

REPUBBLICA ITALIANA



Regione Siciliana

Assessorato dei Beni Culturali ed Ambientali
e della Pubblica Istruzione

Dipartimento Beni Culturali, Ambientali
ed Educazione Permanente

Servizio Tutela

Via delle Croci, 8 - 90139 Palermo

U.O.VI

Prot. n. 55978 del 26 maggio 2006

Circolare n. 14 del 26.5.2006

OGGETTO: Impianti di produzione di energia eolica in Sicilia, in relazione alla normativa di salvaguardia dei beni paesaggistici.

Ai Soprintendenti per i beni culturali ed
ambientali

LORO SEDI

Al Direttore del Parco Archeologico e
Paesaggistico della Valle dei Templi
AGRIGENTO

e, p.c. All'On. Presidente della Regione Siciliana

PALERMO

e, p.c. Agli Assessori regionali

LORO SEDI

e, p.c. Ai Dirigenti Generali dei Dipartimenti
Regionali

LORO SEDI

e, p.c. Ai Presidenti delle Province Regionali

LORO SEDI

e, p.c. Ai Presidenti degli Enti Parco

Etna

Madonie

Nebrodi

Alcantara

LORO SEDI

e, p.c. Ai Sindaci dei Comuni della Regione
Siciliana

LORO SEDI

e, p.c. Al Ministero dei Beni e delle Attività
Culturali - Direzione Generale per i
Beni Architettonici e Paesaggistici
Via di S. Michele

ROMA

e, p.c. Ai Dirigenti dei Servizi del Dipartimento
regionale Beni Culturali ed
Ambientali

SEDE

Lo sviluppo delle energie rinnovabili è non soltanto un'esigenza legata alla sicurezza degli approvvigionamenti energetici con costi ragionevoli e riduzione delle emissioni nocive, ma risponde anche al rispetto di precisi impegni internazionali.

Tra questi rilevano il Libro Bianco Europeo e la conseguente Direttiva C.E.E. n. 96/92 e, principalmente, il Protocollo di Kyoto, che richiede all'Italia di conseguire nel periodo 2008-2012 una riduzione delle emissioni totali di CO2 del 6.5% rispetto a quelle del 1990.

Nel rispetto di questi accordi internazionali, tesi alla valorizzazione delle fonti d'energia rinnovabili, è stata avviata in Italia la riforma del settore di produzione dell'energia elettrica.

Il decreto legislativo 16 marzo 1999 n.79, recante norme sulla liberalizzazione del mercato dell'energia elettrica (c.d. decreto Bersani), obbliga dal 2002 i produttori di energia elettrica a produrre almeno una quota del 2% del totale eccedente i 100 GW a partire da fonti rinnovabili. L'attenzione dell'ordinamento verso il settore delle energie rinnovabili è confermata dalla Legge 23 agosto 2004, n. 239, di riordino del settore energetico, che persegue il miglioramento della sostenibilità ambientale dell'energia, anche in termini di uso razionale delle risorse territoriali, di tutela della salute e di rispetto degli impegni assunti a livello internazionale, in particolare in termini di emissioni di gas ad effetto serra e di incremento dell'uso delle fonti energetiche rinnovabili, assicurando il ricorso equilibrato a ciascuna di esse; nonché dal decreto legislativo 29 dicembre 2003, n.387, in attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità, che promuove gli impianti destinati ad uso prevalentemente agricolo.

La Regione Siciliana ha coerentemente previsto d'incentivare lo sviluppo della produzione di energia alternativa all'interno del P.O.R. 2000-2006, Asse I - Risorse Naturali: secondo il Piano Energetico Regionale, presentato alle parti sociali il 15 marzo 2006, *il settore delle energie rinnovabili deve costituire per la Regione Siciliana una occasione importante non solo di impiego di nuove tecnologie, ma anche di sviluppo produttivo con evidenti ricadute occupazionali.*

In occasione della Prima Conferenza Mediterranea sul Fotovoltaico, svoltasi a Catania il 5 e 6 ottobre 2005, è stata avviata un'intesa di cooperazione per la creazione in Sicilia di una economia legata all'utilizzo delle fonti rinnovabili, associando l'incremento dell'uso delle fonti rinnovabili alla crescita del tessuto industriale, della ricerca e delle tecnologie: la Regione Siciliana ha instaurato quindi con il Ministero dell'Ambiente un accordo finalizzato alla costituzione di un gruppo di soggetti, istituzionali e privati, che individuino le condizioni per realizzare in Sicilia una filiera per la produzione di impianti fotovoltaici.

