



Ministero dell' Ambiente e della Sicurezza Energetica

DIPARTIMENTO ENERGIA
DIREZIONE GENERALE COMPETITIVITÀ ED EFFICIENZA ENERGETICA
DIVISIONE III – ENERGIE RINNOVABILI

AL COMUNE DI CORNATE D'ADDA

comune.cornatedadda@cert.legalmail.it

e, p.c. DIPARTIMENTO ENERGIA

die@pec.mite.gov.it

OGGETTO: chiarimenti procedurali inerenti l'applicazione di disposizioni regionali relativamente alla Procedura Abilitativa Semplificata (PAS) ai sensi del Decreto legislativo 3 marzo 2011 n. 28.

Istanza di interpello ambientale ai sensi dell'art. 3-septies del D.lgs. n. 152/2006 e ss.mm.ii

Con riferimento alla nota prot. n. 128550/2023, trasmessa a mezzo pec in data 4 agosto 2023 codesto Comune chiede una interpretazione autentica da parte di questo Dipartimento, ai sensi dell'art. 3-septies del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, in merito all'applicazione di disposizioni regionali relativamente alla Procedura Abilitativa Semplificata (PAS) ai sensi del decreto legislativo 3 marzo 2011 n. 28.

Nello specifico, la Regione Lombardia con D.G.R. n. XI/4803 del 31 maggio 2021, ha previsto che *“impianti fotovoltaici a inseguimento con distanza minima dal suolo di 2 metri per cui sono previste autorizzazioni ambientali o paesaggistiche di competenza di amministrazioni diverse dal Comune e aventi una capacità di generazione uguale o superiore a 20 kWe”* siano soggette ad autorizzazione unica ai sensi dell'art. 5 del decreto legislativo n. 28 del 2011.

Secondo quanto rammentato dal Comune di Cornate d'Adda (MB), la suddetta disposizione regionale trova ragione in forza dell'articolo 6, comma 9, del decreto legislativo n. 28 del 2011, che demanda alle stesse Regioni la possibilità di prevedere *“i casi in cui, essendo previste autorizzazioni ambientali o paesaggistiche di competenza di amministrazioni diverse dal Comune, la realizzazione e l'esercizio dell'impianto e delle opere connesse sono assoggettate all'autorizzazione unica di cui all'art. 5”*.

Ciò premesso, il chiarimento richiesto a codesto Ministero afferisce al corretto iter autorizzativo da seguire, per la tipologia di impianti in esame, stante l'intervenuta modifica, ad opera della legge 27 aprile 2022 n. 34, dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 28 del 2021 che indistintamente prevede che nelle aree idonee identificate ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199 *“per impianti di potenza superiore a 1 MW e fino a 10 MW si applica la procedura abilitativa semplificata”*.

QUESITO

Nello specifico, è stata posta a codesto Ministero la questione “*se le determinazioni regionali assunte con la D.G.R. XI/4803 del 31/05/2021 riguardanti l’assoggettabilità ad autorizzazione unica per “impianti fotovoltaici a inseguimento con distanza minima dal suolo di 2 metri per cui sono previste autorizzazioni ambientali o paesaggistiche di competenza di amministrazioni diverse dal Comune e aventi una capacità di generazione uguale o superiore a 20 kWe” debbano ritenersi superate dal disposto vigente dell’art. 4 del D.Lgs. 28/2001.*”.

QUADRO NORMATIVO

1. **Decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28** recante «Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE»:

- **Art. 4** (rubricato «Principi generali»), **comma 2-bis**:

«Fatto salvo quanto disposto dagli articoli 6, comma 9-bis, 6-bis e 7-bis, comma 5, nelle aree idonee identificate ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, comprese le aree di cui al comma 8 dello stesso articolo 20, i regimi di autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di impianti fotovoltaici di nuova costruzione e delle opere connesse nonché, senza variazione dell'area interessata, per il potenziamento, il rifacimento e l'integrale ricostruzione degli impianti fotovoltaici esistenti e delle opere connesse sono disciplinati come segue:

a) per impianti di potenza fino a 1 MW: si applica la dichiarazione di inizio lavori asseverata per tutte le opere da realizzare su aree nella disponibilità del proponente;

b) per impianti di potenza superiore a 1 MW e fino a 10 MW: si applica la procedura abilitativa semplificata;

c) per impianti di potenza superiore a 10 MW: si applica la procedura di autorizzazione unica».

