

La bozza del nuovo Decreto sulle aree idonee all'installazione di impianti FER

21 luglio 2023

Autori

Pinella Altiero

Counsel



Marco Muscettola

Partner



**Alessia Francesca
Sblendido**

Associate



[lexia.it](https://www.lexia.it)

Il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica ("MASE") – in attuazione dell'art. 20, commi 1 e 2, del D.lgs. 199/2021 - ha circolato la prima bozza di decreto sull'individuazione delle aree idonee e non idonee all'installazione degli impianti a fonti rinnovabili ("impianti FER"). Di seguito si riporta una sintesi delle principali novità contenute nel testo del decreto e alcuni spunti di riflessione.



I. La ripartizione della potenza fra le Regioni e le Province autonome e l'individuazione delle aree idonee

Il Titolo I del nuovo decreto sulle aree idonee disciplina la potenza minima che ogni Regione e Provincia autonoma deve raggiungere ogni anno fino al 2030.

La Regione con l'obiettivo più alto è la Sicilia, seguita da Puglia, Lombardia, Emilia-Romagna e Sardegna.

Le Regioni e le Province autonome entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto sono tenute:

(i) ad individuare le aree idonee all'installazione degli impianti FER valorizzando i principi della minimizzazione degli impatti sull'ambiente, sul territorio, sul patrimonio culturale e sul paesaggio;

(ii) ove necessario, ad aggiornare la lista delle aree non idonee identificate sulla base dei criteri di cui all'Allegato 3 delle Linee Guida nazionali di cui al DM 10 settembre 2010.

Il MASE provvede, con il supporto del Gestore dei Servizi Energetici ("GSE") e la Ricerca sul Sistema Energetico ("RSE"), a monitorare e verificare l'adozione delle leggi previste da parte delle Regioni e delle Province autonome decorsi 90 giorni dal termine di 180 giorni. Nei casi di mancata adozione delle leggi regionali e degli atti provinciali, il MASE propone al Presidente del Consiglio dei Ministri alcuni schemi di atti normativi aventi natura sostitutiva da adottare in Consiglio dei Ministri.



A decorrere dal 1° gennaio 2026, nel caso di mancato conseguimento degli obiettivi prefissati, il MASE invita le Regioni e le Province autonome a presentare entro 30 giorni delle osservazioni.

II. Criteri per l'individuazione delle aree idonee

In esito al processo definitorio previsto dal decreto, le aree e le superfici dei territori regionali sono classificate in:

- ▶ **Superfici e aree idonee** definite dalle Regioni e Province autonome in attuazione dei criteri fissati dall'art. 8 del decreto;
- ▶ **Superfici e aree non idonee** definite dalle Regioni e Province autonome in attuazione dei criteri di cui all'Allegato 3 al DM 10.09.2010;
- ▶ **Superfici e aree soggette alla disciplina ordinaria**, ossia quelle che non rientrano in nessuna delle categorie citate in precedenza.

COMMENTO:

Si segnala in particolare che l'art. 7, comma 1 lett. b, della bozza del nuovo decreto prevede che le aree agricole classificate come DOP e IGP sono considerate aree idonee solo ai fini dell'installazione degli impianti agrivoltaici che rispettano i requisiti di cui all'art. 65, comma 1-quater, del D.L. 1/2012¹.

Tale previsione appare estremamente restrittiva; com'è noto, infatti, vi sono diverse Regioni in cui l'intero territorio regionale viene classificato come area DOP e IGP, pur non essendo in concreto interessato da tali coltivazioni.

I requisiti per l'individuazione delle aree idonee possono essere differenziati sulla base della fonte, della taglia e della tipologia dell'impianto.

In ogni caso, sono considerate come aree idonee le seguenti aree:

1. **i siti ove sono già installati impianti della stessa fonte** e in cui vengono realizzati interventi di modifica, anche sostanziale, per rifacimento, potenziamento o integrale ricostruzione,

¹ Impianti agro-voltaici che adottino soluzioni integrative innovative con montaggio dei moduli elevati da terra, anche prevedendo la rotazione dei moduli stessi, comunque in modo da non compromettere la continuità delle attività di coltivazione agricola e pastorale, anche consentendo l'applicazione di strumenti di agricoltura digitale e di precisione.



