



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Disegno di legge concernente “Misure urgenti per l’individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all’installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile, e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi”.

Relazione illustrativa

Il presente disegno di legge contiene disposizioni urgenti, ai sensi dell’articolo 20, comma 4, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, e nel rispetto di quanto previsto dal decreto del Ministro dell’ambiente e della sicurezza energetica, del 21 giugno 2024, recante: “Disciplina per l’individuazione di superfici e aree idonee per l’installazione di impianti a fonti rinnovabili”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 2 luglio 2024, n. 153, al fine di individuare sul territorio della Regione Autonoma della Sardegna le aree e le superfici idonee e non idonee all’installazione di impianti di energia a fonti rinnovabili.

Il richiamato art. 20, comma quarto, del d.lgs. n. 199 del 2021 attribuisce, infatti, al legislatore regionale il compito di individuare le “aree idonee” entro centottanta giorni dall’entrata in vigore dei decreti del Ministro della transizione ecologica, subordinando tale opera di individuazione ai principi e ai criteri dettati da “linee guida” contenute nei suddetti decreti. Considerato che il D.M. 21 giugno 2024 è entrato in vigore il 3 luglio (giorno successivo alla sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale), il termine dei centottanta giorni per l’adozione della legge regionale sulle “aree idonee” spira nella prima di settimana di gennaio 2025. Di qui la necessità di avviare rapidamente l’iter legislativo di esame e approvazione del DDL, onde scongiurare il rischio che sia esercitato il potere statale sostitutivo ai sensi dell’art. 41 della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

Nonostante l’art. 20, comma quarto, del d.lgs. n. 199/2021 faccia espressamente riferimento soltanto alle “aree idonee”, tuttavia il primo comma del medesimo articolo determina l’ambito materiale di competenza dei decreti del Ministro della transizione ecologica affidando a essi il compito di definire “principi e criteri omogenei per l’individuazione delle superfici e delle aree idonee e non idonee”, con ciò facendo implicitamente intendere che il legislatore regionale non dovrà limitarsi a indicare soltanto le prime, dovendo altresì delimitare pure le “aree non idonee”. La suddetta ricostruzione è avvalorata dall’art. 1, comma secondo, lett. a), b), c), d), del D.M. 21 giugno 2024, il quale elenca le tipologie di superfici e aree che la legge regionale dovrà definire, secondo la seguente tassonomia: a) superfici e aree idonee, b) superfici e aree non idonee, c) superfici e aree ordinarie, d) aree in cui è vietata l’installazione di impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra.

In particolare, le «aree idonee» sono quelle nelle quali i procedimenti autorizzativi sono semplificati e più rapidi, le «aree ordinarie» quelle soggette a regimi autorizzativi ordinari, le «aree non idonee» quelle incompatibili con l’installazione di specifiche tipologie di impianti FER, secondo quanto previsto dall’articolo 1, comma 2, lettera b) del D.M. del 21.06.2024 ed individuate sulla base dei criteri di cui dal par. 17 e dall’Allegato 3 del D.M. n. 219 del 2010) e, infine, rimangono le aree agricole per le quali vige il divieto di installazione di impianti fotovoltaici con moduli a terra ai sensi dell’art. 20, comma 1-bis, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199.

Se ne evince che alle Regioni è affidato non soltanto il compito di individuare le “aree idonee”, da assoggettare a regime autorizzatorio semplificato, ma anche le “aree non idonee”, in cui vietare



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

l'installazione di impianti di determinate tipologie di impianti, distinte per taglia, fermo restando che ogni altra area (in cui non vige il divieto di impianti fotovoltaici con moduli a terra) è residualmente soggetta al regime autorizzatorio ordinario e può, quindi, ospitare l'installazione di impianti.

Al duplice compito di definire sia le "aree idonee" che quelle "non idonee" all'installazione degli impianti FER corrisponde una duplicità di obiettivi fondamentali perseguiti dal presente disegno di legge: da un lato, mediante l'indicazione delle "aree idonee", soggette a regime autorizzatorio agevolato, favorire la transizione energetica verso l'uso preponderante delle fonti rinnovabili, a difesa delle condizioni ecologiche e climatiche, coerentemente con l'art. 9, primo e secondo periodo, della Costituzione e in ossequio al principio (di derivazione europea) della massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile; dall'altro lato, mediante la definizione delle "aree non idonee", di regola sottratte all'installazione di impianti, tutelare il patrimonio paesaggistico, archeologico, storico-culturale, ambientale di cui il territorio sardo è ricco.