- **Art. 5** (rubricato «Autorizzazione Unica») **comma 1**:

«Fatto salvo quanto previsto dagli articoli 6 e 7, la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti, nonché le modifiche sostanziali degli impianti stessi, sono soggetti all'autorizzazione unica di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 come modificato dal presente articolo, secondo le modalità procedurali e le condizioni previste dallo stesso decreto legislativo n. 387 del 2003 e dalle linee guida adottate ai sensi del comma 10 del medesimo articolo 12, nonché dalle relative disposizioni delle Regioni e delle Province autonome».

- **Art. 6** (rubricato «Procedura abilitativa semplificata e comunicazione per gli impianti alimentati da energia rinnovabile»)

Comma 9:

«Le Regioni e le Province autonome possono estendere la soglia di applicazione della procedura di cui al comma 1 agli impianti di potenza nominale fino ad 1 MW elettrico, definendo altresì i casi in cui, essendo previste autorizzazioni ambientali o paesaggistiche di competenza di amministrazioni diverse dal Comune, la realizzazione e l'esercizio dell'impianto e delle opere connesse sono assoggettate all'autorizzazione unica di cui all'articolo 5. Le Regioni e le Province autonome stabiliscono altresì le modalità e gli strumenti con i quali i Comuni trasmettono alle stesse Regioni e Province autonome le informazioni sui titoli abilitativi rilasciati, anche per le finalità di cui all'articolo 16, comma 2. Con le medesime modalità di cui al presente comma, le Regioni e le Province autonome prevedono la corresponsione ai Comuni di oneri istruttori commisurati alla potenza dell'impianto».

Comma 9-bis:

«Le medesime disposizioni di cui al comma 1 si applicano ai progetti di nuovi impianti fotovoltaici e alle relative opere connesse da realizzare nelle aree classificate idonee ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, ivi comprese le aree di cui al comma 8 dello stesso articolo 20, di potenza fino a 10 MW, nonché agli impianti agrovoltaici di cui all'articolo 65, comma 1-quater, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, che distino non più di 3 chilometri da aree a destinazione industriale, artigianale e commerciale. La procedura di cui al presente comma, con edificazione diretta degli impianti fotovoltaici e delle relative opere connesse e infrastrutture necessarie, si applica anche qualora la pianificazione urbanistica richieda piani attuativi per l'edificazione».

2. Decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199 recante «Attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili»

- **Art. 20** rubricato «Disciplina per l'individuazione di superfici e aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili») **comma 8:**

«Nelle more dell'individuazione delle aree idonee sulla base dei criteri e delle modalità stabiliti dai decreti di cui al comma 1, sono considerate aree idonee, ai fini di cui al comma 1 del presente articolo:

a) 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, eventualmente abbinati a sistemi di accumulo, che non comportino una variazione dell'area occupata superiore al 20 per cento. Il limite percentuale di cui al primo periodo non si applica per gli impianti fotovoltaici, in relazione ai quali la variazione dell'area occupata è soggetta al limite di cui alla lettera c-ter), numero 1);

b) le aree dei siti oggetto di bonifica individuate ai sensi del Titolo V, Parte quarta, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;

c) 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;

c-bis) i siti e gli impianti nelle disponibilità delle società del gruppo Ferrovie dello Stato italiane e dei gestori di infrastrutture ferroviarie nonché delle società concessionarie autostradali;

c-bis.1) 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 n. 114 del 18 maggio 2017, ferme restando le necessarie verifiche tecniche da parte dell'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC);

c-ter) 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 seconda del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42:

1) 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;

