

**Parere n. 59/2010 – Procedura amministrativa da seguire per installazione impianto bio-tecnologico fotovoltaico**

**La Comunità Montana (omissis), chiede parere del Servizio scrivente in ordine alla procedura amministrativa da seguire per l'installazione di un impianto bio-tecnologico fotovoltaico tramite la costruzione di serre con copertura in pannelli fotovoltaici.**

Il progetto consiste nella realizzazione di circa 977 serre modulari, a copertura delle quali verranno installati dei pannelli fotovoltaici con capacità minima di 3 Kwp che determineranno una copertura dell'intera area pari a 22000 mq circa, per una potenza complessiva di 3250 Kwp; si precisa che il richiedente è un imprenditore agricolo e che la zona di intervento è agricola.

La Comunità suddetta chiede se l'intervento sopra descritto sia soggetto ad Autorizzazione Unica ai sensi del D.Lgs. 387/03 o se necessita unicamente del Permesso di Costruire ai sensi dell'art. 10 e ss. del D.P.R. 380/01.

Inoltre è stato successivamente precisato che l'intervento in esame ricadrebbe in area che nella carte di sintesi della pericolosità geomorfologica e dell'idoneità urbanistica in classe IIIa, e che il richiedente per documentare la qualità di imprenditore agricolo a titolo principale ha depositato unicamente l'iscrizione alla CCIAA.

\* \* \*

Il punto centrale della questione sottoposta ad attenzione consiste nel verificare se il rilascio del titolo abilitativo edilizio per la costruzione di serre con copertura in pannelli fotovoltaici è sufficiente o se occorre invece il rilascio dell'Autorizzazione Unica ex art. 12 del D.Lgs 387/03.

In primis va ricordato che ai sensi del T.U. Edilizia - artt. 3 e 10 - per la costruzione delle serre in oggetto è necessario il rilascio del Permesso di Costruire trattandosi di una nuova costruzione che comporta certamente una trasformazione edilizia e urbanistica del territorio, ed altresì di un intervento che - in ragione delle caratteristiche e della dimensione - non è diretto a soddisfare

esigenze meramente temporanee.

Come infatti confermato anche dal TAR Piemonte, sez. I, n. 1231/04 *“le serre costituiscono manufatti di effettivo supporto per l'attività agricola - commerciale e, quindi, di fatto sono destinate a soddisfare esigenze non provvisorie che implicano una permanente modificazione dell'assetto del territorio”* e quindi trattandosi *“di manufatti che incidono sull'assetto edilizio preesistente, non possono certamente essere realizzati senza titoli abilitativi”* (cfr T.A.R. Campania, sez. III n. 3668/08).

Come infatti confermato dalla giurisprudenza *l'impianto serra deve essere valutato non già in ragione della sua destinazione e funzione (che, risolvendosi in una mera attività di gestione agricola del suolo, non interessa la disciplina urbanistica), bensì in relazione alla sua struttura e alla sua attitudine a protrarsi nel tempo e a incidere sul territorio* (C. d. S., sez IV, n.1119/2006).

Ribadito che per le opere di cui si discute è necessario il permesso di costruire, occorre a questo punto verificare se è altresì necessario il rilascio dell'Autorizzazione Unica ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs 387/03 o se è sufficiente il suddetto titolo edilizio.

Occorre premettere che il D.Lgs. n. 387 /2003 che ha disciplinato in via generale le energie da fonti non convenzionali, ha introdotto una procedura autorizzatoria caratterizzata dalla semplificazione e razionalizzazione.

Nello specifico, l'art. 12 ha introdotto l'autorizzazione unica da rilasciarsi a seguito di un procedimento della durata massima di 180 giorni, nel rispetto delle norme in materia ambientale, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, per la costruzione e l'esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, per i quali è previsto il rilascio di qualche autorizzazione.

Sempre in un'ottica di semplificazione, è intervenuto nel quadro normativo generale il DM (Sviluppo Economico) 19 febbraio 2007 che disciplina *“”Criteri e modalità per incentivare la produzione di energia elettrica mediante conversione fotovoltaica della fonte solare, in attuazione dell'articolo 7 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387.””*.

