

PANNELLI FOTOVOLTAICI E PAESAGGIO

DI CHIARA MARIA LORENZIN

T.A.R. MOLISE, Sezione Prima - 22 novembre 2021, n. 391 - Pres. N. Gaviano, Est. M. Scali – R. B. (Avv. C. Biasiello) c. Regione Molise, Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo e Soprintendenza del Molise (Avvocatura Distrettuale dello Stato)

La presenza di pannelli fotovoltaici sulla sommità degli edifici non deve più essere percepita soltanto come un fattore di disturbo visivo, ma anche come un'evoluzione dello stile costruttivo accettata dall'ordinamento e dalla sensibilità collettiva, purché non sia modificato l'assetto esteriore complessivo dell'area circostante paesisticamente vincolata.

La motivazione dell'eventuale diniego di autorizzazione paesaggistica alla realizzazione di un impianto di produzione di energia da fonte rinnovabile deve contenere un'analitica e ben approfondita motivazione a supporto del proprio diniego, al fine di far effettivamente comprendere perché la semplice realizzazione dei pannelli debba ritenersi incompatibile con i valori paesaggistici, architettonici e ambientali di riferimento.

L'installazione di pannelli fotovoltaici e il relativo impatto sul paesaggio circostante sono i temi al centro della pronuncia del T.A.R. per il Molise in commento, decisione che rappresenta la conferma di un orientamento che può dirsi ormai consolidato.

Essenziale ai fini della risoluzione del caso è stato considerato il fatto che l'installazione di pannelli fotovoltaici è incentivata dalla normativa nazionale ed europea, in coerenza con l'obiettivo, di interesse nazionale, della produzione di energia da fonti rinnovabiliⁱ tanto che “*l'installazione dei pannelli fotovoltaici è vietata unicamente in aree considerate non idonee dalle Regioni (come, ad esempio, potrebbero essere i centri storici)*” e che “*la compatibilità del singolo impianto deve essere valutata caso per caso ... tenendo nel debito conto il fatto che queste tecnologie sono ormai considerate elementi normali del paesaggio*”ⁱⁱ.

L'orientamento giurisprudenziale, cui anche la pronuncia in commento si conforma, è quello secondo cui la “*compatibilità delle innovazioni rispetto al vincolo paesaggistico va valutata diversamente a seconda della natura e dell'utilità delle singole opere; pertanto, l'installazione di pannelli fotovoltaici – attualmente considerati desiderabili per il contributo alla produzione di energia elettrica senza inconvenienti ambientali – non può essere vietata facendo riferimento alla loro semplice visibilità da punti di osservazioni pubblici, ma solo dando prova dell'assoluta incongruenza delle opere rispetto alle peculiarità del paesaggio*”ⁱⁱⁱ.

In tal senso, il T.A.R. per la Lombardia (Sent., BS, Sez. I, 29 marzo 2021 n. 296), richiamando a sua volta ulteriori pronunce, aveva chiarito come “*il favor legislativo per le fonti energetiche rinnovabili richiede di concentrare l'impedimento assoluto all'installazione di impianti fotovoltaici in zone sottoposte a vincolo paesistico unicamente nelle aree non idonee (in quanto tali, espressamente individuate) ... la presenza di pannelli sulla sommità degli edifici non può più essere percepita soltanto come un fattore di disturbo visivo, ma anche come un'evoluzione dello stile costruttivo*

accettata dall'ordinamento e dalla sensibilità collettiva, purché non sia modificato l'assetto esteriore complessivo dell'area circostante, paesisticamente vincolata”.

E tali principi si ritrovano anche nella sentenza in commento che, infatti, esaminando l’operato della Soprintendenza, precisa come *“fosse onere della Soprintendenza rendere un’analitica e ben approfondita motivazione a supporto del proprio diniego, al fine di far effettivamente comprendere perché la semplice realizzazione dei pannelli dovesse ritenersi incompatibile con i valori paesaggistici, architettonici e ambientali di riferimento”* e inoltre che *“per poter negare l’installazione di un impianto fotovoltaico e/o solare sulla sommità di un edificio l’Amministrazione dovrebbe specificamente dar conto dell’assoluta incongruenza dell’innovazione proposta rispetto alle peculiarità del paesaggio, non potendosi limitare, come invece ha fatto, ad una motivazione astratta e generica d’incompatibilità paesaggistica riferita, in termini sostanzialmente aprioristici, alla tipologia astratta d’impianto in questione”*. Ha ritenuto inoltre il T.A.R. la violazione dell’articolo 11, comma 7, D.P.R. n. 31/2017^{iv} per la mancata indicazione, da parte dell’Amministrazione, delle *“modifiche indispensabili per la valutazione positiva del progetto”* o, in alternativa, delle ragioni per cui lo stesso debba ritenersi *“incompatibile con i valori paesaggistici che qualificano il contesto di riferimento”*, essendo la Soprintendenza tenuta ad *“indicare quali tipo di componenti, o quale tipologia costruttiva di pannelli fotovoltaici, dovessero essere utilizzati per risultare meglio inseriti nel contesto paesaggistico di riferimento”* ovvero a *“fornire una plausibile giustificazione in ordine all’assoluta incompatibilità dell’opera con i valori alla cui cura è preposta”*.

ⁱ Cfr. D.Lgs. n. 28/2011 recante Attuazione della direttiva 2009/28/CE.

ⁱⁱ In tal senso, tra le altre, T.A.R. Lombardia, Brescia, 17 dicembre 2010 n. 904.

ⁱⁱⁱ In tal senso T.A.R. Veneto, sez. II, 13 settembre 2013 n. 1104; T.A.R. Lombardia, MI Sez. III, 21 febbraio 2018 n. 496; T.A.R. Toscana Firenze Sez. I, Sent., 9 marzo 2017, n. 357.

^{iv} La previsione così recita: *“In caso di valutazione negativa della proposta di accoglimento formulata dall’amministrazione precedente, il Soprintendente comunica per via telematica al richiedente, entro il termine di dieci giorni dal ricevimento della proposta, i motivi che ostano all’accoglimento dell’istanza e della proposta dell’amministrazione precedente, specificandoli in modo dettagliato, ed indica contestualmente le modifiche indispensabili per la valutazione positiva del progetto, a meno che quest’ultimo risulti incompatibile con i valori paesaggistici che qualificano il contesto di riferimento ovvero contrastanti con le prescrizioni d’uso eventualmente presenti e di ciò venga data idonea ed adeguata motivazione. Con la comunicazione è sospeso il termine del procedimento ed è assegnato al richiedente un termine di quindici giorni entro il quale presentare le proprie osservazioni e il progetto adeguato. Decorso il termine assegnato, la Soprintendenza, ove ne ricorrano i presupposti, entro il termine di venti giorni adotta il provvedimento motivato di diniego fornendo specifica motivazione, con particolare riguardo alla non accoglibilità delle osservazioni o alla persistente incompatibilità del progetto adeguato con la tutela dei beni vincolati e ne dà contestualmente comunicazione all’autorità precedente”*.