2) le aree interne agli impianti industriali e agli stabilimenti, questi ultimi come definiti dall'articolo 268, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nonché le aree classificate agricole racchiuse in un perimetro i cui punti distino non più di 500 metri dal medesimo impianto o stabilimento;

3) le aree adiacenti alla rete autostradale entro una distanza non superiore a 300 metri;

c-quater) fatto salvo quanto previsto alle lettere a), b), c), c-bis) e c-ter), le aree che non sono ricomprese nel perimetro dei beni sottoposti a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, 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 della presente lettera, la fascia di rispetto è determinata considerando una distanza dal perimetro di beni sottoposti a tutela di tre chilometri per gli impianti eolici e di cinquecento metri per gli impianti fotovoltaici. Resta ferma, nei procedimenti autorizzatori, la competenza del Ministero della cultura a esprimersi in relazione ai soli progetti localizzati in aree sottoposte a tutela secondo quanto previsto all'articolo 12, comma 3-bis, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387».

3. Regione Lombardia D.G.R. n. XI / 4803 (Seduta del 31/05/2021)

- ***“Linee guida per l'autorizzazione degli impianti per la produzione di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili (FER)”***

§ 3.11 Interventi soggetti ad Autorizzazione Unica

«[...] Sono assoggettati al procedimento di Autorizzazione Unica gli interventi di seguito elencati e riportati nei quadri sinottici degli Allegati 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 [...] 7) Impianti fotovoltaici a inseguimento ad una distanza minima dal suolo di 2 metri [...] per cui sono previste autorizzazioni ambientali o paesaggistiche di competenza di amministrazioni diverse dal Comune e aventi una capacità di generazione uguale o superiore a 20 kWe».

PARERE

Tanto premesso, occorre rilevare quanto segue.

Il quesito posto evidenzia la necessità di chiarire se le disposizioni assunte dalla Regione Lombardia con D.G.R. n. XI/4803 del 31 maggio 2021 recante *“Linee guida per l’autorizzazione degli impianti per la produzione di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili (FER)”* che assoggettano ad Autorizzazione Unica (art. 5 del decreto legislativo n. 28 del 2011) la realizzazione e l’esercizio di impianti fotovoltaici a inseguimento con distanza minima dal suolo di 2 metri siano da considerarsi ancora applicabili, stante l’intervenuta modifica, da parte della legge 27 aprile 2022 n. 34, dell’articolo 4 del decreto legislativo n. 28 del 2011 rubricato *“Principi Generali”* che ha espressamente previsto, al comma 2-bis, che *“nelle aree idonee identificate ai sensi dell’articolo 20 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, comprese le aree di cui al comma 8 dello stesso articolo 20”* il regime di autorizzazione *“per impianti di potenza superiore a 1 MW e fino a 10 MW è la procedura abilitativa semplificata”*.

Occorre premettere che le previsioni contenute nella Delibera della Giunta Regionale sopra richiamata si pongono in linea con quanto statuito dall’articolo 6, comma 9, del decreto legislativo n. 28 del 2011, secondo cui Regione e Province autonome possono definire *“i casi in cui, essendo previste autorizzazioni ambientali o paesaggistiche di competenza di amministrazioni diverse dal Comune, la realizzazione e l’esercizio dell’impianto e delle opere connesse sono assoggettate all’autorizzazione unica di cui all’art. 5”*.

Tuttavia, il quadro normativo in tema di energie rinnovabili è stato successivamente ridefinito, dal D.lgs. 199 del 2021 che, come noto, ha recepito la Direttiva RED II nell’ordinamento interno, dando attuazione al principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili.

In particolare, l’approccio teso a semplificare gli iter autorizzativi, sulla scorta di quanto auspicato dal Legislatore unionale, ha trovato espressa previsione da parte del Legislatore nazionale con l’introduzione dell’articolo 22 del decreto legislativo 199 del 2021 secondo cui *“i termini delle procedure di autorizzazione per impianti in aree idonee sono ridotti di un terzo”*.