L' iniziativa si inserisce in un contesto di sviluppo energetico ed ambientale sostenibile, nel quale la penetrazione di tecnologie energetiche pulite contribuisce alla riduzione delle emissioni di gas serra e dei livelli di inquinamento atmosferico.

Ciò porta a valorizzare fonti energetiche quali le biomasse e, appunto, il fotovoltaico, ma soprattutto, le centrali eoliche, che rappresentano il 97% circa dei nuovi impianti di energia rinnovabile per i quali è stata richiesta la connessione al gestore della rete nazionale. Il successo di questa soluzione è dovuto al fatto che la fonte energetica rinnovabile più economica è proprio quella eolica, di modo che le richieste avanzate sono in forte aumento e ammontano ad una potenza complessiva di 13.500 Megawatt, pari a quasi trenta volte la potenza eolica attualmente installata, che è di circa 500 Megawatt. Si tratta del resto di un fenomeno comune a tutta l'Europa: l'EWEA (*European Wind Energy Association*) ha stimato che la capacità generativa dell'eolico in Europa si espanderà dai 28,400 MegaWatt del 2003 ai 180,000 MW nel 2020, quando l'energia eolica dovrebbe essere in grado di soddisfare la domanda energetica residenziale di 195 milioni di europei.

I progressi tecnologici degli ultimi anni spingono verso questa soluzione, che secondo il PER Sicilia *rappresenta la migliore opportunità che si ha in Sicilia di produrre energia pulita ed abbattere le emissioni inquinanti.*

Tale situazione, che risulta dalle favorevoli condizioni in termini di disponibilità della risorsa, maturità economica della tecnologia, supporto economico diretto ed indiretto attraverso il mercato dei certificati verdi, pone tuttavia importanti aspetti tecnici da approfondire in relazione all'impatto ambientale degli impianti, sia dal punto di vista del colpo d'occhio d'insieme, sia per l'insieme delle infrastrutture connesse.

Proprio per le ricadute sui sistemi territoriali, è stata da tempo avviata in Italia una riflessione sui vantaggi e, di converso, sui costi ambientali legati alla produzione dell'eolico.

Da questo punto di vista assume non secondaria importanza il ruolo svolto da questa Amministrazione, chiamata ad assicurare, nell'esercizio delle funzioni autorizzative di legge, specifica protezione ai valori culturali, storici e paesaggistici del territorio siciliano.

Nelle more dell'adozione del Piano Energetico Regionale, chiamato tra l'altro a un approccio integrato all'intero ciclo di vita (*Life Cycle Analysis*) degli impianti e a determinare criteri condivisi per l'eco-design delle centrali (scelta dei materiali, processi produttivi, modalità di installazione, procedure di gestione ambientale), l'esercizio di queste funzioni non può prescindere dalla considerazione che lo sviluppo delle energie rinnovabili costituisce un impegno preciso per tutta l'Amministrazione regionale, da conseguire (PER Sicilia) *attraverso un quadro coordinato di*

strategie ed azioni, tra le quali si debbono necessariamente collocare quelle attribuite a questo Assessorato.

L'innegabile funzione positiva che gli impianti di produzione di energia eolica svolgono per la salubrità dell'ambiente e per la tutela della salute ha tra l'altro portato la giurisprudenza di merito a richiamare l'obbligo di procedere a una comparazione tra questi interessi e quello alla protezione del paesaggio.

