

1. Gli obblighi internazionali e comunitari

Le fonti rinnovabili sono la nuova frontiera di una energia che non inquina, e che i governi di tutto il mondo stanno valorizzando per contenere le emissioni di anidride carbonica nocive per l'uomo e per l'ambiente.

- Il Protocollo di Kyoto alla “Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici” - predisposto a Kyoto l'11 dicembre 1997, ratificato dall'Italia con l. del 1.6.2002 n. 120 ed entrato in vigore nel 2005 – ha sancito una limitazione delle emissioni ritenute responsabili dell'effetto serra, degli stravolgimenti climatici e del surriscaldamento globale, individuando l'obiettivo di riduzione dei gas serra di origine antropica da raggiungere rispetto ai livelli del 1990.

- Il legislatore comunitario è intervenuto con la direttiva del 27.9.2001 n. 2001/77/CE “*direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità*”, (recepita dall'Italia con il d.lgs. 29.12.2003 n. 387, v. *infra*) al fine di promuovere un maggior contributo delle fonti energetiche rinnovabili alla produzione di elettricità nel relativo mercato interno (art. 1), e consentire il rispetto degli impegni sui cambiamenti climatici sottoscritti dalla Comunità ai sensi del citato protocollo di Kyoto. In particolare, è stato previsto l'obbligo degli Stati membri di adottare misure appropriate per incentivare un aumento del consumo di elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili, di ridurre gli ostacoli normativi e di altro tipo all'aumento della produzione di elettricità dalle medesime fonti rinnovabili e di razionalizzare ed accelerare le procedure all'opportuno livello amministrativo.

- La disciplina della promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili è stata recentemente innovata dalla direttiva del 23.4.2009 n. 2009/28/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, che ha previsto che entro il 2020 dovrà essere raggiunto un obiettivo generale obbligatorio del 20% di energia prodotta da fonti rinnovabili sul consumo di energia complessivo della Comunità (il 17% per lo Stato italiano), unitamente ad un miglioramento del 20% dell'efficienza energetica e ad una riduzione del 20% delle emissioni di CO₂. In tale contesto è ragionevole ritenere che l'utilizzo dell'energia eolica, effettivamente ad «emissione zero», possa

costituire il principale contributo al raggiungimento dell'obiettivo comunitario di abbattimento delle emissioni di CO₂.

La direttiva, il cui termine di recepimento è fissato dall'art. 26 per il 5 dicembre 2010, prevede all'art. 4, l'obbligo per gli Stati membri di dotarsi di "*Piani di azione nazionali per le energie rinnovabili*", soggetti a valutazione e controllo della Commissione.

Gli Stati, ai sensi dell'art. 13, dovranno altresì adottare, in materia di procedure di autorizzazione, certificazione e concessione di licenze relative agli impianti per la produzione di elettricità da fonti rinnovabili e alle connesse infrastrutture, norme nazionali oggettive, trasparenti, proporzionate, non discriminatorie e che tengano conto delle specificità di ogni singola tecnologia per le energie rinnovabili. Il medesimo art. 13 dispone inoltre l'obbligo per gli Stati stessi di assicurare la disponibilità di informazioni esaurienti sul trattamento delle domande di autorizzazione, certificazione e concessione di licenze per la realizzazione ed esercizio degli impianti di produzione di energia rinnovabile e sull'assistenza disponibile per i richiedenti, e l'obbligo di prevedere procedure amministrative semplificate ed accelerate al livello amministrativo adeguato.

2. La normativa nazionale e la disciplina dell'"autorizzazione unica" per la costruzione e l'esercizio degli impianti eolici.

Il recepimento italiano della direttiva cit. 2001/77/CE è avvenuto con il d.lgs. n. 387/2003, con il quale il legislatore ha inteso promuovere l'adozione delle misure idonee a incentivare la produzione di energia da fonti rinnovabili e, segnatamente – per quanto di interesse – dettando la disciplina delle procedure autorizzative degli impianti di energia eolica.

