

Giovanni Giustiniani
Filippo Gagliano

I REGIMI AMMINISTRATIVI PER LA PRODUZIONE DI ENERGIA DA FONTI RINNOVABILI

D.Lgs. 25/11/2024, n. 190

LEGIS
GIURIDICA

LEGIS © è un marchio registrato di **Legislazione Tecnica S.r.L.**
00144 Roma, Via dell'Architettura 16

© Copyright Legislazione Tecnica 2025

La riproduzione, l'adattamento totale o parziale, la riproduzione con qualsiasi mezzo, nonché la memorizzazione elettronica, sono riservati per tutti i paesi.

ISBN: 979-12-5586-027-3

Finito di stampare nel mese di gennaio 2025 da

LOGO SRL

Via Marco Polo, 8 - 35010 - Borgoricco (PD)

Servizio Clienti

Tel. 06/5921743 - Fax 06/5921068

servizio.clienti@legislazionetecnica.it

Portale informativo: www.legislazionetecnica.it

Shop: ltshop.legislazionetecnica.it

Il contenuto del testo è frutto dell'esperienza degli Autori, di un'accurata analisi della normativa e della pertinente giurisprudenza. Le opinioni contenute nel testo sono quelle dell'Autore, in nessun caso responsabile per il loro utilizzo. Il lettore utilizza il contenuto del testo a proprio rischio, ritenendo indenne l'Autore da qualsiasi pretesa risarcitoria. I testi normativi riportati sono stati elaborati e controllati con scrupolosa attenzione. Sono sempre peraltro possibili inesattezze od omissioni, ma che non possono comportare responsabilità dell'Editore.

*Ai nostri Genitori, Flavia e Andrea, Elisabetta e Giulio,
con stima e gratitudine: non esiste un modo vero per educare dei figli,
ma esiste forse un modo per insegnare ai figli a(d) educarsi da soli,
grazie per l'amore e per l'esempio (sempre).*

AUTORI

GIOVANNI GIUSTINIANI svolge attualmente la professione di avvocato presso **Nexta Capital**, gruppo attivo nel settore delle energie rinnovabili, con la carica di *senior legal counsel* (*permitting e regulatory affairs*), dove si occupa, in particolare, di questioni afferenti il diritto amministrativo nell'ambito degli *iter* autorizzativi per la realizzazione e gestione di impianti per la produzione di energia elettrica da fonte eolica (*on off-shore*) e solare (foto agrivoltaico), e per la produzione di biometano (biogas da biomassa agricola e rifiuti), curando altresì gli aspetti normativi legati alla regolazione di detto settore.

Giustiniani ha maturato una consolidata esperienza in diversi studi legali, tra cui **Grimaldi Alliance** e **Villata, Degli Esposti, Tarabini e Associati**, assistendo, anche in giudizio, diverse imprese pubbliche e private con specifico riguardo a tematiche di diritto ambientale, *real estate* (edilizia, urbanistica, beni culturali) e contrattualistica pubblica (*project financing*).

Dal 2016 svolge la propria attività in house, dove - dopo aver lavorato per le società **2i Rete Gas** ed **Engie** - ha da ultimo ricoperto il ruolo di *senior legal counsel* in **Asja Ambiente Italia**, società a capo di un gruppo che dal 1995 progetta, costruisce e gestisce impianti tecnologicamente avanzati per la produzione di energia elettrica e biometano da fonti rinnovabili (sole, vento e biogas).

Abilitato all'esercizio della professione forense, è inoltre autore di diverse pubblicazioni in materia di diritto pubblico ed è stato relatore a convegni e corsi di formazioni inerenti al diritto dell'energia e ai contratti pubblici, ricoprendo anche il ruolo di *lecturer* presso l'Università degli Studi di Milano e il Politecnico di Milano. Per *Legis Giuridica* ha recentemente commentato gli articoli 174 - 195 (PPP, concessioni e *project financing*) del "Commentario al Codice dei Contratti Pubblici" Edizione 2023.

FILIPPO GAGLIANO ricopre attualmente il ruolo di **Responsabile U.O. eolico e fotovoltaico** del gruppo **Asja Ambiente Italia**, società attiva nel settore delle energie rinnovabili, dove sovrintende a tutte le diverse fasi dello sviluppo, della progettazione (preliminare, definitiva ed esecutiva) e costruzione con particolare riguardo ad impianti eolici e foto agrivoltaici.