E' stato tra l'altro affermato (TAR Sicilia, I, 28.9.2005, n. 1671) che il giudizio di compatibilità affidato alla Soprintendenza, ai sensi dell'art. 146 D. Lgs.42/2004, deve essere supportato da ampia e compiuta istruttoria in ordine alla rilevanza e consistenza dei beni paesaggistici da tutelare unitamente alle possibili forme di mitigazione degli interventi richiesti... La questione sottoposta al collegio sottende un rapporto tra beni pubblici ed interessi costituzionalmente garantiti. Unitamente alla tutela del paesaggio, viene in rilievo da un lato la tutela della salute e della salubrità dell'ambiente, che si intendono perseguire con lo sfruttamento di fonti di energia rinnovabile e non inquinante; dall'altro la libertà di iniziativa economica-impresoriale, che non può aprioristicamente essere considerata incompatibile con la tutela delle bellezze paesaggistiche.

Viene quindi censurata da parte del giudice di prime cure, *una valutazione monosettoriale degli interessi sottesi, considerando come primario ed assoluto il solo bene della tutela del paesaggio, precludendo in nuce qualsiasi giudizio di compatibilità con gli impianti eolici... La concezione pluralista dello Stato sociale delineata dalla Costituzione individua infatti una pluralità di beni ed interessi, pubblici e privati, configurando il loro reciproco rapporto in termini di confronto dialettico e non di mera alternatività. Occorre rimarcare che la tutela del paesaggio non costituisce unica espressione costituzionalmente rilevante della tutela del territorio: gli ulteriori aspetti connessi alla salubrità dell'ambiente e la tutela della salute non possono non essere ricompresi nell'ambito dell'istruttoria cui è chiamata la Sovrintendenza.*

La necessità di un bilanciamento consapevole e puntuale tra i vari interessi coinvolti ha tra l'altro portato ad affermare che *in un sistema pluralistico quale quello introdotto dalla Costituzione repubblicana, l'amministrazione preposta alla tutela dei valori paesaggistici deve valutare la compatibilità dell'attività autorizzando rispetto il vincolo, ponendo in comparazione detti valori con gli interessi antagonisti (TAR Sicilia, II, 4.2.2005, n.150).*

La riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, attraverso la ricerca, promozione, sviluppo e maggiore utilizzazione di fonti energetiche rinnovabili e di tecnologie avanzate e compatibili con l'ambiente, tra i quali rientrano gli impianti eolici, costituisce un impegno internazionale assunto dallo Stato italiano e recepito nell'ordinamento statale dalla legge 1° giugno 2002, n.120, concernente "Ratifica ed esecuzione del Protocollo di Kyoto alla

Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, fatto a Kyoto l'11 dicembre 1997” (Cons. St., VI, n.971 del 9.3.2005).

Più in generale (C. Cost., 10 luglio 2002, n. 355), *in sede di esercizio del potere amministrativo di autorizzazione alla realizzazione di attività imprenditoriali, occorre ricercare una soluzione necessariamente comparativa della dialettica tra le esigenze dell'impresa e quelle afferenti valori non economici.*

Da questi apporti interpretativi discende una precisa *norma agendi*: il giudizio di compatibilità espresso dall'autorità di tutela deve scaturire da una ragionevole ponderazione, alla stregua di un canone di proporzionalità, tra tutti gli interessi pubblici coinvolti, e non già da un'apodittica prevalenza del valore paesaggistico sugli altri (Cons. St., V. 18.2.1992, n. 132).

Se è vero, come è vero, che l'espressione del parere di volta in volta richiesto alle Soprintendenze rimane atto di discrezionalità tecnica, e se non è certamente agevole, al di fuori delle previsioni dei piani paesistici, dettare a priori una griglia di sensibilità dei paesaggi, occorre conferire ai pronunciamenti delle Soprintendenze garanzie di stabilità e di certezza.

Questa esigenza, di natura generale, è particolarmente avvertita nel settore degli impianti di produzione di energia alternativa, nel quale, per quanto sopra esposto, l'interesse alla conservazione dei paesaggi deve prendere in dovuta considerazione quelli alla salubrità dell'ambiente e al rinnovo delle fonti energetiche del Paese che di questi impianti necessitano.

Sotto questo profilo, rilevano in prima istanza i criteri dettati nelle Linee Guida del Piano Paesistico rispetto alla sensibilità dei paesaggi siciliani, nei sistemi antropici e naturali.