Tale disciplina, incidendo sulla materia "*produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia*", rientra nella competenza legislativa concorrente delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, comma 3, Cost. I principi fondamentali della materia devono quindi ricavarsi dalla legislazione statale (d.lgs. cit. 387/2003), laddove è demandata al legislatore regionale la competenza ad adottare la puntuale disciplina procedimentale per il rilascio dell'"autorizzazione unica" degli impianti eolici.

L'art. 12 del d.lgs. cit. 387/03 (come modificato dalla l. 244/2007) espressamente rubricato “*razionalizzazione e semplificazione delle procedure autorizzative*”, ha dettato alcune disposizioni volte a favorire l'insediamento degli impianti alimentati da fonti rinnovabili. Così, dopo aver statuito che le opere per la realizzazione dei predetti impianti sono di pubblica utilità, indifferibili ed urgenti, ha stabilito che la loro costruzione ed esercizio, la loro modifica, il potenziamento, il rifacimento totale o parziale e riattivazione, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi, sono soggetti ad “**autorizzazione unica**”, rilasciata dalla Regione (o dalle Province da questa delegate), nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico; e costituisce, laddove occorra, variante allo strumento urbanistico. A tal fine è convocata dalla Regione una apposita Conferenza dei servizi.

L'autorizzazione è rilasciata a seguito dello svolgimento di un “procedimento unico”, da concludersi nel **termine massimo di 180** giorni, al quale prendono parte tutte le Amministrazioni interessate, svolto nel rispetto dei **principi di semplificazione** di cui alla l.7.8.1990, n. 241.

Dal punto di vista urbanistico, l'art. 12 cit. stabilisce che gli impianti possono essere ubicati anche in zona agricola, contemperando tuttavia la loro realizzazione con la valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, della biodiversità, del patrimonio culturale e del paesaggio rurale; il rilascio dell'autorizzazione costituisce titolo a costruire e ad esercitare l'impianto, in conformità al progetto approvato e comporta l'obbligo di rimessa in pristino dello stato dei luoghi a carico del titolare a seguito della dismissione.

Lo stesso art. 12, comma 10, prevede poi l'approvazione in sede di Conferenza unificata, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività culturali, di Linee Guida per lo svolgimento del procedimento di autorizzazione, volte, in particolare, ad assicurare un corretto inserimento degli impianti eolici nel paesaggio, a tutt'oggi non ancora approvate. In attuazione di tali Linee Guida, le Regioni potranno poi procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti.

3. La disciplina regionale

Come si è anticipato, l'art. 117, comma 3, Cost. prevede che la materia “*produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia*” è di competenza legislativa concorrente tra lo Stato, cui compete l'adozione della normativa di principio, e le Regioni, cui è demandata invece la disciplina puntuale.

Così, nell'ambito della propria competenza, le Regioni ormai da qualche anno si sono dotate di Piani Energetici Regionali, che costituiscono il principale strumento di programmazione per indirizzare ed armonizzare nell'intero territorio regionale gli interventi strategici in tema di energia, individuando e promuovendo le azioni finalizzate alla riduzione delle emissioni e al risparmio energetico attraverso la diversificazione delle fonti di energia¹.

Ogni Regione ha inoltre dettato una propria disciplina dei procedimenti di rilascio dell'“autorizzazione unica”, ciò che ha dato origine a procedimenti estremamente variegati in ordine alle Autorità competenti, ai requisiti soggettivi, ai soggetti che devono prendere parte al procedimento, con marcate differenze tra le varie Regioni e con inevitabili ripercussioni sull'efficienza e sui tempi procedurali.

