:
 - (i) gli ambiti non idonei all'installazione di impianti fotovoltaici, di cui Allegato I, lett. A), della DAL 28/2010;
 - (ii) gli ambiti idonei all'installazione di impianti fotovoltaici con limiti e condizioni (es. potenza nominale degli impianti, caratteristiche del soggetto richiedente e altri), di cui all'Allegato I, lett. B), della DAL 28/2010). Nell'ambito di siffatta categoria è stabilito che gli impianti fotovoltaici con moduli ubicati al suolo possano occupare, al massimo, il 10% delle aree nella disponibilità del richiedente;
 - (iii) le aree nelle quali è incentivata l'installazione di impianti fotovoltaici, senza i limiti di cui alla lettera B), attraverso il riconoscimento della possibilità di occupare il 100% delle aree nella disponibilità del richiedente, di cui all'Allegato I, lett. C) della DAL 28/2010.
- fra le aree di cui alla lettera C) dell'Allegato I della DAL 28/2010 sono inclusi, *inter alia*, gli ambiti del territorio urbanizzato che siano destinati ad ASAP, aree ecologicamente attrezzate o poli funzionali;
- ai sensi degli articoli 3 e 4 della Legge Regionale dell'Emilia-Romagna n. 24 del 21 dicembre 2017 recante "*Disciplina Regionale sulla tutela e l'uso del territorio*" (la "**L.R. 24/2017**"), è previsto, *inter alia*, che:
 - (i) nel termine del 31 dicembre 2021, i Comuni avviano l'iter di approvazione del Piano Urbanistico Generale ("**PUG**"), da concludersi entro il 31 dicembre 2023 (art. 3);
 - (ii) nelle more dell'approvazione del PUG, e comunque non oltre il 31 dicembre 2021, i Comuni adottino, ove lo ritengano, gli atti negoziali e i procedimenti speciali di approvazione di

progetti che comportano l'effetto di variante agli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica (art. 4);

- con la DGR 194/2022, la Regione Emilia-Romagna ha stabilito che *“nei Comuni che non abbiano avviato l’iter approvativo dei PUG entro il medesimo termine del 1° gennaio 2022, tutte le previsioni relative agli ambiti di espansione previste nei piani vigenti (PRG e PSC-POC) sono decadute, se per esse non è stato formalmente avviato l’iter approvativo del necessario piano attuativo [...]. Pertanto, nelle medesime aree è venuta meno non solo ogni astratta potenzialità edificatoria riconosciuta dal piano ma anche ogni altra possibilità di utilizzo legata alla destinazione produttiva dell’area, tra cui quella fotovoltaica, nello speciale regime di cui al punto C)2 della DAL n. 28/2010”, i.e., aree con possibilità di occupare il 100% della superficie nella disponibilità del richiedente”*;
- infine, ben prima dell’adozione della DGR 194/2022, è stato promulgato il decreto legislativo n. 199 del 8 novembre 2021 (**“D.Lgs. n. 199/2021”**), il quale, all’art. 20, ha riservato al MITE, con uno o più decreti da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 199/2021, di stabilire principi e criteri omogenei per l’individuazione delle superfici e delle aree idonee e non idonee all’installazione di impianti a fonti rinnovabili aventi una potenza complessiva almeno pari a quella individuata come necessaria dal PNIEC per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo delle fonti rinnovabili.

LE OSSERVAZIONI DELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA

Nelle Osservazioni si afferma che l’area interessata dalla realizzazione del Progetto (l’**“Area”**), ancorché individuata dal Piano Strutturale Comunale (**“PSC”**) come Ambito APS - produttivo di interesse sovracomunale (**“APS”**), fosse da considerarsi come area di cui all’Allegato I, lett. B), della DAL 28/2010), ossia area in cui gli impianti fotovoltaici a terra possono occupare, al massimo, il 10% delle aree nella disponibilità del richiedente.

Alla base del cambio di destinazione dell’Area, la Regione Emilia-Romagna ha ritenuto determinanti le seguenti circostanze:

- l’Area si colloca all’interno di una zona individuata dal PSC come APS, per il quale è stato sottoscritto un accordo territoriale nel 2010 tra la Provincia di Reggio Emilia e i Comuni di Boretto, Brescello, Gualtieri e Poviglio;
- il Comune di Poviglio ha predisposto il Piano Operativo Comunale (**“POC”**), prevedendo che l’attuazione dell’APS avvenisse tramite PUA;
- tuttavia, alla data del 31 dicembre 2021 – di cui all’art. 4, comma 1, della LR 24/2017 –, non risultava essere stato presentato alcun PUA;
- inoltre, nel Comune di Poviglio, non sarebbe stato neppure avviato l’iter di approvazione del PUG entro il termine del 1° gennaio 2022 – di cui all’art. 3 della LR 24/2017;
- la DGR 194/2022 prevede che nei Comuni che non abbiano avviato l’iter approvativo dei PUG entro il 1° gennaio 2022, tutte le previsioni relative agli ambiti di espansione previste nei piani vigenti (PRG e PSC-POC) sono decadute, se per esse non sia stato formalmente avviato l’iter approvativo del PUA. Onde, *“nelle medesime aree è venuta meno non solo ogni astratta potenzialità edificatoria riconosciuta dal piano ma anche ogni altra possibilità di utilizzo legata alla destinazione produttiva dell’area, tra cui quella fotovoltaica, nello speciale regime di cui al punto C)2 della DAL n. 28/2010”*;
- l’area interessata dal Progetto risulta classificata come APS in base al PSC, il quale però a seguito dell’approvazione della DGR 194/2022 avrebbe perso di qualsiasi efficacia;
- pertanto, la classificazione corretta dell’Area sarebbe di area di cui al punto 7 della lettera B)