- eventualmente abbinati a sistemi di accumulo, che non comportino una variazione dell'area occupata superiore al venti per cento²;
2. le **aree dei siti oggetto di bonifica** individuate ai sensi del Titolo V, Parte quarta, del D.lgs. 152/2006;
 3. **le cave e miniere cessate, non recuperate o abbandonate** o in condizioni di degrado ambientale o le porzioni di cave e miniere non suscettibili di ulteriore sfruttamento;
 4. **i siti e gli impianti nella disponibilità delle società del gruppo Ferrovie dello Stato** italiane e dei gestori di infrastrutture ferroviarie nonché delle società concessionarie autostradali;
 5. **i siti e gli impianti nella disponibilità delle società di gestione aeroportuale all'interno dei sedimi aeroportuali**, ivi inclusi quelli all'interno del perimetro di pertinenza degli aeroporti delle isole minori, di cui all'allegato 1 al decreto del Ministro dello sviluppo economico 14 febbraio 2017, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 18 maggio 2017, n. 114, ferme restando le necessarie verifiche tecniche da parte dell'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC);
 6. **esclusivamente per gli impianti fotovoltaici, anche con moduli a terra e per gli impianti di produzione di biometano, in assenza di vincoli ai sensi della Parte II del D.lgs. 42/2004, le seguenti aree:**
 - (i) le aree classificate agricole, racchiuse in un perimetro i cui punti distino non più di 500 metri da zone a destinazione industriale, artigianale e commerciale, compresi i siti di interesse nazionale, nonché le cave e le miniere;
 - (ii) le aree interne agli impianti industriali e agli stabilimenti, questi ultimi come definiti dall'articolo 268, comma 1, lettera h), del D.lgs. 152/2006, nonché le aree classificate agricole racchiuse in un perimetro i cui punti distino non più di 500 metri dal medesimo impianto o stabilimento;
 - (iii) le aree adiacenti alla rete autostradale entro una distanza non superiore a 300 metri;
 7. **fatto salvo quanto previsto dai numeri precedenti, le aree che non sono ricomprese nel perimetro dei beni sottoposti a tutela ai sensi del D.lgs. 42/2004**, incluse le zone gravate da usi civici di cui all'articolo 142, comma 1, lettera h), del medesimo decreto, né ricadono nella fascia di rispetto dei beni sottoposti a tutela ai sensi della parte seconda oppure dell'articolo 136 del medesimo decreto legislativo. Ai soli fini del presente numero, la fascia di rispetto è determinata considerando una distanza dal perimetro dei beni

² Il limite percentuale non si applica per gli impianti fotovoltaici, in relazione ai quali la variazione dell'area occupata è soggetta al limite di cui all'articolo 20, comma 8, lettera c-ter), numero 1, del decreto legislativo n. 199 del 2021.



sottoposti a tutela di 3 chilometri per gli impianti eolici e di 500 metri per gli impianti fotovoltaici;

8. **i beni del demanio militare** o a qualunque titolo in uso al Ministero della Difesa secondo quanto previsto dall'articolo 20 del decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 2022, n. 34;
9. **i beni del demanio o a qualunque titolo in uso al Ministero dell'interno, al Ministero della giustizia e agli uffici giudiziari** secondo quanto previsto dall'articolo 10 del decreto-legge 23 settembre 2022, n. 144, convertito, con modificazione, dalla legge 17 novembre 2022, n. 175;
10. **i beni immobili**, individuati dall'Agenzia del demanio, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze, **di proprietà dello Stato** non inseriti in programmi di valorizzazione o dismissione di propria competenza, nonché i beni statali, individuati di concerto con le amministrazioni usuarie, in uso alle stesse, secondo quanto previsto dall'articolo 16, commi 1 e 2 del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito con modificazioni dalla legge 21 aprile 2023, n. 41;
11. **le superfici degli edifici, delle strutture e dei manufatti su cui vengono realizzati impianti fotovoltaici**, nonché le aree per la realizzazione delle opere funzionali alla connessione alla rete elettrica, qualora rientranti fra le tipologie per le quali è applicabile il regime di manutenzione ordinaria, secondo le modalità e alle condizioni di cui all'articolo 7-bis, comma 5, del decreto legislativo n. 28 del 2011.

III. Limite di occupazione del suolo nelle aree agricole (articolo 8, comma 1 lett. g) della bozza di decreto)

Una delle novità di rilievo è la previsione di un **limite di occupazione del suolo per le aree agricole “che non rientrano fra le aree identificate come non idonee”** in attuazione del processo programmatico di cui all'art. 7 del decreto.