Differenti sono innanzitutto le Autorità cui le singole Regioni hanno attribuito la competenza al rilascio delle singole autorizzazioni. Così, mentre in alcune Regioni si è riservato a strutture amministrative di livello regionale la gestione di tutte le funzioni tecnico-amministrative inerenti il procedimento unico autorizzativo (v. ad esempio l'Abruzzo² - che ha istituito lo sportello regionale per l'energia presso il Servizio “*Politica energetica, Qualità dell'aria, Inquinamento acustico, Elettromagnetico, Rischio ambientale, SINA*”³ - la Puglia⁴ e la Sardegna⁵), in altre la competenza è stata attribuita alle Province territorialmente competenti (ad esempio il Lazio⁶, la Liguria⁷, la Lombardia⁸ e il Piemonte⁹). Altre Regioni hanno invece previsto una ripartizione delle

¹ Cfr. ad esempio per la Puglia il Piano Energetico Ambientale Regionale adottato con la delibera di Giunta Regionale 8 giugno 2007, n. 827; per il Molise il Piano Energetico Ambientale Regionale approvato con deliberazione del Consiglio Regionale 10 luglio 2006 n. 117.

² L.r. Abruzzo 9.8.2006 n. 27, art. 4, comma 1.

³ Delibera di Giunta Regionale Abruzzo 12.4.2007 n. 351.

⁴ L.r. Puglia 30.11.2000, n. 19, art. 4.

⁵ L.r. Sardegna 12.6.2006 n. 9, art. 20.

⁶ L.r. Lazio 23.11.2006 n. 18, art. 1, comma 2, lett. b).

⁷ L.r. Liguria 29.5.2007 n. 22, art. 8.

⁸ L.r. Lombardia 12.12.2003 n. 26, art. 28.

competenze tra le Amministrazioni regionali e provinciali sulla base della potenza dell'impianto da autorizzare (v. Emilia Romagna¹⁰, Toscana¹¹ e Friuli Venezia Giulia¹², che ha anche previsto la competenza del Comune per gli impianti di potenza < a 25 MW).

Vi è poi la persistente tendenza ad introdurre nelle discipline regionali sul procedimento di rilascio dell'"autorizzazione unica", requisiti non previsti dal d.lgs. cit. 387/03, ciò che costituisce un ulteriore ostacolo allo sviluppo del settore. Ed infatti, quanto ai requisiti soggettivi del proponente, vi sono Regioni che richiedono il possesso dei requisiti soggettivi previsti per le società industriali e commerciali e la previsione nell'oggetto sociale dell'installazione di impianti di produzione di energia proveniente da fonte rinnovabile¹³¹⁴.

Notevoli incertezze si registrano inoltre in ordine alla individuazione dei soggetti che devono prendere parte alla conferenza dei servizi di cui all'art. 12, d.lgs. cit. 387/03. Anche da questo punto di vista le soluzioni adottate dalle varie Regioni non sono affatto univoche. Vi sono Regioni che lasciano che sia il responsabile del procedimento a dover individuare e convocare, in relazione alle specificità dell'impianto e del sito, le Amministrazioni interessate, sulla base di un elenco meramente esemplificativo e non esaustivo¹⁵ o anche, come la Campania¹⁶ e il Molise¹⁷, in assenza di ogni indicazione in proposito. Mentre, altre, ad esempio l'Abruzzo e la Calabria, prevedono che sia lo stesso proponente a dover allegare alla documentazione da presentare all'Amministrazione responsabile, un elenco con l'indicazione di tutte le Amministrazioni potenzialmente coinvolte nel procedimento¹⁸, e sulla base di tale elenco il responsabile del procedimento convoca la Conferenza¹⁹. Nella Regione Puglia è invece prevista la possibilità per il

⁹ L.r. Piemonte 26.4.2000, n. 44, art. 53, comma 1, lett. b).

¹⁰ L.r. Emilia-Romagna 23.12.2004 n. 26, art. 2 comma 1 lett. j) e art. 3, comma 1, lett. b).

¹¹ L.r. 24.2.2005, n. 39, art. 3, comma 1 lett. d) e art. 3-bis, comma 1, lett. c).

¹² L.r. Friuli Venezia Giulia 27.11.2006 n. 24, art. 21, comma 2, lett. b).