Tale premessa si rende necessaria per comprendere la *ratio* delle modifiche apportate all’articolo 4 del decreto legislativo n. 28 del 2011 dalla legge n. 34 del 2022, che ha convertito in legge, con modificazioni, il decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17, recante *“misure urgenti per il contenimento dei costi dell’energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle politiche industriali”*.

L’introduzione del comma 2-bis all’articolo 4 del decreto legislativo n. 28 del 2011 ha infatti individuato, proprio per gli impianti siti in aree idonee, con espresso richiamo all’articolo 20 del decreto legislativo n. 199 del 2021, gli specifici iter autorizzativi ai fini della realizzazione ed esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili.

In una ottica di massima semplificazione, senza operare distinzione per fonte e/o tipologia di impianto, ma solo basandosi sulla soglia di potenza, il Legislatore ha specificato che *“per impianti di potenza superiore a 1 MW e fino a 10 MW si applica la procedura abilitativa semplificata”*.

La categoria di impianto a cui si riferisce il quesito richiede pertanto, stante il carattere generale della previsione normativa richiamata che indistintamente si riferisce a qualunque tipologia di impianto, salvo il riferimento al dato di potenza, di percorrere l’iter della procedura abilitativa semplificata ai fini della costruzione ed esercizio dell’impianto.

A supporto di tale orientamento, preme evidenziare, che l’articolo 6 rubricato *“Procedura abilitativa semplificata e comunicazione per gli impianti alimentati da energia rinnovabile”* già richiamato al suo comma 6 quale appiglio normativo sul quale si basano le determinazioni della

Giunta Regionale assunte nella D.G.R. n. XI/4803 del 31 maggio 2021 è stata oggetto di modifiche proprio dalla medesima legge n. 34 del 2022 che ha introdotto il comma 9-bis secondo cui: *“Le medesime disposizioni di cui al comma 1 si applicano ai progetti di nuovi impianti fotovoltaici e alle relative opere connesse da realizzare nelle aree classificate idonee ai sensi dell’articolo 20 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, ivi comprese le aree di cui al comma 8 dello stesso articolo 20, di potenza fino a 10 MW[...]”*.

Tale disposizione si pone pertanto in coordinamento con l’articolo 4, comma 2-bis, superando eventuali dubbi interpretativi, circa la necessità di utilizzo di PAS per i progetti di nuovi impianti e relative opere connesse di potenza fino a 10 MW ubicati in aree idonee ai sensi dell’articolo 20 del decreto legislativo n. 199 del 2021.

La disposizione regionale richiamata dal Comune non può pertanto trovare applicazione perché superata dalla introduzione delle norme sopra richiamate (in particolare, l’articolo 4, comma 2-bis e art. 6, comma 9-bis del decreto legislativo 28 del 2011) che per applicazione del criterio cronologico consentono di risolvere le antinomie derivanti dalla precedente normativa.

A conferma di tale orientamento, valgono anche le considerazioni effettuate dal Giudice costituzionale, proprio in tema di iter autorizzativi, nel rapporto tra fonti statali e regionali secondo cui *“le procedure per l’autorizzazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, gli artt. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 e 4 e seguenti del d.lgs. n. 28 del 2011, nonché le previsioni del d.m. 10 settembre 2010 - che recano principi fondamentali della materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia» - non tollerano eccezioni sull’intero territorio nazionale”* (cfr. Corte cost., 13/05/2022, n. 121).

Le considerazioni sopra riportate sono da ritenersi pertinenti e valide in relazione al quesito formulato, con esclusione di qualsiasi riferimento a specifiche procedure o procedimenti, anche a carattere giurisdizionale, eventualmente in corso o in fase di evoluzione, per i quali occorrerà considerare tutti gli elementi pertinenti al caso di specie, allo stato, non a conoscenza e non rientranti nella sfera di competenza di questa Amministrazione.

IL DIRETTORE GENERALE

Valeria Amendola

[Documento informatico sottoscritto digitalmente dal Direttore Generale ai sensi del d.lgs. n.82/05 e s.m.i.]