dell'Allegato alla DAL 28/2010, per la quale occorre quindi rispettare *“una proporzione tra superficie delle aree interessate dall'impianto e superficie dell'insieme delle aree nella disponibilità del soggetto, che viene individuata nella misura del 10%”* (p. 4 delle Osservazioni).

CONTRODEDUZIONI ALLE OSSERVAZIONI

In via preliminare, si rileva che oggetto del procedimento VIA è il solo impatto ambientale del Progetto, con esclusione di questioni che attengono a meri aspetti autorizzativi di pertinenza del procedimento di Autorizzazione Unica.

Con riferimento agli aspetti urbanistici e procedurali

Le Osservazioni muovono dall'erroneo presupposto secondo cui, in relazione al Progetto, la classificazione dell'Area come APS dopo il 31 dicembre 2021 dipendesse dalla predisposizione di un PUA anteriormente alla medesima data.

In via preliminare, è opportuno precisare alcune circostanze in fatto. In particolare:

- (i) come più volte ricordato, fino al 31 dicembre 2021, il PSC vigente per il Comune di Poviglio prevedeva che l'Area fosse classificata come APS;
- (ii) in data 22 settembre 2021, la Società ha presentato istanza di VIA;
- (iii) in data 30 novembre 2021, la Società ha presentato istanza di Autorizzazione Unica.

Dunque, sia l'istanza di VIA che l'istanza di Autorizzazione Unica sono state presentate in un'epoca in cui il PSC era vigente e, per l'effetto, l'Area risultava classificata come APS.

La Regione Emilia-Romagna sostiene che, non essendo stato presentato un PUA entro il termine di scadenza del PSC (*i.e.*, 31 dicembre 2021), l'Area da APS sarebbe assoggettata alla disciplina delle aree agricole, anche con riferimento al Progetto.

Si tratta di un'affermazione del tutto erronea, dato che, in base alla normativa nazionale e regionale attualmente vigente, non occorre alcuna presupposta approvazione di un PUA in relazione a un Progetto autorizzabile solo tramite procedimento di Autorizzazione Unica ai sensi dell'art 12 del D. Lgs. n. 387/2003, il quale prevede che la costruzione e l'esercizio di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili sono soggetti ad Autorizzazione Unica, la quale costituisce, *inter alia*, “variante allo strumento urbanistico”.

In base alla normativa vigente, dunque, la Società, in relazione al Progetto presentato, era tenuta per legge ad instaurare solo ed esclusivamente un procedimento di Autorizzazione Unica, alla quale è esplicitamente riconosciuta efficacia di variante urbanistica: in altri termini, l'Autorizzazione Unica sostituisce e assorbe tutti gli altri eventuali strumenti urbanistici necessari al raggiungimento della destinazione urbanistica dell'area prescelta.

In altri termini, rilevare – come fa la Regione Emilia-Romagna – che la mancata predisposizione di PUA ai sensi della LR 24/2017 inciderebbe su un progetto soggetto ad Autorizzazione Unica, significa postulare che avrebbe dovuto essere applicata una disciplina diversa da quella prevista dal legislatore nazionale all'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003.

Non a caso, infatti, l'art. 4, comma 4, della LR 24/2017, nel menzionare i PUA tra gli strumenti urbanistici eventualmente da adottare nelle more dell'approvazione del PUG, fa esplicitamente salvo "il rilascio di titoli abilitativi edilizi per le previsioni dei piani soggette ad intervento diretto", ovvero "gli atti negoziali e i procedimenti speciali di approvazione di progetti che comportano l'effetto di variante agli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica" quali l'Autorizzazione Unica.

Pertanto, nel caso di specie, presupporre un PUA è non solo inutile ma anche *contra legem*, poiché per la specifica tipologia di impianto previsto dal Progetto, eventuali variazioni alla classificazione urbanistica dell'area (nel caso di specie, neanche necessarie) sono di competenza esclusiva della conferenza di servizi in seno all'Autorizzazione Unica.

Ed infatti, la conferma della correttezza dell'assunto per cui i progetti soggetti ad Autorizzazione Unica non siano soggetti alla disciplina urbanistica regionale è fornita direttamente dalla stessa Regione Emilia-Romagna la quale, con parere reso il 16 marzo 2021 (**Allegato 1**), ha affermato che:

"Quanto alla procedura da seguire, si evidenzia che il Decreto Legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 stabilisce all'art. 12, comma 3, che la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, sono soggetti ad una autorizzazione unica, rilasciata ad esito di una conferenza di servizi che "costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico".