¹³ L.r. Calabria 29.12.2008, n. 42, allegato 1: "*Procedure ed indirizzi per l'installazione e l'esercizio di nuovi impianti da fonti rinnovabili, interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, nonché opere connesse ed infrastrutture indispensabili alla loro costruzione ed esercizio in applicazione del Decreto Legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 di Attuazione della direttiva 2001/77/CE*".

¹⁴ Delibera di Giunta Regionale Puglia 23.1.2007, n. 35.

¹⁵ Cfr. Delibera di Giunta Regionale Lazio 18 agosto 2008, n. 517, che prevede che siano invitati il Richiedente, la Regione, il Comune; il Ministero dei Beni Ambientali e Culturali; il Ministero dell'Ambiente; l'Ente Parco; il Ministero della difesa – Genio; l'Aeronautica militare; la Marina militare; il Comando provinciale dei Vigili del Fuoco; l'Autorità bacino; Consorzio/i di bonifica; l'ASL; l'ENEL o altra impresa di distribuzione dell'energia prodotta; il Ministero delle Comunicazioni; ARPA Lazio; ENAC / ENAV.

¹⁶ Delibera Giunta Regionale Campania 30 novembre 2006, n. 1955.

¹⁷ Delibera Consiglio Regionale Molise 10 giugno 2008, n. 167.

¹⁸ Cfr. all. 1 l.r. Calabria cit. 42/2008.

¹⁹ Delibera Giunta Regionale Abruzzo 12 aprile 2007, n. 351.

proponente di affidare lo *screening* degli enti effettivamente interessati al rilascio di pareri sull'iniziativa, ad un tecnico competente, del quale deve poi allegare la relativa certificazione²⁰.

La Lombardia, nonostante l'energia eolica costituisca una risorsa scarsamente sfruttabile su gran parte del territorio lombardo, ha invece provveduto a fornire un elenco degli enti con titolarità decisionale nel procedimento autorizzativo, effettuando una ricognizione delle competenze autorizzatorie poste in capo alle diverse Amministrazioni interessate, in relazione alla particolare ubicazione dell'impianto o all'esistenza di vincoli specifici²¹.

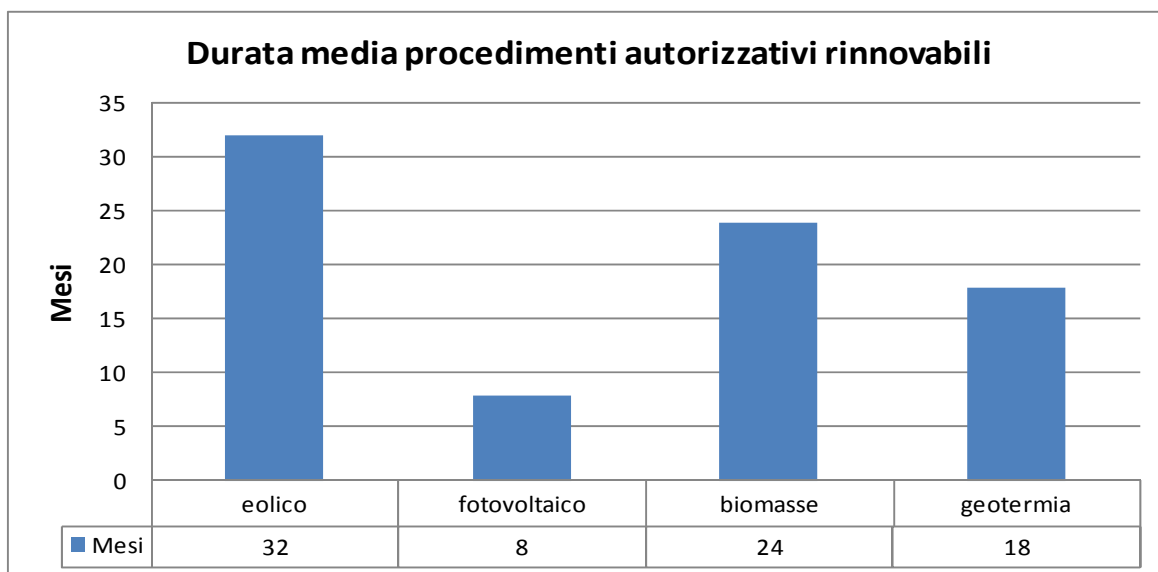
4. La prassi: le lungaggini dei procedimenti autorizzatori ostacolano il raggiungimento degli obiettivi fissati per il 2020.

