

## **CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA**

---

### **PROPOSTA DI LEGGE**

**N. 146/A**

presentata dai Consiglieri regionali  
SOLINAS Antonio - MANDAS

il 17 ottobre 2025

Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 2024, n. 20 (Misure urgenti per l'individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER) e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi)

\*\*\*\*\*

### **RELAZIONE DEI PROPONENTI**

La presente proposta di legge ha la finalità di garantire, mediante modifiche puntuali, la chiarezza di specifiche disposizioni della legge regionale 5 dicembre 2024, n. 20 (Misure urgenti per l'individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER) e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi).

Queste modifiche sono necessarie per evitare che interpretazioni restrittive della legge in oggetto compromettano l'efficacia delle misure di incentivazione di cui all'articolo della predetta legge regionale n. 20 del 2024, per le quali sono già stati emanati alcuni bandi, mentre altri sono in fase avanzata di redazione. In particolare, le modifiche intendono specificare ulteriormente le condizioni di realizzabilità degli impianti in ambiente urbano, sulle coperture, in aree già trasformate, e nelle zone industriali, oltre ad introdurre il tema della regolamentazione di alcune situazioni intermedie. Con queste modifiche si intende quindi rendere più prontamente accessibili alle famiglie e alle imprese i fondi previsti dalla legge regionale n. 20 del 2024.

In particolare, la proposta interviene con delle novelle puntuali all'articolo 1 e all'allegato G.

L'articolo 1 della presente proposta di legge prevede, al comma 1, lettera a), modifiche al comma 4 dell'articolo 1 della legge regionale n. 20 del 2024, stabilendo che le superfici di copertura di manufatti edilizi, quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, edifici, tettoie, pergolati, pensiline, pubblici e privati, di qualsiasi natura, legittimamente realizzati o da realizzare in conformità alle previsioni degli strumenti urbanistici, sono idonee per gli impianti fotovoltaici anche in deroga alle disposizioni di cui al punto 1, dell'allegato G. Invero, all'interno dell'allegato G, punto 1, è previsto il limite di distanza minima dai centri abitati di 1000 metri e, in assenza di disposizioni non ambigue o interpretabili, tale limite potrebbe inibire l'idoneità delle superfici di copertura di manufatti edilizi che, per definizione, si trovano all'interno dei centri abitati. Le modifiche proposte sono tese a garantire, senza dubbi interpretativi, la possibilità di realizzare, entro tale fascia, l'installazione di impianti fotovoltaici sulle superfici di

copertura di manufatti edilizi e relativi accumuli e le integrazioni agli impianti esistenti, anche limitatamente all'installazione dei soli accumuli.

All'articolo 1, comma 1, lettera b) viene modificato il comma 7 dell'articolo 1 della legge regionale n. 20 del 2024, prevedendo che, per i progetti di installazione di impianti fotovoltaici nonché impianti eolici di piccola e media taglia, ai sensi dell'articolo 20, comma 3, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199 (Attuazione della direttiva (UE) 2018/2021 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili), presso aree rientranti nelle zone urbanistiche omogenee D e G a destinazione commerciale e logistica di cui al decreto dell'Assessore regionale degli enti locali, finanze e urbanistica del 20 dicembre 1983, n. 2266/U (Disciplina dei limiti e dei rapporti relativi alla formazione di nuovi strumenti urbanistici ed alla revisione di quelli esistenti nei comuni della Sardegna), come definite nell'allegato F, punti 11 e 12, prevale il criterio di idoneità a patto che siano comunque rispettate le disposizioni e i limiti della normativa in materia territoriale, urbanistica, edilizia, ambientale e paesaggistica, con particolare riferimento alle previsioni di cui al Piano paesaggistico regionale (PPR) e degli strumenti urbanistici, nonché delle disposizioni dell'allegato G.

Nello specifico, con riferimento agli impianti fotovoltaici sono idonee le aree che rispettano le seguenti condizioni:

1. le aree libere dei lotti edificati ricadenti nelle aree già infrastrutturate nei limiti del 60 per cento della superficie fondiaria del lotto, anche in deroga ai parametri urbanistico e edilizi, definiti dagli strumenti urbanistici;
2. i lotti non edificati ricadenti nelle porzioni già infrastrutturate, nei limiti del 20 per cento, implementabile fino ad un massimo del 35 per cento con deliberazione dell'ente gestore, della superficie territoriale della zona, e che non può, comunque, superare il 50 per cento della superficie dei lotti liberi.

Con riferimento agli impianti eolici di piccola e media taglia sono idonee le aree già infrastrutturate a condizione che le singole macchine distino tra loro non meno di tre volte l'altezza complessiva della macchina più alta.