Da sempre nello stesso gruppo, prima di ricoprire il ruolo di Responsabile, Gagliano è stato per oltre dieci anni il **Coordinatore Ufficio Tecnico B.U. Eolico e Fotovoltaico** e - ancor prima - *site manager* per l'**Ufficio Tecnico B.U. Eolico e Fotovoltaico - Progettazione e costruzione**, dove ha acquisito competenze tecniche e manageriali trasversali anche - e soprattutto - rispetto alla gestione del *permitting* (di qualsivoglia natura), alla cantierizzazione, inclusi gli adempimenti ex D.Lgs. n. 81/2008, e alla costruzione dei riferiti impianti, sino alla loro messa in esercizio ed eventuale convenzionamento con il GSE.

Nel corso della sua più che ventennale carriera ha realizzato e allacciato in rete impianti FER per oltre 250 MW e - a tutt'oggi - è impegnato con un *team* di quindici professionisti nello sviluppo di una *pipeline* commerciale di oltre 500 MW (eolico e fotovoltaico), per lo più dislocata in Sicilia, Puglia e Basilica, oltre che nel *repowering* e *revamping* di quelli esistenti.

PREMESSA

Per alcuni è possibile, e persino consigliato, per altri è assolutamente da evitare, potrebbe peggiorare le *performance* individuali: noi, che per il tipo di mercato in cui operiamo viviamo quotidianamente momenti di grande complessità, abbiamo scelto (senza sforzo alcuno) di essere anche amici e di costruire un gruppo di lavoro coeso, che condivide obiettivi e risultati.

Questo era, perché oggi, dallo scorso aprile (2024), Filippo e(d) io non lavoriamo più insieme, o meglio, non affrontiamo più insieme quell'intenso giorno lavorativo, fonte di costante tensione, che però tante volte ci ha fatto tornare a casa col sorriso e con una grande energia per l'indomani. Amicizia a parte, che fare ora che non lavoriamo più insieme? Ecco allora l'idea di provare a immaginare qualcosa di scritto, per continuare un confronto iniziato anni fa in un settore estremamente stimolante proprio perché privo di stabilità.

A fine agosto (2024) - a margine di un vero e proprio periodo di cambiamento - pensiamo al D.L. Agricoltura e al *Decreto aree idonee* - è circolata una prima bozza del decreto legislativo, recante i "*Regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili*": da qui, l'intuizione di parlarne al nostro Editore, Dino de Paolis, proponendo di scriverne in modo semplice e fruibile a tutti.

Condivisa con lui la prospettiva, anche sfidante, del progetto, abbiamo continuato a studiare con la consueta passione, cercando di semplificare e rileggere, riconsiderandole più volte, le opinioni di tutti, in un momento storico di sicura incertezza, dove però, ne siamo altrettanto certi, è importante incominciare a tracciare una linea - e una raccolta di sintesi - pensata per quello che sarà, crediamo, un quadro legale e tecnico, lato *permitting* e regolatorio, sempre più certo ed efficiente.

Chi avrà la pazienza di proseguire oltre questa premessa troverà un testo suddiviso in tante brevi "*letture*" volute per professionisti, come detto, di diversa formazione. Abbiamo cercato di evitare il più possibile il rinvio ad altri paragrafi, pensando anche - e soprattutto - ad agevolare il lavoro di chi tutti giorni ci supporta e sopporta in questo continuo e inarrestabile avvicendamento di norme, regole, sentenze e circolari.

Una prima edizione, ma non un primo tentativo: un invito - rivolto a tutti - ad arricchire nel tempo il testo indicando punti di vista differenti e nuovi ambiti da approfondire.

Nel ringraziare sempre, e doverosamente, l'Editore per l'opportunità che ci ha dato, il nostro ultimo pensiero torna ai giovani professionisti con cui quotidianamente lavoriamo: affidatevi e fidatevi di chi ha avuto l'onere e l'onore di prendersi cura della vostra formazione e crescita professionale. Continuate a chiedere senza timore e ad ascoltare perché a volte basta condividere un "*pensiero*" per rasserenare un'intera giornata.