Non ci possono essere dubbi, pertanto, sul fatto che il procedimento per l'esame del progetto di impianto in considerazione è quello appena ricordato e non la procedura urbanistica di cui all'art. 4, commi 1, 2 e 3, della L.R. n. 24 del 2017.

Nell'ambito dei lavori della conferenza di servizi l'amministrazione comunale, così come potrà avanzare tutte le proprie valutazioni e proposte per garantire la sostenibilità urbanistica, ambientale paesaggistico-territoriale, sociale, ecc. del nuovo insediamento, potrà richiedere che la determinazione conclusiva della conferenza comporti anche variante al PSC, per assumere quelle determinazioni riportate nella seconda parte del parere del 2011 citato ed ogni altra eventuale modifica al piano necessaria ai fini del miglior recepimento della nuova previsione nell'assetto complessivo del territorio comunale (ove, naturalmente, l'esito della conferenza di servizi risulti favorevole alla realizzazione dell'impianto)" (p. 3, Allegato 1).

D'altra parte, che le prescrizioni di piano non decadano completamente a seguito dello spirare del termine di predisposizione del PUG – e dunque che tali interventi siano pacificamente ammessi anche dopo tale data – si desume chiaramente dalla lettera dell'articolo 4, c. 7 della LR 24/2017.

In particolare, ai sensi dell'art. 4, c. 7, della LR 24/2017, *"dopo la scadenza del termine perentorio per l'avvio del procedimento di approvazione del PUG [...]:*

- a) possono essere attuate unicamente le previsioni della pianificazione vigente relative al territorio urbanizzato, aventi i requisiti degli interventi di riuso e di rigenerazione urbana di cui all'articolo 7, comma 4;*
- b) sono comunque consentiti gli interventi diretti, da attuare con titolo abilitativo edilizio secondo la disciplina vigente;*
- c) mantengono la loro efficacia e possono essere attuati con i titoli abilitativi edilizi richiesti, unicamente i PUA e gli altri strumenti urbanistici attuativi, comunque denominati, approvati in data antecedente all'entrata in vigore della presente legge, a condizione che siano convenzionati entro il termine perentorio di sei anni dalla data di entrata in vigore della presente legge e che sia prescritto l'immediato avvio dell'attuazione degli interventi ai sensi del comma 5, ultimo periodo".*

La circostanza che siffatta norma consenta la realizzazione degli interventi elencati dimostra che, allo spirare del termine del 31 dicembre 2021, le previsioni di piano previgenti non decadano del tutto.

Ed infatti, la stessa Regione Emilia-Romagna, con parere n. 806480 del 3 settembre 2021 (**Allegato 2**), - interrogata sulla circostanza se dopo il 31 dicembre 2021, ove i Comuni non avessero avviato formalmente l'iter approvativo del PUG, gli ambiti qualificati dal piano vigente come produttivi in espansione tornassero a destinazione agricola – ha eloquentemente osservato che *“il comma 7 [dell’art. 4 LR 24/2017] non prevede né la completa decadenza delle previsioni del piano vigente, né la venir meno di ogni validità delle previsioni relative agli ambiti extraurbani”*.

In particolare, *“alla scadenza di detto termine si hanno una serie di effetti, puntualmente specificati da detto comma 7, alcuni dei quali presuppongono necessariamente la vigenza delle previsioni di piano anche per il territorio non urbanizzato. Il comma 7 prevede infatti, non solo che si possano attuare tutte le previsioni relative al territorio urbanizzato aventi i requisiti degli interventi di riuso e di rigenerazione urbana (lettera a) del comma 7), ma anche:*

- 1. che si possano approvare e portare ad esecuzione gli strumenti attuativi contemplati dai commi da 1 a 6 del medesimo art. 4, e dunque anche tutti i piani attuativi, tempestivamente adottati o approvati nel corso di detta fase transitoria, che riguardino previsioni in espansione del piano vigente (alinea del comma 7);*
- 2. che possano attuarsi tutti gli interventi diretti, cioè le trasformazioni che la legge e il piano vigente stabiliscono che si possano attuare con la presentazione di un titolo edilizio (lettera b). Anche questi interventi, in assenza di ogni diversa indicazione nel testo normativo, possono riguardare l'intero territorio comunale e dunque anche il territorio extraurbano.*

A contrario, per effetto di quanto previsto dal comma 7, alla scadenza del termine più volte richiamato [i.e., 31 dicembre 2021] rimane precluso soltanto l'avvio dell'iter di approvazione di (ulteriori) strumenti attuativi della pianificazione vigente che riguardino ambiti esterni al territorio urbanizzato (che non siano stati attivati prima dell'entrata in vigore della legge regionale o nel corso della fase transitoria citata).