Inoltre rimangono vigenti le prescrizioni per le aree industriali gestite dai consorzi industriali provinciali, le zone industriali di interesse regionale, nonché i PIP di cui all'articolo 27 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 (Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica; norme sull'espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alla legge 17 agosto 1942, n. 1150; alla legge 18 aprile 1962, n. 167; alla legge 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata). Con riferimento agli impianti fotovoltaici sono idonee le aree che rispettano le seguenti condizioni:

1. le aree libere dei lotti edificati ricadenti nelle aree già infrastrutturate nei limiti del 60 per cento della superficie fondiaria del lotto, anche in deroga ai parametri urbanistico e edilizi, definiti dagli strumenti urbanistici;
2. i lotti non edificati ricadenti nelle porzioni già infrastrutturate, nei limiti del 20 per cento, implementabile fino ad un massimo del 35 per cento con deliberazione dell'ente gestore, della superficie territoriale della zona, che non può, comunque, superare il 50 per cento della superficie dei lotti liberi.

Inoltre, l'articolo 1, comma 1, lettera b) della presente proposta di legge, inserisce il comma 7 bis all'articolo 1 della legge regionale n. 20 del 2024. Tale comma aggiuntivo prevede che "con apposito regolamento da emanarsi entro 120 giorni dall'entrata in vigore della presente legge (legge di approvazione delle modifiche), la Regione individua direttive per la corretta applicazione della disciplina della realizzazione di impianti FER ricadenti in aree non incluse tra le aree idonee". Infatti, anche con particolare riferimento alle aree ordinarie, sulle quali non vige un divieto di realizzazione ex lege ma è rimesso alla valutazione caso per caso della singola richiesta di autorizzazione all'installazione di impianti FER, è necessario, per garantire uniformità e certezza dell'azione amministrativa, che vengano espressamente individuati i meccanismi di corretta applicazione della disciplina in materia di individuazione di elementi eventualmente ostativi alla realizzazione di impianti FER. A tal fine, il secondo

periodo del comma 7 bis, prevede che in attesa del regolamento di cui al periodo precedente non può essere dato corso alle istanze di autorizzazione, ivi incluse quelle presentate precedentemente all'entrata in vigore della presente proposta di legge. Si segnala, a fini di completezza, che suddetta disposizione non pregiudica il raggiungimento degli obiettivi europei e di burden sharing, in quanto l'ambito di applicazione oggettivo si estende solo alle aree non incluse tra quelle idonee, ma è dimostrato che anche utilizzando solo le aree idonee è già possibile raggiungere tali obiettivi.

All'articolo 1, comma 2, della presente proposta di legge, inoltre, è presente un necessario adeguamento dell'allegato G, punto 1, primo periodo al fine di coordinare lo stesso con le nuove disposizioni inserite dall'articolo 1, comma 1, lettera a), della presente proposta di legge.

RELAZIONI DELLE COMMISSIONI QUARTA (GOVERNO DEL TERRITORIO, PIANIFICAZIONE PAESAGGISTICA, EDILIZIA, TUTELA DELL'AMBIENTE, PARCHI E RISERVE NATURALI, DIFESA DEL SUOLO E DELLE COSTE, PIANIFICAZIONE PER LA GESTIONE E LO SMALTIMENTO DEI RIFIUTI, RISORSE IDRICHE, POLITICHE ABITATIVE, LAVORI PUBBLICI, PORTI E AEROPORTI CIVILI, MOBILITÀ E TRASPORTI)

composta dai Consiglieri

LI GIOI, Presidente - MULA, Vice Presidente - PORCU, Segretario - FLORIS, Segretario - MARRAS - MATTA - ORRÙ - PIANO - PINTUS - SPANO

E QUINTA (INDUSTRIA, COMMERCIO, ARTIGIANATO, TURISMO, COOPERAZIONE, ENERGIA, ATTIVITÀ ESTRATTIVE, FORESTAZIONE, AGRICOLTURA, CACCIA, PESCA, ACQUACOLTURA)

composta dai Consiglieri

SOLINAS Antonio, Presidente e relatore - CERA, Vice Presidente - MANDAS, Segretario - RUBIU, Segretario - CAU - MAIELI - PILURZU

*Relazione di maggioranza*

*On. Solinas Antonio*

*pervenuta il 23 ottobre 2025*

La proposta di legge n. 146 ha la finalità di chiarire, attraverso modifiche puntuali, talune specifiche disposizioni della legge regionale 5 dicembre 2024, n. 20 (Misure urgenti per l'individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER) e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi), che sono state oggetto di dubbi interpretativi.

Queste modifiche sono necessarie, in particolare, per evitare che interpretazioni restrittive della legge in oggetto compromettano l'efficacia delle misure di incentivazione di cui all'articolo 2 della predetta legge regionale n. 20 del 2024, per le quali sono già stati emanati alcuni bandi, mentre altri sono in fase avanzata di redazione.

Nel dettaglio, le norme proposte precisano ulteriormente le condizioni di realizzabilità degli impianti in ambiente urbano, sulle coperture, in aree già trasformate, e nelle zone industriali, oltre ad introdurre il tema della regolamentazione di alcune situazioni intermedie.

Con queste modifiche si intende, quindi, rendere più prontamente accessibili alle famiglie e alle imprese i fondi previsti dalla legge regionale n. 20 del 2024.