Il frazionamento del quadro normativo appena illustrato incide negativamente sulle esigenze degli operatori, creando disorientamento ed impedendo una effettiva programmazione e una efficiente gestione economica delle attività.

L'intento del legislatore di promuovere la semplificazione ed accelerazione dei procedimenti autorizzativi è stato in realtà frustrato nella prassi, che ha visto dilatarsi a dismisura i tempi di conclusione del procedimento. La durata media dei procedimenti autorizzativi per gli impianti a fonti rinnovabili nel nostro Paese risulta tra le più alte in Europa; la tempistica individuata dal d.lgs. cit. 387/03, che ha fissato, come detto, in 180 giorni la durata massima del procedimento, viene infatti il più delle volte disattesa. Per cui si assiste spesso a *iter* che, per quanto riguarda gli impianti ad energia eolica, possono arrivare a superare i tre anni (di media 32 mesi, cfr. **Tabella 1**), contro i sei mesi di altri Stati europei come la Spagna e la Germania, che negli anni, grazie alle politiche in materia di burocrazia, hanno consolidato il ruolo di primo piano nelle installazioni energetiche rinnovabili nel panorama mondiale.

²⁰ D.G.R. Puglia cit. 35/07, punto 2.3..

²¹ Delibera di Giunta Regionale Lombardia 25 novembre 2009 n. 8/10622.



Alcuni dati interessanti si possono inoltre ricavare da un articolo pubblicato sul Corriere della Sera²², ove si legge che “in Italia, su cento impianti eolici progettati e sottoposti alle verifiche e alle approvazioni previste dalla legge, se ne realizzano appena venti. Come dire che c’è l’80% dei fallimenti. In Germania e in Spagna è esattamente l’opposto: su 100 se ne realizzano 80 e i progetti scartati sono solo venti”. L’autore riporta poi alcuni esempi di procedimenti autorizzativi interminabili, come quello per la realizzazione dell’impianto eolico di Macchiagodena, in Molise, che ha richiesto sette anni di istruttoria!

Altro dato preoccupante che emerge dall’articolo in questione, è il numero eccessivo di soggetti istituzionali coinvolti nel corso dei procedimenti di rilascio delle autorizzazioni: per ciascun impianto occorre infatti ottenere permessi e nulla osta da 25 a 40 soggetti. Situazione che, come correttamente ricordato dall’autore, si è complicata nel 1999, con il decentramento di molte deleghe.

Tali problematiche, emerse in sede applicativa della disciplina legislativa, inevitabilmente finiscono per rendere estremamente difficile il raggiungimento per lo Stato italiano degli obiettivi internazionali e comunitari fissati per il 2020.

5. Linee Guida

La materia in esame risulta caratterizzata da un elevato livello di decentramento amministrativo, che tuttavia non deve costituire un vincolo per l’efficienza o elemento di

²² Corriere della Sera del 14.1.2010, «Installare l’impianto eolico? Una corsa a ostacoli» a firma di F.F.M.

indesiderata disomogeneità, bensì trasformarsi in una risorsa a vantaggio degli operatori e un elemento di maggiore vicinanza della valutazione alle caratteristiche del territorio.