In particolare, è previsto:

(i) un limite di occupazione del suolo agricolo nella disponibilità del soggetto che realizza l'intervento pari a:

- 10 % per gli impianti fotovoltaici;
- 20 % per gli impianti agrivoltaici conformi alle indicazioni contenute nelle Linee Guida ministeriali del giugno 2022;
- zero, per gli impianti agrivoltaici che rispettano i requisiti di cui all'art. 65, comma 1-quater, del D.L. 1/2012¹;

(ii) per i terreni agricoli non concretamente utilizzabili a tali fini (superfici occupate dai bacini artificiali di accumulo idrico e da canali artificiali per la difesa idraulica del territorio, le superfici e le aree industriali dismesse e altre aree compromesse, aree abbandonate e marginali quali, a titolo di esempio, aree non classificate, sottoposte ad attività abusive, terreni improduttivi, miniere e cave, discariche, aree contaminate, ex aree militari) non vi sono invece limiti percentuali di occupazione del suolo;

(iii) infine, al raggiungimento di una soglia massima di sfruttamento non inferiore ai valori indicati nella colonna A della Tabella di cui all'All.1 del decreto e non superiore a quelli indicati nella colonna B, le Regioni e le Province autonome potranno classificare le restanti aree agricole come non idonee; tale limitazione non si applica in ogni caso agli impianti agrivoltaici che rispettano i requisiti di cui all'art. 65, comma 1 quater del D.L. 1/2012¹.

COMMENTO:

Occorre evidenziare che l'art. 8, comma 1 lett. g) della bozza di decreto si presta a due diverse interpretazioni quanto al suo ambito di applicazione. La norma dispone infatti che le limitazioni percentuali di occupazione del suolo agricolo ivi previste si applichino "**per le aree agricole che non rientrano fra le aree identificate come non idonee**". Sotto questo profilo:

- A)** per un verso, la formulazione letterale della disposizione induce a ritenere che le suddette limitazioni percentuali si applichino a tutte le aree agricole, incluse quelle idonee *ex lege*, con esclusione dunque solo delle aree già classificate come non idonee (e per le quali, del resto, non avrebbe senso prevedere delle limitazioni percentuali di utilizzo del suolo);
- B)** per un altro verso, invece, la norma in questione potrebbe riferirsi esclusivamente alle aree agricole soggette alla disciplina "ordinaria", con esclusione quindi sia delle aree già classificate come non idonee, sia delle aree agricole idonee *ex lege*, per le quali le suddette limitazioni percentuali non dovrebbero quindi trovare applicazione.

A sostegno della seconda interpretazione vi sarebbero i seguenti argomenti:

- (i) il nuovo articolo 8, lett. f) – nella parte in cui individua le aree idonee *ex lege* - già introduce dei limiti di occupazione (ad esempio, all'art. 8, comma 1 lett. f. n. 1 dove vengono menzionati tra le aree idonee "*i siti ove sono già installati impianti della stessa fonte e in cui vengono realizzati interventi (...) che non comportino*

una **variazione dell'area occupata superiore al venti per cento**").

Di conseguenza, se il legislatore avesse voluto introdurre dei limiti di occupazione anche per le altre aree idonee ex lege lo avrebbe fatto direttamente nel testo del medesimo articolo;

- (ii) ed infatti - con specifico riferimento alle aree agricole considerate idonee ex lege (lett. f n. 6) - non è previsto alcun limite di occupazione del suolo;
- (iii) le aree agricole classificate come idonee sono innanzitutto le aree agricole comprese nel perimetro di aree industriali o nelle vicinanze di autostrade; si tratta, pertanto, di aree ritenute dal legislatore prive della vocazione agricola e non suscettibili di essere utilizzate a tal fine. In questa prospettiva, dunque, sarebbe irragionevole l'introduzione di un limite percentuale di occupazione del suolo anche per questo tipo di aree;
- (iv) si consideri poi che il limite di occupazione del suolo di cui alla lett. g) n. 2 è previsto anche per gli impianti agrivoltaici tradizionali. Com'è noto, gli impianti agrivoltaici hanno come obiettivo principale quello di creare le condizioni necessarie per non compromettere la **continuità dell'attività agricola e pastorale**. Tuttavia, nelle aree agricole ricomprese nel perimetro delle aree industriali è alquanto improbabile che vengano svolte tali attività e che pertanto vi sia l'esigenza di preservarne la continuità.