La proposta di legge è stata oggetto di esame congiunto da parte delle Commissioni Quarta e Quinta nella seduta del 23 ottobre; nel corso della seduta sono stati auditi l'Assessore regionale all'industria e l'Assessore regionale degli enti locali, finanze e urbanistica i quali hanno espresso il loro apprezzamento per il testo proposto, dichiarando di condividere integralmente il contenuto.

Alla conclusione dell'esame, le Commissioni congiunte, preso atto della necessità di intervenire celermente sul testo della legge regionale n. 20 del 2024 con talune limitatissime modifiche finalizzate a fugare il rischio di interpretazioni eccessivamente restrittive in materia di misure di incentivazione, hanno approvato a maggioranza, con l'astensione dei gruppi di minoranza, il testo proposto e hanno nominato relatore per l'aula, rispettivamente di maggioranza e di minoranza, il presidente della Quinta Commissione e l'Onorevole Cera.

\*\*\*\*\*

*Relazione di minoranza*

*On. Cera*

*pervenuta il 4 novembre 2025*

Signor Presidente, colleghe e colleghi,

prendo la parola in qualità di relatore di minoranza per illustrare la posizione delle forze di centrodestra e, in particolare, di Fratelli d'Italia, sulla proposta di legge n. 146/A, recante modifiche alla legge regionale 5 dicembre 2024, n. 20 (Misure urgenti per l'individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER) e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi).

Il testo è stato licenziato, a maggioranza, nella seduta congiunta della IV e della V Commissione del 23 ottobre 2025 e, in tale occasione, sono stato designato relatore di minoranza per l'Aula, insieme al relatore di maggioranza, onorevole Antonio Solinas.

La nostra impostazione è sempre la stessa, chiara e coerente, fin dall'inizio di questa legislatura. Mi permetto di dirlo fin da subito e senza troppi giri di parole: sì alla transizione energetica, ma con tutela del paesaggio e dei territori, con certezza del diritto, con semplificazione effettiva e con la centralità di famiglie, imprese e Comuni sardi.

Norme scritte bene significano investimenti sicuri, tempi prevedibili, meno contenziosi e meno costi scaricati sui cittadini.

Colleghe e colleghi, questa è una materia che tocca contemporaneamente ambiente, paesaggio, filiere produttive, bollette e coesione sociale.

La Sardegna ha tutto per essere avanguardia: sole, vento, spazi già infrastrutturati, intelligenze tecniche di primissimo ordine. Il nostro compito deve, quindi, essere solo quello di saper dare regole semplici e certe.

Per queste ragioni, confermando l'atteggiamento critico, ma costruttivo, delle opposizioni, possiamo affermare che, con la proposta di legge n. 146/A, è possibile fare un passo nella direzione giusta, a patto di rifinire quei passaggi che, così come sono proposti al momento, rischiano di rallentare ciò che vogliamo accelerare se non, addirittura, di vanificare gli sforzi di tutti noi.

Come forze di centro destra, sosteniamo gli interventi che sbloccano gli impianti fotovoltaici sui tetti e valorizzano le aree industriali e logistiche. Chiediamo però di eliminare l'effetto sospensivo del comma 7 bis che si vorrebbe introdurre e proponiamo strumenti di revisione e monitoraggio per avere una legge chiara, stabile e realmente applicabile.

Lo dobbiamo alle famiglie e alle imprese, che attendono risposte, e ai territori, che meritano tutela e sviluppo.

In altre parole, l'obiettivo politico-amministrativo dev'essere duplice:

- sbloccare, rapidamente, la produzione diffusa di energia da fonti rinnovabili e gli investimenti sui contesti antropizzati;
- stabilizzare la disciplina, riducendo ex ante il rischio di nuovi contenziosi.

La proposta di legge n. 146/A consente di fare cose che possono essere condivise anche dalle forze di opposizione, in luoghi che consideriamo appropriati (tetti, aree D/G), e ciò, una volta fatte le dovute correzioni, renderebbe la proposta tendenzialmente condivisibile e coerente con l'orientamento statale, dell'Unione europea e con la giurisprudenza costituzionale più recente. Con pochi accorgimenti mirati, la proposta di legge n. 146/A potrebbe diventare un correttivo solido, capace di governare la transizione energetica senza moratorie mascherate e senza divieti assoluti, nel pieno rispetto dei principi fissati dalla Consulta.

Il quadro di partenza: la legge n. 20 del 2024

Le scelte di cui oggi siamo chiamati a discutere, operano dentro l'architettura della legge regionale n. 20 del 2024. Tale disposizione di legge ha infatti fissato la cornice regionale per l'individuazione di aree idonee e non idonee per gli impianti da fonti rinnovabili, raccordandosi al diritto statale ed europeo nonché al piano paesaggistico regionale.

Tra i suoi punti chiave: l'idoneità delle coperture per il fotovoltaico, un sistema di divieti nelle aree non idonee, la regola della prevalenza della non idoneità quando un progetto ricade in aree miste e un importante capitolo di promozione dell'autoconsumo e delle comunità energetiche con una robusta dotazione finanziaria, a ciò dedicata, pari a 678 milioni di euro, nel periodo 2025-2030.