Non vi sono dunque ragioni per dubitare che anche dopo il 1° gennaio 2022 le previsioni di piano che riguardano il territorio extraurbano continuino ad essere vigenti, essendo chiamate a regolamentare, dal punto di vista urbanistico, gli interventi ancora ammessi dalla legge (richiamati sub 1 e 2). Tra queste previsioni, per limitarsi a quanto utile ai fini del parere, rientra certamente la classificazione urbanistica del territorio stabilita dal piano strutturale vigente (o dal PRG)”.

In definitiva, dunque, posto che:

- (i) il Progetto è autorizzabile solo ed esclusivamente tramite procedimento di Autorizzazione Unica di cui al D.Lgs. n. 387/2003;
- (ii) l'Autorizzazione Unica costituisce, ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003, variante urbanistica;
- (iii) la LR 24/2017, all'art. 4, comma 4, fa esplicitamente salva l'applicazione dei titoli abilitativi a intervento diretto, quale deve considerarsi l'Autorizzazione Unica;
- (iv) la LR 24/2017, all'art. 4, comma 7, stabilisce che *“dopo la scadenza del termine perentorio per l'avvio del procedimento di approvazione del PUG [...] b) sono comunque consentiti gli interventi diretti, da attuare con titolo abilitativo edilizio secondo la disciplina vigente”*, e che in ogni caso le previsioni di piano hanno efficacia ultrattiva;

- (v) sia l'istanza di VIA che l'istanza di avvio del procedimento di Autorizzazione Unica sono state presentate in data anteriore al 31 dicembre 2021, dunque in un momento in cui la classificazione dell'Area come APS era vigente;

deve ritenersi che

- **l'avvio – in data anteriore al 31 dicembre 2021 – del procedimento di Autorizzazione Unica – nonché del procedimento di VIA che ne è preconditione – equivale all'avvio dell'iter di approvazione del PUA ovvero di atti negoziali e i procedimenti speciali di approvazione di progetti che comportano l'effetto di variante agli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica; e, per l'effetto,**
- **l'Area, ai fini del Progetto, ha validamente conservato la sua classificazione come APS anche dopo il 31 dicembre 2021;**
- **non sussistono ragioni ostative alla realizzazione del Progetto sull'Area.**

Con riferimento alla idoneità delle aree a fini dell'installazione di impianti fotovoltaici

Fermo restando quanto sopra, si evidenzia che in ogni caso qualsivoglia previsione che direttamente o indirettamente imponga limitazioni all'installazioni di impianti alimentati da fonti rinnovabili è da ritenersi superata dal D.Lgs. n. 199/2021, il quale riserva esplicitamente a codesto Ministero, con propri decreti, la definizione delle aree idonee e non alla realizzazione di impianti fotovoltaici, da individuare con legge da parte delle Regioni.

Inoltre, ai sensi dell'art. 20, comma 7, del D.Lgs. n. 199/2021 *“Le aree non incluse tra le aree idonee non possono essere dichiarate non idonee all'installazione di impianti di produzione di energia rinnovabile, in sede di pianificazione territoriale ovvero nell'ambito di singoli procedimenti, in ragione della sola mancata inclusione nel novero delle aree idonee.”*: ciò significa, a maggior ragione, che non possano essere adottate dalle Regioni misure limitative in aree idonee.

In proposito, la DGR 194/2022, pur riconoscendo l'efficacia meramente intertemporale delle proprie previsioni (*“Il presente atto di indirizzo è destinato a trovare applicazione fino alla approvazione della nuova disciplina regionale delle aree idonee all'installazione di impianti fotovoltaici, ai sensi dell'art. 20 del Decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, attuativo della direttiva UE 2018/2001 (c.d. RED II)”*), finisce comunque per violare quanto previsto dal D.Lgs. 199/2021 nella misura in cui muta la classificazione di alcune aree - rendendole di fatto inidonee - in virtù della mera decorrenza di un termine per l'approvazione di uno strumento urbanistico.

Pertanto, la complessiva normativa della Regione Emilia-Romagna è da ritenersi superata dal D.Lgs. n. 199/2021 e, di conseguenza, quanto previsto dalla DGR 194/2022 è, ove occorra, da disapplicare e, in ogni caso, irrilevante ai fini VIA.

Con riferimento alla fascia di rispetto stradale

Considerato che nella TAV. A03 “planimetria generale- stato futuro” emergono le seguenti circostanze:

- la distanza della recinzione prevista di altezza superiore a 1mt (considerata, data la conformazione, nel punto più prossimo a via Giacomo Matteotti) dal confine stradale a Est (ovvero ciglio stradale a Est) misura 9,5m;
- la distanza dell’impianto fotovoltaico (considerata, data la conformazione, nel punto più prossimo a via Giacomo Matteotti) dal confine stradale a Est (ovvero ciglio stradale a Est) misura 28 m

si osserva ad ogni buon conto che, in relazione a tale tipologia di impianti, non vi è espresso riferimento del Codice della Strada in merito alle distanze da rispettare dal confine stradale, e che la Società Proponente ha già considerato come meglio riportato sopra, in maniera estremamente cautelativa, quanto individuato dall’art.26 c.8, del regolamento del CDS, secondo il quale si prevede una distanza di 3 metri per le recinzioni di altezza superiore a 1 metro.