Gli Autori

INDICE

PREMESSA	7
PRESENTAZIONE	11
PARTE I	
LA PRODUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA DA FONTI RINNOVABILI	13
I.1. Il contesto.....	13
I.2. Le filiere del sistema elettrico nazionale	15
I.2.1. Dall'istituzione dell'ENEL al Decreto Bersani	15
I.2.2. Dalla produzione alla vendita.....	17
I.2.3. La produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.....	20
PARTE II	
I REGIMI AMMINISTRATIVI	23
II.1. I presupposti del D.Lgs. n. 190/2024.....	23
II.2. Il D.Lgs. n. 190/2024.....	26
II.3. Commento al D.Lgs. n. 190/2024	28
Articolo 1 - Oggetto e finalità.....	28
Articolo 2 - Principi generali	30
Articolo 3 - Interesse pubblico prevalente.....	33
Articolo 4 - Definizioni	35
Articolo 5 - Digitalizzazione delle procedure amministrative e modelli unici.....	36
Articolo 6 - Regimi amministrativi.....	38
Articolo 7 - Attività libera	39
Allegato A - Interventi in attività libera (Articolo 7) ..	48
Articolo 8 - Procedura abilitativa semplificata	52
Allegato B - Interventi in regime di PAS (Articolo 8)	63
Articolo 9 - Autorizzazione unica.....	66
Allegato C - Interventi in regime di autorizzazione unica (Articolo 9)	79
Articolo 10 - Coordinamento del regime concessorio.....	81
Articolo 11 - Sanzioni amministrative in materia di costruzione ed esercizio di impianti	85
Articolo 12 - Zone di accelerazione e disciplina dei relativi regimi amministrativi	87

Articolo 13 - Coordinamento con la disciplina in materia di valutazioni ambientali	94
Articolo 14 - Disposizioni di coordinamento	98
Articolo 15 - Abrogazioni e disposizioni transitorie	103
Allegato D - Elenco delle disposizioni abrogate	105
Articolo 16 - Clausola di invarianza finanziaria	106
Articolo 17 - Entrata in vigore.....	106

PARTE III

APPENDICE REGOLATORIA - LA DISCIPLINA

DELLE C.D. “AREE IDONEE” 107

III.1. Premessa.....	107
III.2. Commento al D.M. 21 giugno 2024	107
Articolo 1 - Finalità e ambito di applicazione.....	108
Articolo 2 - Obiettivi delle regioni e province autonome.....	109
Articolo 3 - Modalità di conseguimento degli obiettivi	111
Articolo 4 - Monitoraggio e verifica di raggiungimento degli obiettivi	112
Articolo 5 - Osservatorio sugli obiettivi di sviluppo delle fonti rinnovabili	114
Articolo 6 - Modalità di gestione dei casi di mancato raggiungimento degli obiettivi.....	114
Articolo 7 - Principi e criteri per l'individuazione delle aree idonee	116
Articolo 8 - Disciplina conseguente all'individuazione delle aree idonee	118
Articolo 9 - Disposizioni finali e specifiche per le regioni a statuto speciale e per le Province autonome di Trento e Bolzano.....	118
III.3. Il contenzioso	118

PARTE IV

NORME COMPLEMENTARI 123

IV.1. D.Lgs. n. 199/2021 (Stralcio articolato, allegati omissis)	123
IV.2. L. n. 241/1990 (Stralcio artt. da 14 a 14- <i>quinquies</i>)	169
IV.3. D.Lgs. 152/2006 (Stralcio Parte II - Titolo III, artt. da 19 a 29)	173

BIBLIOGRAFIA..... 191



LEGIS

G I U R I D I C A

**Pagine non disponibili
in anteprima**



parcellizzata ed avente ad oggetto la medesima area, ovvero presentata dal medesimo soggetto identificabile come unico centro di interessi⁵⁷.

*

Gli Allegati A, B, C, che costituiscono parte integrante del Testo Unico FER, individuano gli interventi realizzabili, rispettivamente, secondo i regimi amministrativi sopra elencati.

NOVITÀ ED ELEMENTI RILEVANTI

- Sono previsti tre regimi amministrativi: (i) attività libera; (ii) procedura abilitativa semplificata; (iii) autorizzazione unica.
- La qualificazione dell'intervento ai fini della corretta individuazione del procedimento da seguire dovrà tener conto dell'eventuale cumulo con le altre istanze presentate al fine di escludere l'applicazione di previsioni più stringenti (*artato frazionamento*).
- L'indicazione degli interventi - e dei conseguenti regimi amministrativi applicabili - è puntualmente prevista in tre allegati (A, B, C).

Scheda di sintesi Articolo 6

Regimi amministrativi per la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, per gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale degli stessi impianti, nonché per le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio dei medesimi impianti.