Va altresì sottolineato che, a seguito di un approfondimento della complessa problematica condotto dal Governo della Regione, previo parere espresso dalla Giunta regionale con deliberazione n. 164 del 21 aprile 2005, l'Assessore regionale al Territorio e all'Ambiente, con decreto del 28 aprile 2005, ha emanato le proprie *Direttive, criteri e modalità per l'emissione dei provvedimenti relativi ai progetti per la produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento*, che hanno modificato quelle precedentemente emanate (D.A. del 10.9.2003), e, in particolare, distinguono all'interno del territorio della Regione tre diverse categorie di zone.

Le aree sottoposte a vincolo paesaggistico e a vincolo archeologico fanno parte delle “zone sensibili”, *nelle quali la possibilità dell'installazione di impianti eolici ... sarà valutata caso per caso riguardo al patrimonio naturale che si intende tutelare.*

Questi criteri sono stati dettati dal competente Assessorato allo scopo di introdurre opportune cautele nel procedimento di compatibilità ambientale degli impianti per lo sfruttamento di energia eolica, agli effetti del D.P.R. 12 aprile 1996 e successive modifiche ed integrazioni; e, per il fatto

che essi sono stati fatti propri dalla Giunta Regionale, costituiscono un elemento del quale occorre tenere conto, nella parte in cui non hanno incluso le zone gravate da vincoli paesaggistici tra le “zone escluse”, e cioè tra le aree dove gli impianti eolici sono assolutamente vietati.

Occorre in ultima istanza tenere conto degli apporti del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 dicembre 2005, che ha disciplinato la verifica paesaggistica prevista dall'articolo 146 del D. Lgs. 42/04, e ha onerato coloro che richiedono tale autorizzazione di accompagnare i progetti con un'apposita relazione paesaggistica, i cui contenuti sono corrispondenti alla natura degli interventi che si intendono realizzare.

Tra gli “impianti in linea o in rete”, il DPCM specifica anche la documentazione che va posta a corredo dei progetti di impianti eolici. Inoltre, il Governo si è riservato di emanare apposite Linee Guida per prescrivere l'ulteriore documentazione progettuale occorrente proprio per gli impianti eolici (cfr., nota 20 D.P.C.M. 12.12.2005)

Com'è noto, la relazione paesaggistica prevista dalla norma sopra indicata entrerà a regime il prossimo 31 luglio e questa Amministrazione sta attualmente provvedendo a rivisitarne i contenuti con specifico riferimento all'ordinamento regionale.

Si impone tuttavia, sulla base delle considerazioni sopra riportate, dettare sin da adesso in questo settore specifici indirizzi.

CRITERI DI VALUTAZIONE PAESAGGISTICA DEGLI IMPIANTI DI PRODUZIONE DI ENERGIA RINNOVABILE MEDIANTE L'UTILIZZO DI ENERGIA EOLICA

Ai fini della valutazione paesaggistica degli impianti eolici, ai sensi dell'articolo 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, nel territorio della Regione Siciliana si distinguono.

a) zone escluse;

b) zone sensibili;

c) zone consentite

a) sono da considerarsi **zone escluse**:

- le aree archeologiche e i monumenti, sottoposti a tutela ai sensi della Parte Seconda del D. Leg.vo 42/04, nelle quali la preminenza dell'interesse alla salvaguardia del patrimonio culturale rispetto ad altre confliggenti considerazioni giustifica di collocare altrove gli impianti e le opere ad essi connesse, quali cavidotti interrati e/o strade di servizio.

b) sono da considerarsi **zone sensibili**

- le aree e i beni sottoposti a specifica protezione ai sensi della Parte Terza del D. Leg.vo 42/04.

In queste zone la possibilità dell'installazione di impianti eolici e di porzioni dello stesso, quali cavidotti e cabine di trasformazione, sarà valutata caso per caso in base alla sensibilità dei paesaggi sottoposti a specifica protezione, così come dettata dalle Linee Guida del Piano Paesistico Regionale, distinguendo tra:

b1) zone di alta sensibilità paesaggistica. Sono comprese.