Tale decreto all'art. 5, comma 7 statuisce che: *“Ai sensi dell'art. 12, comma 5, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, per la costruzione e l'esercizio di impianti fotovoltaici per i quali non e' necessaria alcuna autorizzazione, come risultante dalla legislazione nazionale o regionale vigente in relazione alle caratteristiche e alla ubicazione dell'impianto, non si da' luogo al procedimento unico di cui all'art. 12, comma 4, del medesimo decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, ed e' sufficiente per gli stessi impianti la dichiarazione di inizio attività. Qualora sia necessaria l'acquisizione di un solo provvedimento autorizzativo comunque denominato, l'acquisizione del predetto provvedimento sostituisce il procedimento unico di cui all'art. 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387...”*.

Questa norma appare risolutiva per il caso *de quo* in quanto – posto che non sono richieste ulteriori autorizzazioni per l'intervento in oggetto - occorrerà semplicemente il rilascio del Permesso di Costruire, provvedimento autorizzativo che quindi sostituirà l'Autorizzazione Unica di cui all'art. 12 del citato D.Lgs.

Merita ancora segnalare che l'impianto in oggetto deve essere sottoposto alla Verifica di assoggettabilità alla VIA in forza del disposto dell'Allegato IV alla Parte Seconda del Decreto Legislativo 152/2006, il quale al punto 2 lett. c) prevede attualmente detta verifica per gli *“impianti industriali non termici per la produzione di energia, vapore ed acqua calda con potenza complessiva superiore a 1 MW”*.

E' stato successivamente precisato che l'intervento in questione andrebbe a collocarsi in area che nella carte di sintesi della pericolosità geomorfologica e dell'idoneità urbanistica è qualificata in classe IIIa.

La Circolare del Presidente della Giunta Regionale 08.05.1996, n. 7 LAP definisce la classe IIIa come *“Porzioni di territorio inedificate che presentano caratteri geomorfologici o idrogeologici che le rendono inidonee a nuovi insediamenti (aree dissestate, in frana, potenzialmente dissestabili o soggette a pericolo di valanghe, aree alluvionabili da acque di esondazione ad elevata energia). Per le opere infrastrutturali di interesse pubblico non altrimenti localizzabili (con specifico riferimento ad es, ai parchi fluviali), vale quanto già indicato all'art.31 della L.R. 56/77.”*

La Nota Tecnica Esplicativa alla Circolare / LAP precisa (pag. 5) che *“sono da considerarsi come elementi di rischio anzitutto l’incolumità delle persone e inoltre, con carattere di priorità almeno: gli agglomerati urbani comprese le zone di espansione urbanistica; le aree su cui insistono insediamenti produttivi, (...); le infrastrutture a rete e le vie di comunicazione (...); il patrimonio ambientale e i beni culturali di interesse rilevante; le aree sede di servizi...”*.

Pare, quindi, che la realizzazione di n. 977 serre recanti ciascuna un pannello fotovoltaico comporti un insediamento davvero consistente sia sotto il profilo economico di natura agricola sia considerando un impianto fotovoltaico quale insediamento produttivo (secondo l’Agenzia del Territorio, ai fini ICI, costituisce *“opificio industriale”*): siffatto insediamento comporta certamente aumento del rischio, in quanto determina incremento del valore economico esposto alla possibilità di eventi dannosi.

Per tale ragione (pur precisando che nella materia in esame non è possibile esprimere certezze giuridiche assolute) sembra che la realizzazione dell’intervento progettato non sia compatibile con la classe di pericolosità geomorfologica dell’ambito di intervento.

E se anche esso potesse essere qualificato come *“opera infrastrutturale di interesse pubblico”* – atteso che le opere autorizzate ai sensi dell’art. 12 D.Lgs. 387/03 sono di pubblica utilità – il richiamo all’art. 31 L.U.R. comporta la necessità di sottoporre l’intervento alla *“autorizzazione del Presidente della Giunta Regionale, previa verifica di compatibilità con la tutela dei valori ambientali e con i caratteri geomorfologici delle aree”*.