Parliamo, dunque, di una legge ambiziosa ma, che tuttavia, ha mostrato in pochi mesi limiti e criticità applicative: zone d'ombra interpretative, intrecci complessi tra allegati e articoli, ricadute disomogenee sul territorio.

Il fatto che oggi interveniamo con un provvedimento correttivo, a meno di un anno dall'approvazione della legge regionale n. 20 del 2024 conferma, lo dico senza spirito polemico, le perplessità già espresse dalle opposizioni in Aula, al momento del suo varo, e che sono rimaste inascoltate: servivano più chiarezza, più proporzionalità degli strumenti e una migliore taratura dei processi autorizzativi.

Su cosa interviene la proposta di legge n. 146/A

La proposta di legge n. 146/A interviene, in modo chirurgico, sulla legge regionale n. 20 del 2024, fondandosi su due direttrici principali:

- sciogliere nodi interpretativi che hanno frenato gli interventi su coperture e in ambiti già trasformati;
- regolare le "zone grigie" delle aree non incluse tra quelle idonee, nelle quali la legge demanda valutazioni caso per caso.

In concreto, quindi, la proposta di legge n. 146/A:

- rende esplicita la deroga all'allegato G (punto 1) per gli impianti fotovoltaici su coperture e relativi accumuli, chiarendo che sono idonei anche entro la fascia dei mille metri dai centri abitati (modifica all'articolo 1, comma 4, della legge regionale n. 20 del 2024);
- riscrive il comma 7 dell'articolo 1: la regola generale della prevalenza della non idoneità resta, ma per fotovoltaico e accumuli in zone D e G (ambiti industriali / logistici), prevale l'idoneità, nel rispetto delle tutele urbanistico-paesaggistiche e dell'allegato G, fissando inoltre criteri tecnici precisi (percentuali massime nei lotti edificati e non edificati, distanze tra aerogeneratori di piccola/media taglia);
- introduce, e questo secondo noi rappresenta un grave errore, il comma 7 bis: un regolamento attuativo da adottare entro un certo lasso temporale (si passa dai centoventi giorni, nel testo del proponente, ai novanta giorni, nel testo esitato dalla Commissione), per dettare direttive nelle aree non incluse tra quelle idonee. Nelle more che ciò avvenga, però, si sospende la trattazione delle relative istanze (anche già presentate);
- coordina l'allegato G per allinearlo alla deroga "sui tetti" e conferma la neutralità finanziaria e l'entrata in vigore alla pubblicazione della legge sul Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS).

Entrando ancor più nel dettaglio del testo rileviamo che la proposta di legge n. 146/A interviene sull'articolo 1 della legge regionale n. 20 del 2024 e di coordinamento sull'allegato G, mantenendo invariati costi e tempistica di entrata in vigore. In estrema sintesi, la logica è quella di chiarire dove la legge regionale n. 20 del 2024 ha generato interpretazioni restrittive e di indirizzare con decisione gli interventi su coperture e in aree già trasformate, in coerenza con i bandi finanziati dall'articolo 2 della medesima legge:

- 1) articolo 1, comma 4:  
il testo aggiunge una deroga espressa all'allegato G, punto 1: gli impianti fotovoltaici sulle coperture e i relativi accumuli sono idonei anche entro la fascia dei mille metri dai centri abitati. Si elimina così il principale equivoco interpretativo che aveva frenato gli interventi in ambito urbano, proprio dove la legge vuole concentrare la produzione diffusa e l'autoconsumo;
- 2) articolo 1, comma 7, riscritto:  
resta ferma in generale la regola della prevalenza della non idoneità quando un progetto ricade su aree miste. Tuttavia, per il fotovoltaico e gli accumuli realizzati in zone urbanistiche D e G – cioè, aree industriali, commerciali e logistiche – prevale l'idoneità, nel rispetto della normativa territoriale, urbanistica, edilizia, ambientale e paesaggistica, del piano paesaggistico regionale (PPR) e delle prescrizioni dell'allegato G. La norma dettaglia poi criteri tecnico-localizzativi: per il fotovoltaico, fino al 60 per cento delle aree libere dei lotti edificati già infrastrutturati; per i lotti non edificati nelle porzioni infrastrutturate, fino al 20 per cento, elevabile al 35 per cento con delibera dell'ente gestore, e comunque mai oltre il 50 per cento della superficie dei lotti liberi; per l'eolico di piccola e media taglia, distanza minima tra macchine pari ad almeno tre volte l'altezza della turbina più alta. Sono inoltre richiamate le specifiche per le aree gestite dai consorzi industriali e i PIP, che restano soggette alle rispettive prescrizioni. A tale proposito rileviamo tuttavia che, la regola generale della prevalenza della non idoneità, in assenza di criteri ulteriormente calibrati, rischia di generare eterogeneità applicativa tra territori e margini di discrezionalità eccessivi;
- 3) articolo 1, comma 7 bis:  
si prevede un regolamento regionale da adottare entro novanta giorni (testo della Commissione) per dettare direttive applicative nelle aree non incluse tra quelle idonee. Nelle more, però di tale adozione, non si dà corso alle istanze ricadenti in tali aree, neppure a quelle già presentate, né se ne possono presentare di nuove. Questo aspetto risulta per noi molto pericoloso e poco corretto. L'intento dichiarato dai proponenti è garantire uniformità e certezza; l'effetto pratico, ad avviso del sottoscritto, il quale interviene in veste di relatore di minoranza, è invece quello di produrre una integrale sospensione dei procedimenti che, per quanto transitoria, deve essere valutata con particolare attenzione e massima prudenza. La previsione della sospensione "nelle more", di cui al comma 7 bis, appare, in effetti, un vero e proprio punto di fragilità, che, se non eliminata dal testo di legge su cui oggi siamo chiamati ad esprimerci, rischia assonanze con modelli già censurati in recentissimi pronunciamenti della Corte costituzionale (cfr. sentenza n. 28/2025). In altre parole, la disposizione sospende integralmente, benché transitoriamente, ogni procedimento amministrativo riguardante le aree non ancora classificate come idonee o non idonee. Questo meccanismo rappresenta una sospensione generalizzata dell'efficacia delle norme in vigore, che non solo blocca i procedimenti in corso, ma crea un vuoto normativo e operativo che penalizza cittadini, imprese, enti locali e operatori economici. Si tratta, di fatto, di una "mini-moratoria", cioè di una misura sospensiva che si pone in contrasto con i principi di proporzionalità e di continuità dell'azione amministrativa sanciti dall'articolo 97 della Costituzione, oltre che con il principio di certezza del diritto e di tutela dell'affidamento legittimo dei privati;
- 4) allegato G, punto 1 (coordinamento):  
si inserisce l'eccezione per gli impianti fotovoltaici e i relativi accumuli di cui all'articolo 1, comma 4, così da coordinare la distanza dei mille metri con la nuova deroga sui tetti;
- 5) norma finanziaria ed entrata in vigore:  
nessun nuovo onere: la legge è neutrale sul bilancio; l'entrata in vigore è fissata alla pubblicazione sul BURAS.

#### Aspetti positivi e negativi

L'aspetto positivo principale è dato dallo sblocco chiaramente previsto degli interventi sulle coperture: è una misura coerente con l'idea, che riteniamo di poter condividere, di puntare su superfici già impermeabilizzate e contesti urbanizzati, riducendo consumo di suolo e impatti paesaggistici.

In secondo luogo, la prevalenza dell'idoneità attribuita in zone D e G, per fotovoltaico e accumuli, appare una scelta in grado di favorire l'accelerazione del processo di transizione energetica, coinvolgendo aree in cui ci sono infrastrutture esistenti, reti e vocazioni insediative;

Tra gli aspetti negativi, innanzitutto, appare inevitabile rimarcare una critica politica. Non possiamo infatti ignorare che, a meno di un anno dall'approvazione della legge regionale n. 20 del 2024, già interveniamo con correzioni. Ciò, evidentemente, dà ragione alla richiesta, che le opposizioni hanno avanzato sin dall'inizio, di una semplificazione vera e basata su regole stabili. Tuttavia, nell'esclusivo interesse dei sardi, con senso di responsabilità verso i cittadini che rappresentiamo, siamo portati comunque a confermare la nostra disponibilità alla più ampia collaborazione ed al confronto, per arrivare a un testo chiaro, proporzionato e coerente con gli obiettivi europei, ma anche attuabile per la Sardegna reale, quella dei cantieri, dei capannoni, dei distretti produttivi e dei tetti delle nostre abitazioni.

In secondo luogo, come ho già avuto modo di evidenziare durante i lavori nella V Commissione, ogni valutazione sulla proposta di legge n. 146/A deve essere rapportata al contenzioso costituzionale pendente sulla legge regionale n. 20 del 2024. Il Governo ha proposto ricorso (reg. n. 8/2025), contro plurime disposizioni della legge regionale n. 20 del 2024 (articolo 1, commi 2, 5, 7, 8, 9 - articolo 3, commi 1, 2, 4, 5), contestando profili di contrasto, con la disciplina statale e dell'Unione europea, in materia di impianti da fonti di energia rinnovabile (FER), e in materia di ripartizione delle competenze (articolo 117 Costituzione; decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199 (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) e il decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica 21 giugno 2024 (Disciplina per l'individuazione di superfici e aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili). L'udienza pubblica è stata tenuta il 7 ottobre 2025; alla data odierna, però, non risulta pubblicata la sentenza sul merito. Nel frattempo, due decisioni della Corte, pur riguardando altre norme, tracciano i binari entro cui deve muoversi il legislatore regionale:

- sentenza n. 28/2025: dichiarata l'illegittimità della moratoria FER contenuta nella legge regionale 3 luglio 2024, n. 5 (Misure urgenti per la salvaguardia del paesaggio e dei beni paesaggistici e ambientali), poi abrogata dalla legge regionale n. 20 del 2024, perché misura restrittiva e generalizzata, incompatibile con l'assetto statale/UE e con l'obiettivo di diffusione delle FER; la Corte richiama espressamente il divieto di blocchi generalizzati "nelle more";
- sentenza n. 134/2025: la Consulta ribadisce che "l'area non idonea" non può equivalere a un divieto assoluto; le regioni non possono introdurre interdizioni aprioristiche e pervasive alla localizzazione di impianti FER. Serve proporzionalità e specificità delle limitazioni;

Vi sono poi ordinanze della stessa Corte che richiamano, in via incidentale, nodi vivi della legge regionale n. 20 del 2024 (incidenza delle aree non idonee, effetti su procedimenti in corso, ecc.), a conferma della sensibilità del perimetro regionale rispetto ai principi nazionali e dell'Unione europea.