In tale contesto, è da tempo che si richiede l'adozione, così come previsto dalle normative comunitarie in materia di energie rinnovabili e dallo stesso d.lgs. cit. 387/2003, di Linee Guida nazionali per lo svolgimento del procedimento di rilascio dell'"autorizzazione unica", che forniscano indicazioni per l'azione amministrativa propria delle Regioni ovvero per l'azione di coordinamento e di vigilanza nei confronti degli enti eventualmente delegati. Nel contempo appare opportuno assicurare il coordinamento tra il contenuto dei piani regionali di sviluppo energetico, di tutela ambientale e dei piani paesaggistici, per l'equo e giusto temperamento dei rilevanti interessi pubblici in questione, anche nell'ottica della semplificazione procedimentale e della certezza delle decisioni spettanti alle diverse Amministrazioni coinvolte nella procedura.

È emersa, come visto, con particolare evidenza una grave incapacità della vigente disciplina di assicurare il rispetto dei tempi procedurali per gli adempimenti di competenza delle pubbliche Amministrazioni coinvolte e, in particolar modo, per il procedimento di valutazione di impatto ambientale. A tal proposito non si chiede una riduzione dei termini, ma piuttosto che ne sia garantita la perentorietà. Del resto, la Corte Costituzionale ha espressamente affermato che il termine di 180 giorni, fissato dall'art. 12, comma 4, d.lgs. cit. 387/03, deve essere considerato *"quale principio fondamentale in materia di 'produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia' in quanto tale disposizione risulta ispirata alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità, garantendo, in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, la conclusione entro un termine definito del procedimento autorizzativo"* (sentenza 9.11.2006, n. 364). La Consulta, nell'occasione, ha concluso per l'illegittimità di una legge della Regione Puglia che aveva stabilito una sospensione a tempo indeterminato dei procedimenti relativi al rilascio delle autorizzazioni uniche, motivata con riferimento alla necessità di dotarsi del piano energetico ambientale regionale, in quanto contrastante con gli obiettivi nazionali di politica energetica.

Il termine di 180 giorni dovrebbe quindi essere considerato perentorio. E ciò anche alla luce del fatto che le Amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'art. 2-bis l. cit. 241/90 sono ora tenute al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento.

Occorre altresì considerare che la sistematica violazione del predetto termine di 180 giorni per la conclusione del procedimento da parte dei Comuni, delle Province o delle Regioni competenti al rilascio delle autorizzazioni, potrebbe legittimare l'esercizio del potere sostitutivo del Governo, previsto in via generale dall'art. 120 della Costituzione. Come noto, il potere governativo di sostituzione può essere attivato, a fronte di inadempimenti degli enti del governo territoriale nell'esercizio delle proprie funzioni amministrative, in ipotesi circoscritte, e tra l'altro, ogniqualvolta gli stessi inadempimenti possano comportare il “*mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria*”.

Si è detto in base alla direttiva cit. 2009/28/CE lo Stato italiano dovrà raggiungere entro il 2020 un obiettivo del 17% di energia prodotta da fonti rinnovabili sul consumo di energia complessivo e contemporaneamente ridurre del 20% le emissioni di CO₂. Il raggiungimento di tali importanti risultati, come detto vincolanti per l'Italia, che dovranno essere poi proporzionalmente ripartiti tra le varie Regioni, non può prescindere dal contributo del settore eolico, e quindi dalla realizzazione dei relativi impianti di produzione di energia. Il ritardo delle amministrazioni locali nello svolgimento dei procedimenti autorizzativi di rispettiva competenza, pregiudicando in molti casi la realizzazione degli impianti eolici, o comunque rendendola eccessivamente onerosa per gli imprenditori, appare suscettibile di compromettere l'adeguamento alla normativa comunitaria, esponendo lo Stato al rischio di sanzioni. Ed è quindi in tale ottica che appare legittimo un eventuale intervento sostitutivo del Governo.