Merita inoltre osservare che il legislatore sardo può perseguire la seconda finalità fondamentale sopraddezza non soltanto svolgendo i principi di legge statale e le linee guida nell'esercizio della competenza legislativa concorrente ex art. 117, terzo comma, della Costituzione (e ai sensi dell'art. 20, comma quarto, del dlgs 199/2021), ma anche attingendo al novero delle competenze statutarie, e in particolare esercitando la potestà legislativa primaria di cui all'art. 3, lett. f, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, recante lo "Statuto Speciale della Regione Sardegna", per come specificata e integrata dal Capo III del d.P.R. 22 maggio 1975, n. 480 (Nuove norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione autonoma della Sardegna).

D'altronde, come si evince dalla giurisprudenza costituzionale, «l'attribuzione allo Stato della competenza a porre i principi fondamentali della materia "energia" non annulla quella della Regione Sardegna a tutelare il paesaggio, così come la competenza regionale in materia paesaggistica non rende inapplicabili alla medesima Regione i principi di cui sopra» (sent. 224 del 2012). In particolare, nei confronti della Regione Sardegna, in quanto speciale, «non sono ammissibili vincoli puntuali e concreti» discendenti da Linee Guida (sentt. 275 del 2011 e 224 del 2012). Ne discende che il legislatore sardo beneficia di margini discrezionali più ampi nella definizione delle «aree non idonee» in relazione alle quali vietare l'installazione di impianti da FER e che possa, quindi, legittimamente «ipotizzare particolari limitazioni alla diffusione dei suddetti impianti», come ha chiarito la Corte costituzionale, la quale peraltro aggiunge che «ove la scelta (delle aree non idonee, ndr) debba essere operata da Regioni speciali, che possiedono una competenza legislativa primaria in alcune materie (...) l'ampiezza e la portata delle esclusioni deve essere valutata non alla stregua dei criteri generali validi per tutte le Regioni, ma in considerazione dell'esigenza di dare idonea tutela agli interessi sottesi alla competenza legislativa statutariamente attribuita» (sent. 224 del 2012).

L'articolo 1, recante disposizioni per l'individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione di impianti a fonti rinnovabili prevede le finalità della norma, riconducibili al rispetto degli obblighi nazionali e internazionali in materia di transizione energetica, con particolare riferimento agli obiettivi di cui alla Tabella A, articolo 2 del Decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica del 21 giugno 2024, nel rispetto del riparto competenziale di cui all'articolo 9, primo e secondo periodo della Costituzione, nonché delle disposizioni di cui all'articolo 3, lettere m) e n), articolo 4, lettera e) della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, recante "Statuto Speciale della Regione Sardegna" nonché delle disposizioni di cui al DPR del 22 maggio 1975, n. 480.



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Tra le finalità della presente legge, oltre che quella di fornire una pianificazione territoriale conforme al raggiungimento degli obiettivi di transizione energetica, si fa riferimento alla necessità di massimizzare le aree da individuare al fine di agevolare il raggiungimento degli obiettivi di cui alla Tabella A dell'art. 2 del decreto ministeriale di cui alla lettera a), ma, al contempo, di garantire le esigenze di tutela del patrimonio culturale e del paesaggio, delle aree agricole e forestali, della qualità dell'aria e dei corpi idrici, privilegiando l'utilizzo di superfici di strutture edificate, quali capannoni industriali e parcheggi, nonché di aree a destinazione industriale, artigianale, per servizi e logistica, e verificando l'idoneità di aree non utilizzabili per altri scopi, ivi incluse le superfici agricole non utilizzabili, compatibilmente con le caratteristiche e le disponibilità delle risorse rinnovabili, delle infrastrutture di rete e della domanda elettrica, nonché tenendo in considerazione la dislocazione della domanda, gli eventuali vincoli di rete e il potenziale di sviluppo della rete stessa.