Infine è stato precisato che il richiedente documenta la sua qualità di imprenditore agricolo a titolo principale unicamente con la produzione della propria iscrizione alla CCIAA.

Occorre al riguardo ricordare che la legge regionale urbanistica piemontese (L.R. 56/1977) disciplina, all’art. 25, l’edificazione in area agricola.

La norma citata prescrive, al comma III, che le concessioni per l’edificazione delle residenze rurali possano venire rilasciate esclusivamente agli imprenditori agricoli, ai proprietari dei fondi (in questo caso, però, per l’esclusivo uso degli imprenditori agricoli e dei salariati fissi addetti

alla conduzione del fondo), nonché agli imprenditori agricoli non a titolo principale (purché abbiano residenza e domicilio nell'azienda interessata).

Le concessioni per le costruzioni non residenziali, invece, sono rilasciate ai proprietari dei fondi o a chi abbia titolo (art. 25, c. IV, L. R. 56/1977).

La Regione, nel documento denominato “*Guida all'accertamento del possesso dei requisiti delle figure professionali operanti in agricoltura ed alla applicazione delle normative riguardanti la conservazione dell'integrità' fondiaria*” (approvato con D.G.R. 28.11.1995, n. 107-1659), ha precisato i contenuti del citato art. 25, comma IV:

*“La l.r. n. 56/77 prevede che in area agricola le concessioni edilizie (ora permessi di costruire – P.d.C.) possano essere rilasciate:*

*Per quanto riguarda i fabbricati diversi dalle abitazioni ai proprietari dei terreni e/o dei fabbricati e/o agli aventi causa sugli stessi; pertanto, a stretto rigore di legge, **per ottenere un P.d.C. relativo a fabbricati diversi dalle abitazioni non è richiesto il possesso di nessun requisito particolare, essendo sufficiente avere la proprietà dell'area interessata o avere titolo sulla stessa. In questa categoria di fabbricati rientrano stalle, tettoie, fienili, ma anche ad esempio i fabbricati utilizzati per lo svolgimento di attività agrituristica, che essendo utilizzati per produrre reddito agricolo debbono essere considerati non abitazioni, ma bensì fabbricati aziendali produttivi a tutti gli effetti**”.*

La legge regionale, quindi, ritiene che la realizzazione di fabbricati quali stalle, tettoie, fienili, etc. (ma anche degli agriturismi) inerisca sempre e comunque all'attività agricola, vale a dire allo sfruttamento agricolo del fondo. Tale realizzazione, pertanto, è sempre compatibile con la destinazione agricola di zona, sia nel caso in cui avvenga da parte di un soggetto che svolge professionalmente l'attività di agricoltore, sia nel caso in cui avvenga da parte del proprietario del terreno non svolgente attività di imprenditore agricolo o coltivatore diretto.

Diversa è l'ipotesi di realizzazione delle residenze. Esse, infatti, hanno “un senso” nelle zone agricole in quanto servono a chi (proprietario, imprenditore agricolo o salariato) si occupa della conduzione del fondo e debba risiedere *in loco* per poter svolgere la propria attività agricola. Per tale ragione, le residenze rurali possono essere realizzate soltanto dagli imprenditori agricoli, per essi stessi o per i salariati addetti alla coltivazione dei fondi.

I permessi di costruire attrezzature agricole nelle aree agricole, quindi, possono esser rilasciati ai proprietari dei terreni e/o dei fabbricati (e a chi abbia titolo sugli stessi), senza che sia necessario l'accertamento di particolari requisiti soggettivi, quali la veste di imprenditore agricolo o altro.

Al limite, il difetto del requisito soggettivo inciderà sul regime dell'onerosità del titolo abilitativo, dovendosi ritenere che l'esenzione di cui all'art. 17 DPR 380/2001 richieda l'accertamento congiunto di requisiti oggettivi (la destinazione agricola di zona e la funzionalità dell'intervento allo sfruttamento agricolo del fondo) e di requisiti soggettivi (essere imprenditore agricolo o coltivatore diretto).