



Decreto legge Agricoltura

Divieto di installazione impianti
fotovoltaici con moduli a terra in
area agricola



Il 16 maggio 2024 è entrato in vigore il Decreto Legge n. 63 del 15 maggio 2024 ("**DL Agricoltura**") che all'art. 5 ("*Disposizioni finalizzate a limitare l'uso del suolo agricolo*") dispone quanto segue:

1. *All'articolo 20 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, dopo il comma 1 è aggiunto il seguente: «1-bis. L'installazione degli impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra di cui all'articolo 6-bis, lettera b), del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28¹, in zone classificate agricole dai piani urbanistici vigenti, è consentita esclusivamente nelle aree di cui alle lettere a), limitatamente agli interventi per modifica, rifacimento, potenziamento o integrale ricostruzione degli impianti già installati, a condizione che non comportino incremento dell'area occupata, c), c-bis), c-bis.1), e c-ter) n. 2) e n. 3) del comma 8. Il primo periodo non si applica nel caso di progetti che prevedano impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra finalizzati alla costituzione di una Comunità energetica rinnovabile ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, nonché in caso di progetti attuativi delle altre misure di investimento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), approvato con decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021, come modificato con decisione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2023, e dal Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC) di cui all'articolo 1 del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021, n. 101, ovvero di progetti necessari per il conseguimento degli obiettivi del PNRR.».*
2. *Le procedure abilitative, autorizzatorie o di valutazione ambientale già avviate alla data di entrata in vigore del presente decreto sono concluse ai sensi della normativa previgente*

Le disposizioni contenute nel DL Agricoltura dovranno, a pena di inefficacia, essere convertite in legge entro 60 giorni. In sede di conversione il testo vigente potrebbe subire modifiche. Si riporta di seguito una prima analisi delle limitazioni alla possibilità di installare impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra in aree agricole contenute in tale articolo.

¹ Il riferimento all'art. 6-bis, lett. b) del D.Lgs. n. 28/2011 appare, in forza di una interpretazione teleologica della norma contenuta nel DL Agricoltura, frutto di una "svista" del legislatore nel tentativo di fornire una definizione di impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra. Si auspica una correzione del testo in sede di conversione di legge del DL Agricoltura.

AREE IDONEE AI SENSI DEL DL AGRICOLTURA

L'installazione degli impianti fotovoltaici con moduli ubicati a terra risulta consentita nelle aree agricole, qualificate tali dagli strumenti urbanistici vigenti e considerate idonee in forza dell'art. 20 del D.Lgs. n. 199/2021 (*Disciplina per l'individuazione di superfici e aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili*). Nello specifico:

- ✓ aree classificate agricole limitatamente agli interventi per modifica, rifacimento, potenziamento o integrale ricostruzione degli impianti già installati che non comportino un incremento dell'area occupata (**lett. a**, art. 20, D.Lgs. n. 199/2021);
- ✓ aree classificate agricole che rientrano tra 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 (**lett. c**, art. 20, D.Lgs. n. 199/2021);
- ✓ aree classificate agricole appartenenti al gruppo Ferrovie dello Stato e delle società concessionarie autostradali (**lett. c-bis**, art. 20, D.Lgs. n. 199/2021);
- ✓ aree classificate agricole nella disponibilità delle società di gestione aeroportuale all'interno dei sedimi aeroportuali (**lett. c-bis. 1**), art. 20, D.Lgs. n. 199/2021);
- ✓ aree classificate agricole interne agli impianti industriali e agli stabilimenti nonché le aree classificate agricole racchiuse in un perimetro i cui punti distino non più di 500 metri dal medesimo impianto o stabilimento (**lett. c-ter n.2**), art. 20, D.Lgs. n. 199/2021);²
- ✓ aree classificate agricole adiacenti alla rete autostradale entro una distanza non superiore a 300 metri (**lett. c-ter n. 3**), art. 20, D.Lgs. n. 199/2021).

AREE NON IDONEE AI SENSI DEL DL AGRICOLTURA

- ✓ aree dei siti oggetto di bonifica individuate ai sensi del Titolo V, Parte quarta, del D. Lgs. n. 152/2006 (**lett. b**, art. 20, D.Lgs. n. 199/2021);
- ✓ 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 (**lett. c-ter n. 1**), art. 20, D.Lgs. n. 199/2021);
- ✓ aree che non sono ricomprese nel perimetro dei beni sottoposti a tutela ai sensi del D. Lgs. n. 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 (**lett. c-quater**, art. 20, D.Lgs. n. 199/2021).

Prima dell'entrata in vigore del DL Agricoltura, tali aree erano considerate idonee all'installazione di impianti fotovoltaici con moduli installati a terra, ai sensi dell'art. 20, comma 8, del D.Lgs. n. 199/2021.

² A tal riguardo, si segnala che il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE), con parere n. 130318 dell'8 agosto 2023 – reso a seguito di istanza di interpello ambientale da parte del Comune di Villalba sulla possibilità di considerare un impianto fotovoltaico esistente quale complesso unitario e stabile ovvero stabilimento industriale – ha chiarito che sono da considerarsi idonee, ai sensi dell'art. 20, lett. c-ter n. 2), D.Lgs. n. 199/2021, anche le aree classificate agricole racchiuse in un perimetro i cui punti distino non più di 500 metri da un preesistente impianto fotovoltaico a terra di potenza superiore a 20 kW (anche se quest'ultimo realizzato non in zona a destinazione industriale, artigianale e commerciale).