Il procedimento per l'esercizio del potere sostitutivo, che deve avvenire nel rispetto del principio di sussidiarietà e di leale collaborazione, è disciplinato dall'art. 8 della l. 5.6.2003 n. 131 che prevede, al comma 1, che all'ente inadempiente debba essere assegnato “*un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti o necessari*”. Scaduto il predetto termine, il Governo, con la partecipazione del presidente della regione interessata, adotta i provvedimenti che l'ente avrebbe dovuto adottare e non ha adottato, non prima di aver sentito però a tal fine l'organo interessato. In luogo dell'adozione diretta dei provvedimenti da parte del Governo, la legge prevede che possa essere seguito anche il tradizionale modello della nomina di un commissario *ad acta*, cioè di un organo straordinario dell'ente inadempiente che agisca in luogo di questo.

La riduzione dei tempi procedurali potrà attuarsi attraverso la “semplificazione amministrativa”, che, come noto, designa una serie di istituti, volti a liberare l’azione amministrativa dai principali impacci in ordine alle fonti, al procedimento, alla eccessiva invadenza sulle attività private, che ne rendono scarsa o comunque difficoltosa e perplessa la produttività in termini di risultati pratici.

Gli istituti di semplificazione procedimentale trovano la loro disciplina nella l. 241/90 e nelle successive norme di attuazione, e comprendono la conferenza di servizi, i pareri e le valutazioni tecniche, la denuncia di inizio attività ed il silenzio assenso. Si tratta di istituti di immediata applicazione, che si sovrappongono alle discipline procedurali di specie e che sono intesi a ridurre le fasi del procedimento (anche in applicazione del principio di "non aggravamento" fissato dall’art. 1), nonché ad accelerarne la definizione. E’ noto infatti che troppe fasi e troppi passaggi procedurali, troppi adempimenti, tutti previsti dalla normativa in vigore, soffocano l’azione amministrativa concreta, mortificano la capacità delle Amministrazioni procedenti di articolare l’azione secondo le esigenze concrete; e, soprattutto, rendono precario ogni risultato conseguito, sempre soggetto a scrutinio di legittimità a fronte di questa congerie minuziosa e spesso inutile di norme giuridiche.

Le emanande Linee Guida nazionali dovranno quindi delineare una procedura semplificata, caratterizzata anzitutto da trasparenza, uniformità nei soggetti titolati a partecipare al procedimento autorizzativo e nelle modalità e tempistiche di svolgimento e recante inoltre l’indicazione dei criteri minimi e massimi entro cui ogni singola Regione possa svolgere ed esercitare le proprie competenze.

Quanto alla trasparenza amministrativa, dovrà prevedersi l’obbligo per le Regioni (o le Province delegate) di rendere pubbliche le informazioni circa il regime autorizzatorio di riferimento, l’Autorità competente al rilascio del titolo, la documentazione da allegare all’istanza medesima eventualmente aggiuntiva rispetto a quella indicata dalle Linee Guida stesse, il numero di copie necessario, le modalità e i termini di conclusione dei relativi procedimenti; nonché di fornire l’apposita modulistica per i contenuti dell’istanza di autorizzazione unica.

Le Linee Guida dovranno poi definire il contenuto minimo dell'istanza, indicando in modo specifico la documentazione da allegare (progetto definitivo, relazione tecnica, documentazione da cui risulti la disponibilità dell'area interessata dall'intervento ecc.).

Al fine di contenere i tempi procedimentali sarà utile l'introduzione, come peraltro già fatto dalla Regione Lombardia²³, di un termine breve (15 giorni) entro il quale l'Amministrazione competente, valutata la completezza della documentazione, sia tenuta a comunicare al richiedente l'avvio del procedimento o l'improcedibilità della domanda. Con la previsione che trascorso inutilmente tale termine, il procedimento si intenderà formalmente già avviato (ciò che costituisce *dies a quo* per il computo del termine).

Si dovrà inoltre prevedere, nel rispetto del principio di non aggravamento del procedimento di cui all'art. 1, comma 2, l. cit. 241/90, che l'eventuale documentazione integrativa o ulteriori chiarimenti possano essere richiesti da parte dell'Amministrazione procedente in unica soluzione e non oltre un termine prefissato (90 giorni) dall'avvio del procedimento.