Del resto, quanto sopra esposto trova conferma nel Parere emesso dalla Regione Emilia Romagna – Servizio Affari Generali, Giuridici e Programmazione Finanziaria nr. 309746 del 22/12/2011 avente per oggetto “fascia di rispetto stradale – distanza dal ciglio della strada” e nel quale si esprimono delle considerazioni generali sulla distanza che occorre rispettare dal ciglio stradale per un impianto fotovoltaico (**Allegato 3**).

Pertanto le distanze previste dal progetto rispettano con ampi margini di cautela (9,5m rispetto ai 3mt previsti dal Codice della Strada) quelli normativamente applicabili. Dunque non si ritengono applicabili le richieste formulate dagli enti e confluite nelle Osservazioni.

Con riferimento all’accessibilità all’area

Considerato che:

- (i) il PSC del Comune di Poviglio prevede un accesso diretto all’area APS dalla rotonda esistente sulla SP 111;
- (ii) il successivo POC del Comune di Poviglio, nel prevedere l’attuazione dell’APS, non ha confermato l’accesso diretto alla rotonda esistente sulla SP 111;
- (iii) la nuova proposta di trasformazione dell’area produttiva per l’insediamento di un impianto fotovoltaico non prevede nessun aumento del carico urbanistico;
- (iv) la restante area APS prevista dalla strumentazione urbanistica vigente del comune di Poviglio, per effetto di quanto disposto dall’art. 4 della LR 24/2017, è decaduta il 1° gennaio 2022;

si ritiene non necessario prevedere una soluzione progettuale che preveda un accesso diretto dell’area dalla rotonda esistente sulla SP 111.

Si propone pertanto di rimodulare eventuali opere di compensazione a favore dei Comuni interessati in conformità ai criteri di cui all’allegato 2 delle Linee Guida del DM 10/09/2010.

Alla luce di quanto sopra, si chiede che le Osservazioni Regione siano considerate non ostative e, comunque,

non limitative, in relazione al rilascio del provvedimento di VIA di cui all'oggetto.

L'occasione è gradita per porgere distinti saluti.



VRD-28.1 S.r.l.

LEGALE RAPPRESENTANTE

Ing. Matteo Riccieri

Allegati:

- 1) *Allegato_1_PG2021_226751 - Parere della Regione Emilia-Romagna n. 226751 del 16 marzo 2021;*
- 2) *Allegato_2_PG2021_806480 - Parere della Regione Emilia-Romagna n. 806480 del 3 settembre 2021;*
- 3) *Allegato_3_PG2011_309746 - Parere della Regione Emilia-Romagna n. 309746 del 22 dicembre 2011.*



SERVIZIO GIURIDICO DEL TERRITORIO, DISCIPLINA DELL'EDILIZIA, SICUREZZA E LEGALITA'

IL RESPONSABILE DOTT. GIOVANNI SANTANGELO

DATA E PROTOCOLLO SONO INDICATI

NELLA SEGNAZIONE ALLEGATA

REG PG/2021/226751

DEL 16/03/2021

Al Comune di XXX

OGGETTO: Realizzazione impianto fotovoltaico a terra in area a destinazione produttiva

In merito alla richiesta di parere trasmessa con e-mail del 9 febbraio 2021 si esprimono le seguenti considerazioni, sentite le D.G. Ambiente, Attività produttive e Agricoltura.

1. Si conferma quanto rappresentato nel parere prot. n. 143805 del 13 giugno 2011, secondo cui gli impianti fotovoltaici *“risultano, di norma, pienamente coerenti anche con le **aree urbanizzabili, aventi nel PSC vigente la ... destinazione produttiva**”*.

Pertanto, laddove l'area in Comune di XXX sia classificata dal PSC come urbanizzabile e con destinazione ad ambito produttivo di espansione, di rilievo comunale, la stessa può essere destinata alla realizzazione di un impianto fotovoltaico, purché siano rispettate le cautele indicate nel medesimo parere, e che qui si considerano interamente richiamate, circa i contenuti di variante al PSC che l'autorizzazione dell'impianto fotovoltaico può comportare (vedi punto 3).

2. Quanto alla cartografia allegata alla DGR n. 46/2011, si ricorda che lo stesso provvedimento precisa **in parte narrativa** che *“tale rappresentazione cartografica può costituire soltanto una indicazione di massima delle reali perimetrazioni ...[delle aree non idonee all'istallazione di impianti fotovoltaici con moduli ubicati al suolo (lettera A dell'Allegato alla deliberazione assembleare n. 28 del 2010) e di quelle considerate idonee all'istallazione degli stessi (lettera B della medesima deliberazione)]..., atteso che le stesse sono individuate da una molteplicità di strumenti di pianificazione e di atti amministrativi tra loro eterogenei, emanati da differenti Enti territoriali e organi settoriali;”* e che pertanto **“, ai fini della individuazione delle aree e dei siti disciplinati dalla stessa deliberazione assembleare n. 28 del 2010, hanno valore legale unicamente le individuazioni e le perimetrazioni effettuate dalle leggi, dai piani e dagli atti cui si fa riferimento”**.