Potenziali rischi nonché possibili opportunità sono:

- 1) allineamento virtuoso: tetti e aree già trasformate. La deroga espressa per le coperture e la preferenza per gli ambiti D/G riducono il rischio di conflitto con l'ordinamento statale/UE perché spostano la spinta autorizzativa verso superfici antropizzate (coperture, lotti infrastrutturati), minimizzando consumo di suolo e impatti paesaggistici: questo appare pertanto un buon esempio di proporzionalità e di selettività localizzativa che la Corte ha, più volte, salutato positivamente in giurisprudenza;
- 2) la "sospensione nelle more" (articolo 1, comma 7 bis) rappresenta un elemento da eliminare dal testo della proposta di legge n. 146/A. Il blocco transitorio delle istanze, in attesa del regolamento, per le aree non incluse tra quelle idonee, sfiora la logica della "mini-moratoria": una misura del genere rischia, con enorme probabilità, di incorrere nelle censure già affermate dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 28/2025, in quanto può essere percepita come blocco generalizzato "in corsa" e ciò rientra perfettamente nello scenario che la Consulta ha già stigmatizzato. Il comma 7 bis, se approvato, avrebbe effetti negativi sui procedimenti in corso con inevitabili conseguenze sulla certezza del diritto: Uno dei terreni del ricorso statale sulla legge regionale n. 20 del 2024 riguarda proprio l'efficacia delle nuove regole su istanze pendenti e titoli già rilasciati: l'uso



di clausole retroattive o paralizzanti espone, inevitabilmente, a rilievi. La sospensione, prevista dal comma 7 bis che con la proposta di legge n. 146/A si vorrebbe introdurre, risulta piuttosto fragile. Tale previsione, con il blocco delle istanze nelle more del regolamento, rischia di produrre una stasi procedimentale nelle aree non incluse tra quelle idonee: tutto ciò a discapito di famiglie, imprese e comuni sardi, che non possono permettersi incertezze prolungate. La sospensione delle istanze in corso non è un mero atto di prudenza amministrativa: è una paralisi del sistema.

Essa incide direttamente:

- sui diritti degli operatori che hanno già presentato istanze legittimamente avviate secondo la legge vigente;

- sulla certezza del diritto e sulla tutela dell'affidamento, principi riconosciuti dalla Corte costituzionale (sentenze n. 236/2009 e n. 310/2013) e dal Consiglio di Stato (Sez. VI, n. 2078/2020);

- sull'economicità e continuità dell'azione amministrativa (articolo 1, legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) e successive modifiche ed integrazioni);

Inoltre, uno dei motivi principali di impugnazione statale della stessa legge regionale n. 20 del 2024 (di cui al più volte menzionato ricorso n. 8/2025), riguarda proprio l'efficacia retroattiva e paralizzante di alcune disposizioni rispetto ai procedimenti pendenti. Riproporre oggi, con il comma 7 bis, una sospensione analoga equivale a riattivare un rischio di incostituzionalità già noto e già contestato. Dal punto di vista pratico, questa disposizione produrrebbe una stasi amministrativa di mesi in una fase delicatissima della transizione energetica. Famiglie, imprese e comuni, in particolare quelli che avevano già avviato progettualità o istanze in corso, si troverebbero di fronte a un blocco totale, senza possibilità di procedere né di ottenere risposte. In un contesto economico già complesso, ciò equivarrebbe a penalizzare l'economia locale, scoraggiare gli investimenti privati e compromettere la credibilità stessa delle istituzioni regionali;

- 3) prevalenza della "non idoneità" - serve una valvola di proporzionalità: il mantenimento, come regola generale, della prevalenza della non idoneità nelle aree miste è compatibile in astratto con il quadro nazionale, ma in concreto può produrre effetti di divieto sostanziale se applicato in modo rigido o massivo. Per allinearsi alla sentenza della Corte costituzionale n. 134/2025, conviene tipizzare meglio i casi di deroga/progetto meritevole (autoconsumo, comunità energetiche CER, potenze ridotte, mitigazioni paesaggistiche, riusi di lotti degradati), evitando che l'etichetta "non idoneo" diventi una interdizione automatica;
- 4) coerenza della proposta di legge n. 146/A con il decreto legislativo n. 199 del 2021 e il decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica 21 giugno 2024: la strategia "priorità alle superfici edificate e alle aree industriali" è coerente con l'asse nazionale delle aree idonee; tuttavia, dove non vi sia idoneità espressa, la Regione deve motivare le scelte di contenimento in chiave proporzionale e non discriminatoria, evitando divieti aprioristici o filtri generali che eccedano il perimetro statale;