- gli immobili e le aree comunque sottoposti a tutela dai piani paesaggistici;
- le aree dichiarate di interesse paesaggistico in forza di specifico provvedimento amministrativo ai sensi dell'articolo 136 e seguenti del D. Lgs. 42/04;
- le aree tutelate agli effetti dell'articolo 142 del D. Lgs 42/04, lettera:

a): i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare;

l): i vulcani;

m): le zone di interesse archeologico, così individuate alla data del 1° maggio 2004

b2) zone di media o bassa sensibilità paesaggistica.

Sono comprese le aree tutelate agli effetti dell'articolo 142 del D.Lgs 42/04, lett. *b)*, *c)*, *d)*, *e)*, *f)*, *g)*, *h)* e *i)*.

Nell'ambito di tutte le zone sensibili valgono in ogni caso le limitazioni prescritte dal Decreto dell'Assessore Regionale al Territorio e all'Ambiente del 12 aprile 2005, e pertanto:

- la superficie occupata da tutte le installazioni di produzione di energia eolica, non potrà superare il 5% della superficie dell'intero territorio comunale;
- la superficie occupata dall'impianto è data dalla somma delle aree che racchiudono i singoli aerogeneratori (se distanziati fra loro di più di 20 raggi di rotore) e dell'area che racchiude gruppi di aerogeneratori (qualora disposti in linea o in doppia fila), determinate come di seguito:
 - aerogeneratore isolato: quadrato di lato $3R$ (essendo R il raggio del rotore);
 - aerogeneratori in gruppo o su doppie file: superficie racchiusa dalla poligonale congiungente gli aerogeneratori, aumentata dalla distanza di rispetto di $3R$ su tutti i lati della poligonale;
 - aerogeneratori in linea: superficie di lunghezza pari alla distanza tra primo ed ultimo generatore, aumentata di $3R$ su ogni estremo e larghezza pari a 2 volte la distanza di rispetto ($3R$);

- nell'ambito dello stesso territorio comunale, la distanza minima tra impianti diversi dovrà essere non inferiore a 4.000 m.;
- nei comuni vicini, la distanza minima tra impianti diversi dovrà essere non inferiore a 4.000 m.;
- all'interno dello stesso impianto, la distanza minima tra i singoli aerogeneratori, dovrà essere pari ad almeno 3 volte la misura del raggio dei rotori ed in ogni modo non inferiore a 150 m.;
- la distanza in linea d'area di ciascuno degli aerogeneratori da centri abitati, insediamenti abitativi con almeno 5 nuclei familiari residenti stabilmente non potrà essere inferiore a 500 m.;

c) Sono da considerarsi **zone consentite**

- le porzioni del territorio regionale non sottoposte ai precedenti vincoli e limitazioni, nelle quali l'installazione degli impianti eolici è consentita.

Si rammenta che in forza dell'articolo 152 del D. Leg.vo 42/04, nel caso di aperture di strade e di cave, nel caso di condotte per impianti industriali e di palificazioni nell'ambito, in vista o in prossimità delle aree sottoposte a tutela paesaggistica, sussiste la facoltà di prescrivere le distanze, le misure e le varianti ai progetti in corso d'esecuzione, le quali, tenendo in debito conto l'utilità economica delle opere già realizzate, valgano ad evitare pregiudizio ai beni protetti.

Allo scopo di privilegiare l'allocazione degli impianti, di preminente interesse pubblico, nelle aree prive di un dichiarato interesse paesaggistico e di introdurre un criterio di certezza del diritto nell'esercizio della facoltà di cui all'articolo 152 del D.leg.vo 42/04, quest'ultima trova applicazione, per quanto riguarda gli impianti di produzione di energia rinnovabile:

- A. all'interno della fascia di 500 metri dal perimetro delle aree dichiarate di interesse paesaggistico agli effetti del D. Leg.vo 42/04;
- B. all'interno della fascia di 3.000 metri dal perimetro dei Parchi Archeologici Regionali individuati ai sensi della l.r. 20/2000, che sono:
 - *Valle dei Templi di Agrigento* e, giusta D.A. 6263 dell'11 luglio 2001, le zone archeologiche di:
 - *Gela*;
 - *Sabucina*;
 - *Morgantina*;
 - *Isole Eolie*;
 - *Naxos*;
 - *Himera*;

- *Iato*;
- *Solunto*;
- *Kamarina*;
- *Cava d'Ispica*;
- *Lentini*;
- *Eloro e Villa del Tellaro*;
- *Siracusa*;
- *Pantelleria*;
- *Selinunte e Cave di Cusa*;
- *Segesta*.