Coerentemente, **nel deliberato**, secondo trattino, riferendosi alla *“rappresentazione cartografica delle aree e dei siti disciplinati dalla deliberazione assembleare n. 28 del 2010”* si specifica che

si provvede all'approvazione della stessa , **“a fini meramente ricognitivi”**; e, più avanti, **si dà atto “che la perimetrazione delle aree agricole è desumibile dalla cartografia degli strumenti urbanistici comunali (PSC, vigenti o adottati, o PRG vigenti, per i Comuni dotati degli strumenti di pianificazione redatti ai sensi della L. R. n. 47 del 1978)”** e non dalla medesima cartografia.

Pertanto, ciò che risulta decisivo è l'effettiva classificazione urbanistica dell'area, oltre all'assenza dei vincoli paesaggistici, ambientali, territoriali, ecc., dalla cui esistenza la medesima deliberazione fa discendere l'inidoneità o la idoneità condizionata alla realizzazione degli impianti.

3. Quanto alla procedura da seguire, si evidenzia che il Decreto Legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 stabilisce all'art. 12, comma 3, che la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, sono soggetti ad una **autorizzazione unica**, rilasciata ad esito di una **conferenza di servizi** che *“costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico”*.

Non ci possono essere dubbi, pertanto, sul fatto che il procedimento per l'esame del progetto di impianto in considerazione è quello appena ricordato e non la procedura urbanistica di cui all'art. 4, commi 1, 2 e 3, della L.R. n. 24 del 2017.

Nell'ambito dei lavori della conferenza di servizi l'amministrazione comunale, così come potrà avanzare tutte le proprie valutazioni e proposte per garantire la sostenibilità urbanistica, ambientale paesaggistico-territoriale, sociale, ecc. del nuovo insediamento, potrà richiedere che la determinazione conclusiva della conferenza comporti anche variante al PSC, per assumere quelle determinazioni riportate nella seconda parte del parere del 2011 citato ed ogni altra eventuale modifica al piano necessaria ai fini del miglior recepimento della nuova previsione nell'assetto complessivo del territorio comunale (ove , naturalmente, l'esito della conferenza di servizi risulti favorevole alla realizzazione dell'impianto).

Si ricorda, inoltre, che ai sensi delle *“Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili”*, di cui al Decreto del Ministero dello sviluppo economico 10 settembre 2010, *“Le amministrazioni competenti determinano in sede di riunione di conferenza di servizi eventuali **misure di compensazione a favore dei Comuni**, di carattere ambientale e territoriale e non meramente patrimoniali o economiche, in conformità ai criteri di cui all'allegato 2 delle presenti linee guida”* (paragrafo 15.15 delle Linee guida).

4. Quanto, infine, al consumo di suolo conseguente alla realizzazione dell'impianto si ricorda che ai sensi dell'art. 6, comma 7, della L.R. n. 24 del 2017 *“non sono computate nella quota massima di cui al comma 1 le aree utilizzate per l'attuazione delle previsioni dei piani urbanistici vigenti, ai sensi dell'articolo 4”*, tra cui rientra anche il caso in questione da ricondurre alla fattispecie di cui all'art. 4, comma 4, lettera e): *“...i procedimenti speciali di*

approvazione di progetti che comportano l'effetto di variante agli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica” vigenti, purché avviati “entro il termine di cui al comma 1” dell’articolo 4, cioè entro il 1° gennaio 2022, e approvati definitivamente entro il 1° gennaio 2024.

Sempre in tema di consumo di suolo, si ricorda che, in piena coerenza con gli obiettivi perseguiti dalla L.R. n. 24 del 2017, il paragrafo 13.1. delle Linee guida sopra citate prescrive che il progetto definitivo dell’iniziativa, da sottoporre all’esame della conferenza di servizi deve risultare “*comprensivo ... della dismissione dell'impianto e del ripristino dello stato dei luoghi*” e il paragrafo 15.4. delle medesime Linee guida stabilisce che “**l'autorizzazione include le eventuali prescrizioni alle quali è subordinata la realizzazione e l'esercizio dell'impianto e definisce le specifiche modalità per l'ottemperanza all'obbligo della rimessa in pristino dello stato dei luoghi a seguito della dismissione dell'impianto**”.

Distinti saluti

Dott. Giovanni Santangelo

Firmata digitalmente

GS

Alla scadenza di detto termine si hanno una serie di effetti, puntualmente specificati da detto comma 7, alcuni dei quali presuppongono necessariamente la vigenza delle previsioni di piano anche per il territorio non urbanizzato. Il comma 7 prevede infatti, non solo che si possano attuare tutte le previsioni relative al **territorio urbanizzato** aventi i requisiti degli interventi di riuso e di rigenerazione urbana (lettera a) del comma 7), ma anche:

1. che si possano approvare e portare ad esecuzione **gli strumenti attuativi contemplati dai commi da 1 a 6 del medesimo art. 4**, e dunque anche tutti i piani attuativi, tempestivamente adottati o approvati² nel corso di detta fase transitoria, che riguardino previsioni in espansione del piano vigente (alinea del comma 7);
2. che possano attuarsi **tutti gli interventi diretti**, cioè le trasformazioni che la legge e il piano vigente stabiliscono che si possano attuare con la presentazione di un titolo edilizio (lettera b). Anche questi interventi, in assenza di ogni diversa indicazione nel testo normativo, possono riguardare l'intero territorio comunale e dunque anche il territorio extraurbano.