Proposte migliorative:

- soppressione del comma 7 bis. Signor Presidente, colleghi Consiglieri, l'introduzione del comma 7 bis, all'articolo 1, della legge regionale n. 20 del 2024 costituisce, a nostro avviso, un grave errore politico e giuridico. La Corte costituzionale si è già pronunciata in modo chiaro su misure analoghe, e proprio in riferimento alla normativa sarda. In quella decisione, la Corte ha ribadito che "misure regionali che determinano sospensioni generalizzate o blocchi temporanei dei procedimenti di autorizzazione per impianti da fonti rinnovabili, anche se qualificati come provvisori o transitori, si pongono in contrasto con i principi fondamentali di liberalizzazione e promozione delle FER dettati dal legislatore statale e dall'ordinamento dell'Unione europea"; e ancora che "la sospensione dell'istruttoria e della decisione su istanze già presentate, nelle more di un riordino normativo, rappresenta una moratoria di fatto, che si traduce in un ostacolo ingiustificato alla realizzazione degli obiettivi di transizione energetica".

La Corte, in quella sede, ha ritenuto che anche un blocco temporaneo "nelle more" della definizione di nuovi criteri rappresenti una misura sproporzionata e lesiva della competenza statale in materia di produzione, trasmissione e distribuzione dell'energia (articolo 117, comma 3, Costituzione). Lo stesso orientamento è stato poi ribadito nella sentenza n. 134 del 2025, con cui la Consulta ha riaffermato il divieto di introdurre divieti o sospensioni generalizzate alla localizzazione di impianti a fonti rinnovabili, richiamando la giurisprudenza del Consiglio di Stato (Sez. IV, sentenze n. 6797/2021 e n. 5516/2022), secondo cui le regioni non possono introdurre blocchi

indiscriminati che pregiudichino gli obiettivi nazionali di sviluppo delle FER fissati dal decreto legislativo n. 199 del 2021. Con la sentenza n. 28 del 2025, la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della cosiddetta "moratoria FER" introdotta con la legge regionale n. 5 del 2024 (poi abrogata dalla stessa legge regionale n. 20 del 2024). Pur comprendendo l'intento dichiarato dei proponenti, quello di garantire uniformità interpretativa e certezza applicativa nella gestione delle istanze relative alle aree non incluse tra quelle idonee, la soluzione individuata nel testo non solo non risolve il problema, ma lo aggrava, introducendo un elemento di sospensione che si avvicina pericolosamente a una "moratoria mascherata";

- revisione periodica annuale o biennale delle aree idonee/non idonee, con coinvolgimento dei comuni e pubblicazione delle perimetrazioni, degli allegati, di mappe aggiornate e indicatori a supporto delle scelte;
- corsia rapida per fotovoltaico e accumuli su tetti e in zone D-G: modulistica standardizzata, tempi certi e, ove possibile, forme di silenzio-assenso qualificato, nel rispetto del PPR e delle tutele paesaggistiche;
- monitoraggio in aula, con relazione annuale su tempi autorizzativi, pratiche per tipologia/area e avanzamento del fondo per autoconsumo e Comunità energetiche rinnovabili (CER): permetterà interventi correttivi tempestivi e trasparenti;
- evitare "divieti di fatto": specificare, nel comma 7 e negli allegati, criteri proporzionati per i casi in sovrapposizione (non idoneo/idoneo), indicando condizioni tecniche e mitigazioni che consentano, in casi meritevoli e a basso impatto, l'esito positivamente bilanciato. Così si recepisce la direttrice della sentenza 134/2025 ("no a divieti assoluti");
- inserire una clausola di compatibilità: inserire un articolo di chiusura che dichiari l'interpretazione conforme alla Costituzione, al decreto legislativo n. 199 del 2021 e al decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica del 21 giugno 2024, e impegni la Giunta a recepire gli esiti del giudizio n. 8/2025 senza indugio, con eventuale disegno di legge correttivo regionale entro sessanta giorni dalla pubblicazione della sentenza;

In conclusione, pur confermando sin dall'inizio un atteggiamento costruttivo e propositivo nell'esame della proposta di legge n. 146/A, non possiamo condividere né accettare una disposizione come quella contenuta nel comma 7 bis. Essa non è una misura di coordinamento, ma un blocco generalizzato "in corsa", che replica modelli già censurati dalla Corte costituzionale e dal Consiglio di Stato, e che espone la Regione a un altissimo rischio di nuovo contenzioso statale.

Per tale ragione, si ritiene necessario eliminare integralmente il comma 7 bis dal testo della proposta di legge n. 146/A, attualmente in discussione.

Qualora, però, la maggioranza intendesse confermare e approvare tale previsione, le forze di opposizione si riserverebbero di valutare ed eventualmente rivedere radicalmente la propria posizione, orienta al dialogo e alla collaborazione.