I commi dal 4 al 11 dettano disposizioni puntuali circa l'individuazione delle aree idonee, non idonee e ordinarie delle rispettive taglie e tipologie d'impianti FER. Il comma 4 individua le aree non idonee rimandando agli allegati A, B, C, D ed E, prevedendo il divieto di realizzazione di specifiche taglie e tipologie di impianti, in conformità alla definizione di aree non idonee di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b) del decreto del Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica del 21 giugno 2024, secondo cui le "aree non idonee sono e siti le cui caratteristiche sono incompatibili con l'installazione di specifiche tipologie di impianti le modalità stabilite dal paragrafo 17 e dall'allegato 3 delle linee guida emanate con decreto del Ministero dello sviluppo economico 10 settembre 2010, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 18 settembre 2010, n. 219". Infatti, gli allegati A, B, C, D ed E, nell'individuare le aree non idonee, oltre che rispettare pedissequamente le suddette modalità di individuazione, specificano ulteriormente le aree di cui al DM 10 settembre 2010, Allegato 3, lettera f). Inoltre, lo stesso comma 4 disciplina la sorte dei procedimenti in corso o già conclusi al momento dell'entrata in vigore della legge. I procedimenti non ancora conclusi non potranno proseguire se i relativi impianti sono in contrasto con la normativa sopravvenuta di cui alla presente legge. I provvedimenti autorizzatori già emanati, aventi ad oggetto impianti che ricadono nelle aree non idonee, sono privi di efficacia se l'esecuzione dei lavori di realizzazione non ha avuto inizio ovvero non ha comportato una modificazione irreversibile dello stato dei luoghi.

Il comma 5 individua le aree idonee, rimandando all'allegato F. Il comma 6, individua le aree ordinarie e disciplina un criterio di risoluzione di eventuali dicotomie relative ai casi in cui un progetto d'impianto ricada in un sito ricompreso sia in area ordinaria che area non idonea. Il comma 7, invece, disciplina il criterio di risoluzione di eventuali dicotomie relative ai casi in cui un progetto d'impianto ricada in un sito ricompreso sia in area idonea che area non idonea. I commi da 8 a 11, invece, dettano disposizioni puntuali sulle aree idonee e non idonee all'installazione di impianti off-shore, con particolare riferimento alle opere di connessione a terra degli impianti medesimi.

L'articolo 2, al comma 1, prevede a decorrere dal 2025 l'istituzione di un fondo, alimentato con risorse regionali, nazionali e europee, con una dotazione iniziale per gli anni 2025-2030 pari a complessivi euro 678.000.000, di cui euro 50.000.000 nel 2025, euro 70.000.000 nel 2026 ed euro 139.500.000 per ciascuno degli anni 2027, 2028, 2029 e 2030 per la concessione di misure di incentivo finalizzate al sostegno di interventi di installazione di impianti fotovoltaici e di accumulo di energia elettrica destinati all'autoconsumo e individuando, genericamente, una serie di soggetti potenzialmente beneficiari: le persone fisiche, le imprese, i professionisti, le comunità energetiche, nonché gli enti pubblici regionali e territoriali. Oltre già menzionato criterio soggettivo, che individua la potenziale platea di soggetti beneficiari, il medesimo comma individua



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

anche un criterio oggettivo, ossia quali aree e superfici sono potenzialmente idonee a beneficiare dell'incentivo medesimo: le superfici di copertura degli edifici ad uso abitativo ubicati nel territorio regionale e nella disponibilità dei residenti in Sardegna, i manufatti edili nella disponibilità delle imprese aventi sede operativa in Sardegna, ivi compresi piazzali, parcheggi e altri spazi comunque cementificati ubicati nel territorio regionale, i manufatti edili ivi compresi piazzali, parcheggi e altri spazi comunque cementificati nella disponibilità degli enti locali e degli enti di aria vasta, nonché i manufatti edili, ivi compresi piazzali, parcheggi e altri spazi comunque cementificati nella disponibilità degli enti regionali pubblici e territoriali. Le suddette aree o superfici devono comunque rispettare le previsioni degli strumenti urbanistici, nel rispetto delle eventuali prescrizioni tipologiche dettate, al fine di un loro corretto inserimento architettonico, con particolare riferimento alle previsioni di cui all'allegato F.