A contrario, per effetto di quanto previsto dal comma 7, alla scadenza del termine più volte richiamato rimane precluso soltanto l'avvio dell'iter di approvazione di (ulteriori) strumenti attuativi della pianificazione vigente che riguardino ambiti esterni al territorio urbanizzato (che non siano stati attivati prima dell'entrata in vigore della legge regionale o nel corso della fase transitoria citata).

Non vi sono dunque ragioni per dubitare che anche dopo il 1° gennaio 2022 le previsioni di piano che riguardino il territorio extraurbano continuino ad essere vigenti, essendo chiamate a regolamentare, dal punto di vista urbanistico, gli interventi ancora ammessi dalla legge (richiamati sub 1 e 2). Tra queste previsioni, per limitarsi a quanto utile ai fini del parere, rientra certamente la classificazione urbanistica del territorio stabilita dal piano strutturale vigente (o dal PRG).

3. Passando ad esaminare il secondo quesito, occorre sottolineare che questo Servizio non entra in alcun modo nell'esame del merito del caso specifico che ha dato luogo al quesito, la cui valutazione è di esclusiva competenza dell'amministrazione competente, bensì si limita ad esprimere le seguenti considerazioni di ordine generale circa la disciplina vigente che appare applicabile alla luce degli elementi desumibili dalla richiesta di parere.

Ciò premesso, poiché si ritiene che gli ambiti del territorio comunale conservino la classificazione urbanistica stabilita dal piano vigente, si ritiene che gli stessi siano assoggettati alle previsioni anche della DAL n. 28 /2010 riferite alle diverse destinazioni di zona.³

² Si ricorda che per i piani attuativi il cui iter sia stato avviato prima dell'entrata in vigore della legge, l'alinea del comma 4 dell'art. 4 prescrive che l'iter approvativo debba essere "completato" "entro il termine di cui al comma 1", cioè debbano essere approvati entro la conclusione della fase transitoria (in pratica entro il 1° gennaio 2022) e convenzionati nei due anni successivi (art. 4, comma 7, lettera c); mentre i piani attuativi il cui iter sia stato avviato nel corso di tale periodo transitorio, possono essere approvati e convenzionati entro i due anni successivi (commi 4 e 5 dell'art. 4 cit.). Per questi ultimi, infatti, l'alinea del comma 4 stabilisce che debbano essere "adottati" "entro il termine di cui al comma 1" e il comma 5 specifica che nei due anni successivi deve essere stipulata la convenzione urbanistica cioè l'atto conclusivo del procedimento.

³ A tal riguardo, si ricorda che al punto 4 della "Premessa: efficacia e ambito di applicazione" dell'Allegato della DAL n.28 cit. viene specificato che: " **Ai fini dell'individuazione delle aree e dei siti disciplinati dal presente Allegato, occorre fare riferimento alle leggi, ai piani territoriali e urbanistici (regionali, provinciali e comunali) e ai**

Pertanto, per limitarsi a quanto rileva ai fini della risposta alla richiesta di parere, alle aree produttive individuate dal piano urbanistico vigente si applicherà, anche dopo il 1° gennaio 2022, quanto previsto dalla lettera C.2. della DAL n. 28 cit. (secondo cui le parti del territorio urbanizzato destinate ad ambiti specializzati per attività produttive sono considerate idonee all'installazione di impianti fotovoltaici, senza i limiti di cui alla lettera B).

Inoltre, dal momento che si tratta di opere che la legge qualifica espressamente di pubblica utilità⁴, appare utile sottolineare che trovi applicazione quanto disposto dall'art. 6, comma 5, lettera a), della L.R. n. 24 del 2017, secondo cui le aree interessate da opere qualificate di interesse pubblico non sono computate ai fini del calcolo della quota massima di consumo di suolo ammessa dal comma 1 della medesima disposizione.

Sempre in tema di consumo di suolo, si consideri anche che per detti impianti vige un preciso obbligo di ripristino dello stato dei luoghi a seguito della dismissione degli impianti⁵ e che gli operatori sono tenuti a garantire la realizzazione di tale ripristino attraverso apposita "cauzione", da versare a favore dell'amministrazione procedente mediante fideiussione bancaria o assicurativa⁶.

Distinti saluti

Giovanni Santangelo

Firmato digitalmente

piani settoriali, adottati o approvati, nonché agli atti amministrativi e agli atti di organismi di controllo, i quali stabiliscono le perimetrazioni e gli elenchi degli stessi".