ATTIVITÀ LIBERA
ART. 7
ALLEGATO A

**PROCEDURA ABILITATIVA
SEMPLIFICATA**
ART. 8
ALLEGATO B

AUTORIZZAZIONE UNICA
ART. 9
ALLEGATO C

Articolo 7 - Attività libera

1. La realizzazione degli interventi di cui all'allegato A non è subordinata all'acquisizione di permessi, autorizzazioni o atti amministrativi di assenso comunque denominati e il soggetto proponente non è tenuto alla presentazione di alcuna comunicazione, certificazione, segnalazione o dichiarazione alle amministrazioni pubbliche, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, secondo e terzo periodo, e ai commi 2, 4, 5 e 8 del presente articolo, nonché la presentazione del modello unico di cui al comma 10 e quanto prescritto da

⁵⁷ E.g., da soggetti nei quali l'uno svolge funzioni di controllante dell'altro, ovvero ancora nel caso in cui le compagini societarie di più proposte siano per parti significative composte da medesimi soggetti o - anche per via indiretta - siano riconducibili ad unico centro di interessi economici e/o giuridici.



LEGIS

G I U R I D I C A

**Pagine non disponibili
in anteprima**



3. Nel caso degli interventi assoggettati al regime di cui agli articoli 8 o 9, la concessione è sottoposta alla condizione sospensiva dell'abilitazione o dell'autorizzazione unica. Il titolare della concessione presenta la PAS o l'istanza di autorizzazione unica entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data di rilascio della concessione medesima. Nel caso in cui il titolare della concessione non presenti la PAS o l'istanza di autorizzazione unica entro il termine di cui al secondo periodo, la concessione decade. Per il periodo di durata della PAS o del procedimento autorizzatorio unico, e comunque non oltre il termine di sei o di diciotto mesi dalla data di presentazione rispettivamente della PAS o dell'istanza di autorizzazione unica, sulle aree oggetto della concessione non è consentita la realizzazione di alcuna opera né di alcun intervento incompatibili con quelli oggetto della PAS o dell'istanza di autorizzazione unica.

4. Nel caso degli interventi di cui al comma 3, il soggetto proponente stipula con l'ente concedente una convenzione a seguito del rilascio del titolo abilitativo o autorizzatorio e, da tale momento, sono dovuti i relativi oneri.

5. La concessione rilasciata ai sensi del presente articolo decade in caso di mancato avvio della realizzazione degli interventi entro un anno dal perfezionamento della PAS di cui all'articolo 8 o entro il termine stabilito dall'autorizzazione unica ai sensi dell'articolo 9, comma 11.

6. Il presente articolo non si applica nel caso di istanze di concessione già presentate alla data di entrata in vigore del presente decreto.

7. Resta fermo, per le concessioni di coltivazione di risorse geotermiche, quanto previsto dal decreto legislativo 11 febbraio 2010, n. 22, e, per le concessioni idroelettriche, quanto previsto dal regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, e dall'articolo 12 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79.

COMMENTO ALL'ART. 10 DEL D.LGS. N. 190/2024

L'articolo 10 si occupa di **coordinare i regimi della procedura abilitativa semplificata e dell'autorizzazione unica con il procedimento per il rilascio della concessione demaniale**, ove necessaria ai fini della realizzazione degli interventi⁹⁰.

Quanto alla procedura:

- i) il soggetto proponente deve presentare un'istanza di concessione della superficie e, ove occorra, della risorsa pubblica all'Ente concedente che, entro i successivi **5 giorni**, provvede a **pubblicarla** sul proprio sito internet istituzionale, per un periodo di **30 giorni**, e, **per estratto, sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana**, con modalità tali da garantire la tutela della segretezza di eventuali informazioni industriali ovvero commerciali indicate dal soggetto proponente;
- ii) **alla scadenza del termine di 30 giorni**, qualora non siano state presentate istanze concorrenti o, nel caso di istanze concorrenti, sia stato selezionato il soggetto proponente o altro soggetto che intenda realizzare uno degli interventi di cui al presente Testo Unico FER, **l'Ente concedente rilascia la concessione**, entro i **successivi 60 giorni**, previa valutazione della sostenibilità economico finanziaria del progetto e accettazione della soluzione tecnica minima generale di concessione. Nel caso di **interventi assoggettati a procedura abilitativa**

⁹⁰ Anche se non è stato specificato, gli interventi a cui far riferimento dovrebbero essere quelli di cui all'articolo 1, comma 1, del Testo Unico FER.