Si potrà inoltre ottenere una riduzione dei tempi procedimentali con l'applicazione dell'istituto del silenzio/assenso per tutte le Amministrazioni coinvolte nel procedimento di autorizzazione che non partecipino ai lavori della Conferenza e che non facciano pervenire le determinazioni di rispettiva competenza entro un termine prefissato decorrente dalla ricezione dell'avviso di convocazione. Termine che naturalmente deve essere contenuto nel termine di 180 giorni previsto per la conclusione del procedimento unico.

L'applicazione dell'istituto del silenzio/assenso è stata prevista dalle Linee Guida regionali adottate dal Molise²⁴, ove ai sensi dell'art. 10, comma 6, l'avviso di convocazione della Conferenza dei Servizi, da inviare a tutte le Amministrazioni coinvolte nel procedimento, oltre agli elementi di rito deve contenere anche l'indicazione della data nella quale il proponente ha fatto richiesta alla

²³ Delibera di Giunta Regionale Lombardia 25.11.2009 n. 8/10622, di approvazione delle “*linee guida per l'autorizzazione di impianti per la produzione di energia da Fonti Energetiche Rinnovabili (FER) – Impianti fotovoltaici ed eolici e per la valutazione ambientale degli stessi impianti*”, prevede al punto 4.4.2. che “*l'amministrazione competente, responsabile del procedimento, ricevuta l'istanza valuta la completezza della documentazione progettuale presentata e, entro 15 giorni, comunica al richiedente l'avvio del procedimento, ai sensi e per gli effetti dell'art. 7 della legge 241/1990 e successive modifiche ed integrazioni. La predetta comunicazione segue le modalità e i contenuti indicati nell'art. 8 della legge 241/1990, riporta l'indicazione delle eventuali integrazioni documentali da fornire e comunica che il mancato riscontro, ovvero la mancata trasmissione delle integrazioni nei termini ivi previsti, comporterà l'improcedibilità dell'istanza per carenza documentale. Trascorso il predetto termine senza che l'amministrazione abbia comunicato la improcedibilità, il procedimento si intende avviato*”.

²⁴ Delibera di Giunta Regionale Molise 16.11.2009 n. 1074.

Regione di autorizzazione unica, nonché la precisazione che per tutte le Amministrazioni coinvolte nel procedimento stesso che non avranno partecipato ai lavori della Conferenza si applicherà l'istituto del silenzio/assenso se, in conformità a quanto previsto nella legge 241/92, non avranno fatto pervenire le determinazioni di rispettiva competenza entro 60 giorni a far tempo dalla ricezione dell'avviso di convocazione.

Al fine di accelerare l'iter di autorizzazione, le Linee Guida dovranno individuare le modalità con cui le Regioni potranno procedere all'indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti, sulla base di criteri predefiniti. Ciò consentirà agli operatori di avere un quadro certo e chiaro di riferimento e di orientamento per la localizzazione dei propri progetti.

Questi ultimi, in particolare, dovrebbero essere indicati in un elenco preciso, che indichi anche una serie di enti solo eventualmente coinvolti, la cui competenza dovrebbe essere verificata Regione per Regione.

Appare infine opportuno accennare ad alcune problematiche relative al settore degli impianti fotovoltaici. Il regime degli incentivi statali estremamente favorevole (intorno ai 40 centesimi a kilowattora, i più alti in Europa), se da una parte ha consentito un grandissimo sviluppo del settore, dall'altra ha indirettamente favorito una crescita esponenziale delle domande di connessione alla rete nazionale, che rappresentano a volte operazioni puramente speculative. Nella sola Italia meridionale infatti, secondo i dati resi pubblici da Terna, si registrano richieste di connessione per 100.000 megawatt, a fronte di una capacità nazionale installata pari a 63.500 Megawatt alla punta. E' pertanto auspicabile che si arrivi ad una procedura autorizzativa unica (connessione e allaccio alla rete), anche al fine di selezionare le iniziative industriali, premiando quelle che possano portare allo sviluppo di una vera filiera nazionale.