**TESTO DEL PROPONENTE****Art. 1**

Modifiche all'articolo 1 e all'allegato G della legge regionale n. 20 del 2024

1 All'articolo 1 della legge regionale 5 dicembre 2024, n. 20 (Misure urgenti per l'individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER) e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi), sono apportate le seguenti modifiche ed integrazioni:

a) al comma 4, dopo le parole "dai commi 5 e 7", sono inserite le seguenti: "nonché in deroga alle disposizioni di cui al punto 1 dell'allegato G,";

b) il comma 7 è sostituito dai seguenti:

"7. Qualora un progetto di impianto ricada su un areale ricompreso sia nelle aree definite idonee, di cui all'allegato F, sia nelle aree definite non idonee, di cui agli allegati A, B, C, D ed E, prevale il criterio di non idoneità. Nei casi di cui al precedente periodo, limitatamente agli impianti fotovoltaici e agli impianti di accumulo, qualora i relativi progetti di realizzazione prevedano l'installazione presso aree rientranti nelle zone urbanistiche omogenee D e G, di cui al decreto dell'Assessore regionale degli enti locali, finanze e urbanistica, 20 dicembre 1983, n. 2266/U (Disciplina dei limiti e dei rapporti relativi alla formazione di nuovi strumenti urbanistici ed alla revisione di quelli esistenti nei comuni della Sardegna), come definite nell'allegato F, punti 11 e 12, prevale il criterio di idoneità, fermo restando il rispetto della normativa in materia territoriale, urbanistica, edilizia, ambientale e paesaggistica, con particolare riferimento alle previsioni di cui al PPR e degli strumenti urbanistici, nonché delle disposizioni dell'allegato G.

7 bis. Con apposito regolamento da emanarsi entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della presente legge, la Regione individua direttive per la corretta applicazione della disciplina della realizzazione di impianti FER ricadenti in aree non incluse tra le aree idonee. In attesa del regolamento di cui al periodo precedente non può essere dato corso alle istanze di autorizzazione che, pur presentate prima dell'entrata in vigore della presente legge, ricadano in aree non incluse tra le aree idonee, né possono essere presentate nuove istanze."

**TESTO DELLA COMMISSIONE****Art. 1**

Modifiche all'articolo 1 e all'allegato G della legge regionale n. 20 del 2024

1 All'articolo 1 della legge regionale 5 dicembre 2024, n. 20 (Misure urgenti per l'individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER) e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi), sono apportate le seguenti modifiche ed integrazioni:

a) al comma 4, dopo le parole "dai commi 5 e 7", sono inserite le seguenti: "nonché in deroga alle disposizioni di cui al punto 1 dell'allegato G,";

b) il comma 7 è sostituito dai seguenti:

"7. Qualora un progetto di impianto ricada su un areale ricompreso sia nelle aree definite idonee, di cui all'allegato F, sia nelle aree definite non idonee, di cui agli allegati A, B, C, D ed E, prevale il criterio di non idoneità. Nei casi di cui al precedente periodo, limitatamente agli impianti fotovoltaici e agli impianti di accumulo, qualora i relativi progetti di realizzazione prevedano l'installazione presso aree rientranti nelle zone urbanistiche omogenee D e G, di cui al decreto dell'Assessore regionale degli enti locali, finanze e urbanistica, 20 dicembre 1983, n. 2266/U (Disciplina dei limiti e dei rapporti relativi alla formazione di nuovi strumenti urbanistici ed alla revisione di quelli esistenti nei comuni della Sardegna), come definite nell'allegato F, punti 11 e 12, prevale il criterio di idoneità, fermo restando il rispetto della normativa in materia territoriale, urbanistica, edilizia, ambientale e paesaggistica, con particolare riferimento alle previsioni di cui al PPR e degli strumenti urbanistici, nonché delle disposizioni dell'allegato G.

7 bis. Con apposito regolamento da emanarsi entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, la Regione individua direttive per la corretta applicazione della disciplina della realizzazione di impianti FER ricadenti in aree non incluse tra le aree idonee. In attesa del regolamento di cui al periodo precedente non può essere dato corso alle istanze di autorizzazione che, pur presentate prima dell'entrata in vigore della presente legge, ricadano in aree non incluse tra le aree idonee, né possono essere presentate nuove istanze."

2. Nel primo periodo del punto 1 dell'allegato G, dopo le parole "indipendentemente dalla loro tipologia," sono inserite le seguenti: "ad eccezione di quelli fotovoltaici e degli impianti di accumulo ad essi connessi di cui all'articolo 1, comma 4,".

#### Art. 2

##### Norma finanziaria

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

#### Art. 3

##### Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS).

2. Nel primo periodo del punto 1 dell'allegato G, dopo le parole "indipendentemente dalla loro tipologia," sono inserite le seguenti: "ad eccezione di quelli fotovoltaici e degli impianti di accumulo ad essi connessi di cui all'articolo 1, comma 4,".

#### Art. 2

##### Norma finanziaria

(identico)

#### Art. 3

##### Entrata in vigore

(identico)