Il medesimo articolo, al comma 2, prevede che gli incentivi finanziari siano concessi con procedimento valutativo a seguito di emissione di bando, da approvare con deliberazione della Giunta regionale, il quale definisce il riparto delle misure di aiuto per ogni categoria, l'individuazione dei soggetti attuatori della misura, i criteri e le priorità di attribuzione dei benefici con riferimento ad ogni specifica categoria anche in considerazione delle eventuali misure di aiuto regionali e nazionali di cui i possibili destinatari siano già stati beneficiari.

L'articolo 3 introduce misure per semplificare e accelerare la promozione di impianti di produzione da fonti rinnovabili in aree non idonee, permettendo agli enti locali di presentare alla Giunta regionale istanze per realizzazione dei singoli impianti, anche se ciò richiede modifiche urbanistiche al fine di garantire, da un lato uno strumento di flessibilità, dall'altro lato un coinvolgimento continuo e costante delle comunità locali

L'articolo 3, al comma 3 prevede che l'istanza deve essere approvata con delibera dal rispettivo Consiglio Comunale previo processo partecipativo, denominato "Dibattito Pubblico", che coinvolge le popolazioni dei Comuni il cui territorio sia interessato dall'intervento. Il medesimo comma prevede che la Giunta regionale, con propria deliberazione, definisce criteri e procedure del Dibattito Pubblico, nonché i meccanismi e le modalità di coinvolgimento delle popolazioni interessate. Infine, il comma 4, disciplina che l'istanza di cui al comma 1 sia proposta all'Assessorato degli Enti Locali, Finanze e Urbanistica. Sull'istanza delibera la Giunta regionale sulla base dei criteri individuati nella delibera di cui al comma 3. In caso di perfezionamento dell'intesa, l'intervento è assoggettato al regime autorizzativo previsto per le aree ordinarie.

I commi dal 5 al 8 disciplinano il regime delle polizze fideiussorie connesse alla realizzazione. Il comma 5 prevede in capo al proponente di un progetto di realizzazione di un impianto FER l'obbligo di presentare una polizza fideiussoria a garanzia della corretta esecuzione dell'intervento dell'impianto medesimo. Inoltre, il soggetto titolare dell'impianto, previo rilascio del provvedimento autorizzativo, dell'impianto deve presentare una polizza fideiussoria, pari al doppio del valore dell'impianto, per responsabilità civile derivante da danni verso terzi cagionati dall'impianto. Infine, si dispone che gli effetti del provvedimento autorizzatorio siano subordinati all'attivazione della polizza fideiussoria di cui al precedente periodo. I successivi commi 7 e 8 prevedono clausole puntuali che prevedono che le polizze siano rilasciate dai soggetti controllati dall'IVAS e che, le polizze debbano essere escutibili entro 15 giorni a prima richiesta con rinuncia, ai sensi dell'articolo 1944 del Codice civile, alla preventiva escussione del debitore principale.

Il comma 9, invece detta disposizioni in materia di istituzione dell'Agenzia regionale dell'energia per l'esercizio delle competenze in materia di produzione, trasporto e distribuzione dell'energia, nonché nelle



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

materie ad esse connesse, prevedendo che, entro 120 giorni dall'entrata in vigore della presente legge la Giunta regionale approvi il disegno di legge di istituzione. Inoltre, si prevede che nell'ambito dell'Agenzia di cui al presente comma sia istituito l'Osservatorio Regionale per l'Energia, quale strumento di analisi e di monitoraggio della produzione di energia ed a supporto delle politiche energetiche regionali con specifico riferimento alle fonti di energia rinnovabili.

Il comma 10 prevede che al fine di garantire una programmazione territoriale, urbanistica ed energetica adeguata e coordinata la Giunta regionale aggiorna la strategia per lo sviluppo sostenibile e adotta l'aggiornamento al Piano paesaggistico regionale (PPR) entro sedici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Entro gli stessi termini la Giunta regionale aggiorna il Piano energetico ambientale della Regione Sardegna (PEARS)

I commi 11 e 12 prevedono, rispettivamente, l'abrogazione della legge regionale 3 luglio 2024, recante "Misure urgenti per la salvaguardia del paesaggio, dei beni paesaggistici e ambientali" 5 del 2024 e del comma 1, articolo 17-bis della legge regionale 14 marzo 1994, n. 12, il quale consente l'installazione di impianti FER sulle aree gravate da usi civici.

Infine, l'articolo 4, prevede la copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'articolo 2, e l'articolo 5 le disposizioni finali inerenti all'entrata in vigore.