Su questo profilo, è pertanto senz'altro auspicabile un intervento chiarificatore da parte del legislatore.

IV. Aree idonee per gli impianti eolici (art. 8, lett. h)

I criteri che le Regioni e le Province autonome sono tenute ad osservare nell'individuazione delle aree idonee per l'installazione degli impianti eolici sono i seguenti:

- ▶ valutare le aree con adeguata ventosità, utilizzando le analisi settoriali o le mappe di vento disponibili nell'Atlante eolico reso disponibile dal RSE attraverso la Piattaforma digitale per le aree idonee;
- ▶ escludere le aree ricadenti nel perimetro dei beni sottoposti a tutela ai sensi del D.lgs. 42/2004;
- ▶ prevedere l'introduzione, per i siti rientranti nel patrimonio UNESCO, nella lista FAO GIHAS e in quelli iscritti nel registro



nazionale dei paesaggi rurali storici di cui al decreto MASAF n. 17070 del 19 novembre 2021, di fasce di rispetto fino a 7 km dagli stessi.

COMMENTO:

Si segnala che l'Associazione Nazionale Energia del Vento ("ANEV") è intervenuta sulla bozza del nuovo decreto sostenendo che per il settore eolico la stessa sia poco soddisfacente.

In particolare l'ANEV ha avanzato le seguenti contestazioni:

- (i) la fascia di rispetto dei beni sottoposti a tutela ai sensi della Parte II oppure dell'art. 136 del D.lgs. 42/2004 è rimasta invariata (3 km) nonostante le ripetute richieste dell'associazione di equiparare la fascia di rispetto prevista per gli impianti eolici a quella prevista per gli impianti fotovoltaici (500 metri);
- (ii) inoltre, l'individuazione delle aree idonee sulla base della ventosità delle aree stesse avverrebbe attraverso strumenti inadeguati a *"calcolare una produttività specifica di un impianto eolico"*³.

V. Prevalenza della disciplina conseguente all'individuazione delle aree idonee su ogni altra normativa previgente (art. 9 comma 1)

È previsto che le leggi regionali o i provvedimenti provinciali adottati ai sensi del decreto prevalgano su ogni altro regolamento, piano, normativa precedentemente approvato a livello regionale, provinciale o comunale, compresi i piani ambientali e paesaggistici.

VI. Disposizioni transitorie e finali (art. 10 comma 1)

Sono fatti salvi tutti i procedimenti avviati prima dell'entrata in vigore dei provvedimenti adottati da Regioni e Province autonome in attuazione dell'art. 7 del decreto che hanno ad oggetto impianti ubicati in aree idonee ai sensi dell'art. 20, comma 8, del D.lgs. 199/2021.

Resta in ogni caso ferma la possibilità per il proponente di chiedere che il proprio procedimento sia concluso sulla base della nuova classificazione delle aree interessate (purché tale richiesta venga avanzata entro 3 mesi dall'entrata in vigore dei provvedimenti regionali/provinciali in attuazione del decreto).

³ <https://www.anev.org/2023/07/13/eolico-la-bozza-del-decreto-aree-idonee-penalizza-leolico-fasce-di-rispetto-tropo-ampie-per-leolico-e-ventosita-minima-impediranno-di-avere-aree-idonee-per-la-sem/>



Per maggiori dettagli si invita a consultare il testo della bozza di decreto che si allega alla presente.

Restiamo a disposizione per qualsiasi chiarimento dovesse occorrere.

Distinti saluti

Lexia Avvocati

Il nostro team energy



Marco Muscettola
Partner



Pinella Altiero
Counsel



Nicoletta Bezzi
Associate



Beatrice Buntin
Associate



**Alessia Francesca
Sblendido**
Associate



Silvia Riga
Associate



Matteo Vagnoli
Associate





Il presente documento è redatto a fini informativi generali e non è volto a fornire un parere o una consulenza legale in relazione ai temi in esso trattati. I destinatari del presente documento non possono fare affidamento sui contenuti dello stesso; LEXIA Avvocati e/o i professionisti dello studio non possono essere ritenuti in alcun modo responsabili in relazione a tali contenuti, sulla base di un mandato professionale o ad altro titolo.