

La competenza nell'individuazione delle aree non idonee nelle regioni a statuto speciale

Nota Redazionale

Con [sentenza del 20 aprile 2023, n. 214](#), il TAR Abruzzo si è espresso sul bilanciamento degli interessi che le amministrazioni devono effettuare ai fini dell'autorizzazione all'installazione di impianti fotovoltaici in zone sottoposte a vincoli paesaggistici, alla luce del *favor* legislativo per le fonti energetiche rinnovabili.

La decisione in commento è stata resa nell'ambito di un giudizio instaurato da privati cittadini che avevano richiesto ed ottenuto l'autorizzazione all'installazione di pannelli fotovoltaici ma a condizione che questi non venissero posti sulla falda di copertura dell'edificio condominiale. Il Comune, infatti, riteneva la proposta di installazione sul tetto non compatibile con i valori del contesto paesaggistico in considerazione.

Tale autorizzazione, tuttavia, si poneva in contrasto con il progetto presentato dai ricorrenti che prevedeva l'installazione sulla falda di pannelli inseriti a livello delle tegole, di identico colore di quest'ultime e non riflettenti. Il progetto, in sostanza, garantiva una mimetizzazione dell'impianto, riducendo così al minimo l'impatto sulla struttura ed armonizzandosi con la stessa proprio in un'ottica di rispetto dell'area circostante.

I ricorrenti denunciavano quindi tre diversi vizi:

1. eccesso di potere per irragionevolezza per non aver adeguatamente bilanciato l'interesse alla tutela paesaggistica con l'esigenza di produzione tramite fonti rinnovabili;
2. difetto di motivazione, atteso che, sulla base dei consolidati principi giurisprudenziali, la motivazione del diniego della autorizzazione all'installazione di un impianto fotovoltaico deve contenere un'analitica e ben approfondita motivazione a supporto del diniego stesso, al fine di far effettivamente comprendere i motivi per i quali la semplice realizzazione dei pannelli è incompatibile con i valori paesaggistici, architettonici e ambientali di riferimento;
3. eccesso di potere per disparità di trattamento considerato che, come attestato dalla produzione fotografica agli atti di causa, a poche centinaia di metri da quello dei ricorrenti, è presente altro edificio sulla falda del quale sono installati pannelli fotovoltaici identici per forma e posizionamento, ancorché privi di ulteriori accorgimenti quali la colorazione mimetizzante e l'opacità, a quelli di cui si chiede l'installazione.

Il TAR, nell'accogliere il ricorso, ha riscontrato una forte carenza motivazionale e un irragionevole bilanciamento degli interessi in gioco, alla luce del fatto che l'impiego di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili è qualificato dalla legislazione vigente come opera di pubblica utilità ed è incentivato dalla legge in vista del perseguimento di preminenti finalità pubblicistiche correlate alla difesa dell'ambiente e dell'ecosistema, sicché le motivazioni del diniego devono essere particolarmente stringenti (T.A.R. Veneto 20 febbraio 2023, n. 233).

Tale *favor* legislativo, dunque, richiede di concentrare l'impedimento assoluto all'installazione di impianti fotovoltaici in zone sottoposte a vincolo paesaggistico unicamente nelle "aree non idonee" espressamente individuate dalla Regione, mentre, negli altri casi, la compatibilità dell'impianto fotovoltaico con il suddetto vincolo deve essere esaminata tenendo conto della circostanza che queste tecnologie sono ormai considerate elementi normali del paesaggio in quanto la presenza di impianti fotovoltaici sulla sommità degli edifici non è più percepita come fattore di disturbo visivo, bensì come un'evoluzione dello stile costruttivo accettata dall'ordinamento e dalla sensibilità collettiva.

I giudici di prime cure hanno inoltre precisato che

"In simili fattispecie, vengono in rilievo pariordinati e concorrenti - ancorché potenzialmente antagonisti - interessi pubblici, entrambi di matrice ambientale, e cioè, da un lato, la tutela del paesaggio e, d'altro lato, la promozione delle fonti energetiche rinnovabili, finalizzate al contenimento ed alla riduzione dei fenomeni di inquinamento, che richiedono un rigoroso ed analitico bilanciamento, onde stabilire a quale di essi occorra annettere prevalenza nel caso concreto. Poiché il passaggio alla produzione di energia da fonti rinnovabili costituisce un obiettivo di interesse nazionale conforme al diritto eurounitario (v. art. 11 del d. lgs. 3 marzo 2011 n. 28), non è più possibile applicare ai pannelli fotovoltaici categorie estetiche tradizionali, le quali condurrebbero inevitabilmente alla qualificazione di questi elementi come intrusioni. Essendo cambiato il quadro normativo, e anche la sensibilità collettiva verso l'utilizzo di energia da fonti rinnovabili, risulta inevitabilmente diverso anche il modo in cui sono valutate le modifiche all'aspetto tradizionale dei luoghi. Occorre quindi focalizzare l'attenzione sulle modalità con cui i pannelli fotovoltaici sono inseriti negli edifici che li ospitano e nel paesaggio circostante (cfr. sentenze TAR Brescia, Sez. I, n. 1148 del 30 novembre 2018; n. 27 del 12 gennaio 2016; e n. 3726 del 4 ottobre 2010)."

In presenza dei presupposti per l'autorizzabilità degli impianti FER, pertanto, le amministrazioni devono ben bilanciare gli interessi concorrenti e, se necessario, al fine di garantire l'installazione delle opere (ormai di pubblica utilità) devono anche offrire delle soluzioni alternative che risolvano gli eventuali problemi ambientali e/o paesaggistici rilevati in sede di istruttoria.