⁴ L'art. 12, comma 1, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 stabilisce infatti che <<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.**>>.

⁵ La necessità che il progetto definitivo dell'impianto da autorizzare debba essere corredato, a pena della sua improcedibilità, dal **piano di dismissione degli impianti e di ripristino dello stato dei luoghi e della stima dei relativi costi** e che l'autorizzazione unica "*definisce le specifiche modalità per l'ottemperanza all'**obbligo della rimessa in pristino dello stato dei luoghi a seguito della dismissione dell'impianto***" sono stabiliti, rispettivamente, dal paragrafo 13.1., lettera b), punti iii e iv, e 14.2. e dal paragrafo 15.4. del decreto del Ministro dello sviluppo economico 10 settembre 2010 "Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili.

⁶ In tal senso, si veda il paragrafo 13.1., lettera J), delle Linee guida citate alla nota precedente.

SERVIZIO AFFARI GENERALI, GIURIDICI E PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA

IL RESPONSABILE

GIOVANNI SANTANGELO

	TIPO	ANNO	NUMERO
REG.	PG	/2011	/309746
DEL	22	/12	/2011

OGGETTO: fascia di rispetto stradale – distanza dal ciglio della strada.

In relazione al quesito posto, ossia alla distanza che occorre rispettare dal ciglio stradale per un impianto fotovoltaico, senza entrare, in alcun modo, nel merito della valutazione effettuata dall'Amministrazione Comunale, si esprimono le seguenti considerazioni generali sulla questione.

1. Fasce di rispetto

Alla lettera C) dell'Allegato alla Deliberazione assembleare n. 28 del 2010 sono state individuate una serie di aree che, a condizione che non ricadano tra quelle di cui alla lettera A, sono considerate idonee all'installazione di impianti fotovoltaici senza alcun limite dimensionale e di potenza.

Tra queste sono individuate, qualora in zona agricola, le fasce di rispetto stradale e autostradale, così come dimensionate dal Codice della strada e dal suo Regolamento, nonché le aree intercluse al servizio delle infrastrutture viarie, previo assenso del gestore delle medesime e nel rispetto degli eventuali vincoli (punto C l.b).

In particolare, al fine del rilascio dell'autorizzazione all'installazione dell'impianto in tali ambiti, è necessario acquisire l'assenso del gestore della linea stradale (nel caso di specie si tratta di una strada comunale, pertanto l'assenso è reso dall'Amministrazione Comunale), in quanto le aree comprese nelle fasce di rispetto sono destinate alle opere di ampliamento, ammodernamento, adeguamento tecnico-funzionale, ecc. delle infrastrutture cui ineriscono.

L'assenso è principalmente volto a verificare che nell'area interessata non sia già prevista la realizzazione di interventi di tal natura (con riferimento ad un atto che comporta l'apposizione di un vincolo quinquennale preordinato all'esproprio o ad una programmazione del gestore di più lungo periodo) e ad assicurare l'accesso agli impianti. Non deve trascurarsi la possibilità che tale accertamento, anche in relazione alla considerevole durata di funzionamento dell'impianto, possa risultare difficile per il gestore, il quale potrebbe essere indotto ad un prudentiale diniego dell'assenso. Per consentire comunque l'utilizzazione della fascia di rispetto per l'installazione dell'impianto fotovoltaico, l'assenso potrebbe essere condizionato ad intese tra le parti (gestore e

richiedente l'autorizzazione) con le quali le stesse si impegnano a rendere comunque possibile l'utilizzazione futura della fascia di rispetto, qualora si dovesse verificare la necessità di realizzare gli interventi sopra ricordati.

2. Distanza da rispettare

Per quanto concerne la distanza da rispettare dal confine stradale il Codice della Strada non fa espresso riferimento alle distanze per l'ubicazione di tale tipologia di impianti. Tuttavia è necessario considerare che l'ambito territoriale interessato dall'impianto fotovoltaico viene necessariamente recintato per ragioni di sicurezza: di conseguenza, in merito alla distanza dal ciglio stradale si può riferire alla distanza della recinzione dell'impianto stesso.

La normativa di riferimento è da individuarsi art. 26, comma 8, del Regolamento del CDS che prevede una distanza di 3 metri per le recinzioni di altezza superiore a 1 metro (da integrarsi con quanto disposto dall'art. 29 del medesimo regolamento il quale -rinviano all'art. 20, comma 2, del CDS - non consente "*l'ubicazione (...) di altre installazioni anche a carattere provvisorio sulle fasce di rispetto previste per le recinzioni dal regolamento*").

Si ricorda, infine, che ai fini del rilascio dell'autorizzazione nelle aree è la conferenza dei servizi, il luogo deputato a valutare, per ogni singolo impianto, la compatibilità dello stesso con le caratteristiche dell'area, e che in tale sede l'ente gestore della strada può stabilire una distanza differente da quella prevista per le recinzioni qualora intenda utilizzare la fascia di rispetto stradale per opere connesse alla funzionalità della strada stessa.

Cordialmente

MR

Giovanni Santangelo