La realizzazione di torri e di strade di servizio ricadenti nelle fasce sub A) e sub B) è consentita facendo particolare attenzione all'inserimento di detti impianti nel paesaggio e in queste porzioni territoriali le Soprintendenze hanno la facoltà di prescrivere misure necessarie alla mitigazione degli impatti. .

Per la dislocazione di impianti eolici off shore, ricadenti all'esterno di contesti costieri dichiarati di interesse paesaggistico, si applicano le disposizioni del menzionato D.A. del 12 aprile 2005.

DOCUMENTAZIONE A CORREDO DEI PROGETTI DEGLI IMPIANTI DI PRODUZIONE DI ENERGIA RINNOVABILE MEDIANTE L'UTILIZZO DI ENERGIA EOLICA

In conformità al D.P.C.M. 12 dicembre 2005, nelle more dell'adozione della relazione paesaggistica da parte della Regione Siciliana, fermi restando i criteri di valutazione sopra riportati, i progetti degli impianti di produzione di energia eolica debbono contenere i seguenti specifici elaborati:

- carta dell'area di influenza visiva degli impianti proposti, nelle scale 1:25.000, 1:10.000, 1:5000, che individui l'area d'intervento e l'influenza visiva del tracciato proposto (sia con riferimento al contesto paesaggistico, che all'area d'intervento) e le condizioni di visibilità, con indicati i punti da cui è visibile l'area d'intervento, con foto panoramiche e ravvicinate. Le scale di rappresentazione, segnalate a titolo indicativo, vanno scelte in relazione alla disponibilità e alla dimensione dell'opera e ai caratteri dell'area d'intervento e del contesto;

- rilievo fotografico degli skyline esistenti dai punti di inter-visibilità, come indicati nella planimetria di progetto, che evidenzia la morfologia naturale dei luoghi, il margine paesaggistico urbano o naturale a cui l'intervento si aggiunge. Il progetto dovrà mostrare le localizzazioni proposte all'interno della cartografia conoscitiva e simulare l'effetto paesistico dei singoli impianti, attraverso la fotografia e lo strumento del rendering, curando in particolare la rappresentazione dei luoghi più sensibili e la rappresentazione delle infrastrutture accessorie all'impianto.

- carta del tracciato proposto, nelle scale 1:25.000, 1:10.000 o 1:5000, al fine di verificare le eventuali e possibili interazioni negative con i caratteri paesaggistici. I tracciati vanno adattati alle specificità dei contesti paesaggistici attraversati, evitando di compromettere l'unitarietà di sistemi paesaggistici storici esistenti, urbani e extraurbani, e dei sistemi naturali, tagliandoli o frammentandoli. Proprio al fine di "compensare" tali effetti negativi, potranno essere proposte le misure di compensazione paesistica che, analizzando gli effetti dell'intervento sulle attuali caratteristiche dei luoghi, possono essere realizzate, prima o dopo la realizzazione dell'intervento, all'interno dell'area d'intervento, ai suoi margini, ovvero in area lontana e in tempi diversi da quelli dell'intervento stesso; in quest'ultimo caso, l'amministrazione può individuare un'area comune su cui concentrare i contributi e le azioni di compensazione da realizzare nel tempo e a cura dei soggetti proponenti

- Specifica delle attività di ripristino e/o dismissione a fine esercizio a carico del proponente.

Gli uffici in indirizzo vorranno conformare la loro attività alle presenti direttive, che saranno pubblicate sul sito del Dipartimento.

L'ASSESSORE
(*On. Prof. Alessandro Pagano*)
F.to Pagano