Il divieto di realizzare impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra non si estende a progetti:

- finalizzati alla costituzione di una Comunità Energetica Rinnovabile (CER)
- eseguiti in attuazione delle misure di investimento del PNRR o del PNC oppure necessari per il conseguimento degli obiettivi del PNRR.³

La deroga contenuta nel DL Agricoltura va rintracciata nel riconoscimento di una prevalenza, nel sistema delle tutele, delle finalità sottese al raggiungimento degli obiettivi previsti dal PNRR e connessi allo sviluppo dei suddetti progetti rispetto alla tutela dell'agricoltura e del consumo di suolo.

La formulazione letterale dell'art. 5 del DL Agricoltura induce a ritenere che il divieto introdotto da tale disposizione sia circoscritta agli impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra, con la conseguenza che:

- continua ad essere ammessa in tutte le aree agricole, senza le limitazioni previste dal DL Agricoltura, l'installazione di impianti agrivoltaici con moduli elevati da terra (cd. agrivoltaico avanzato), così come definiti dall'art. 65, comma 1-quater e 1-quinquies del Decreto Legge n. 1/2012, ossia che, *inter alia*, adottino soluzioni integrative innovative con montaggio dei moduli elevati da terra, sfruttano tecnologie avanzate, anche prevedendo la rotazione dei moduli stessi, in modo da non compromettere la continuità delle attività di coltivazione agricola e pastorale del terreno agricolo su cui insistono. Le Linee Guida in materia di Impianti Agrivoltaici del 27 giugno 2022, prodotte da un gruppo di lavoro coordinato dal MASE, hanno individuato l'altezza minima per lo svolgimento dell'attività agricola/pastorale nelle aree sottostanti l'impianto:
 - 1,3 metri nel caso di attività zootecnica (altezza minima per consentire il passaggio con continuità dei capi di bestiame);
 - 2,1 metri nel caso di attività colturale (altezza minima per consentire l'utilizzo di macchinari funzionali alla coltivazione).
- È dubbia l'estensione del divieto agli impianti agrivoltaici di tipo semplice, ossia agli impianti che, pur prevedendo l'installazione di moduli a terra, sono realizzati in modo da consentire l'integrazione fra attività agricola e produzione elettrica e valorizzare il potenziale produttivo di entrambi i sottosistemi, senza compromettere la continuità dell'attività agricola. In tale ipotesi, il grado di integrazione tra i due sottosistemi è minore in quanto l'attività agricola viene esercitata esclusivamente tra le file dei pannelli. Sul punto occorre tuttavia richiamare un orientamento giurisprudenziale ormai consolidato sulla necessità di non assimilare gli impianti di tipologia agrivoltaica a quelli fotovoltaici "classici" con moduli ubicati a terra, potendosi parlare ormai di "*gemmazione di un istituto nuovo (l'agrivoltaico), dalla sua casa madre (il fotovoltaico)*" trattandosi, all'evidenza, non di "*rapporto di genus ad species, ma di fenomeni largamente diversi tra loro, nonostante la loro comune base di partenza (la produzione di energia elettrica da fonte pulita). E in quanto situazione non sovrapponibili, non possono essere assimilati quoad aeffectum*" (cfr., tra altre, TAR Lecce Sez. II, Sentenza n. 1583/2022 e Consiglio di Stato Sez. IV, Sentenza n. 8029/2023). È auspicabile pertanto che, in sede di conversione di legge, il legislatore confermi esplicitamente l'esclusione (o meno) dal divieto anche per gli impianti agrivoltaici di tipo semplice.

³ Tale requisito va verificato in concreto sulla base degli specifici requisiti di ciascun progetto.

Ai sensi del DL Agricoltura, "le procedure abilitative, autorizzatorie o di valutazione ambientale già avviate alla data di entrata in vigore del presente decreto sono concluse ai sensi della normativa previgente".

La norma fa salve le procedure abilitative, autorizzative o di valutazione ambientale avviate prima dell'entrata in vigore del DL Agricoltura (i.e., 16 maggio 2024), prevedendo in tal caso l'applicazione della normativa previgente.

Cosa si intende per procedure già "avviate"?

- A. Qualora si optasse per una interpretazione meno restrittiva della norma, la mera presentazione dell'istanza di PAS, Autorizzazione Unica, PAUR, Screening, VIA entro la data del 16 maggio 2024 potrebbe essere ritenuta sufficiente per ritenere che la procedura sia stata formalmente avviata.
- B. Qualora si aderisse ad una interpretazione più restrittiva, per procedure già avviate si potrebbe intendere quanto segue.
 - i. **PAS:** qualora la documentazione allegata alla PAS sia completa, la procedura può ritenersi avviata già al momento della presentazione della PAS al Comune, anche nel caso in cui, alla data del 16 maggio 2024, il termine di 30 giorni per il consolidamento della PAS non sia decorso. Invece, nell'ipotesi in cui, a seguito della presentazione dell'istanza di PAS sia necessario acquisire ulteriori atti di assenso richiesti per legge, l'avvio della procedura potrebbe coincidere con la comunicazione di avvio del procedimento/convocazione della Conferenza di Servizi da parte del Comune.
 - ii. **AUTORIZZAZIONE UNICA:** il procedimento si intende avviato con l'invio al proponente da parte dell'Amministrazione competente della comunicazione di avvio del procedimento ex artt. 7 e 9 della Legge n. 241/1990.
 - iii. **SCREENING/VIA/PAUR:** l'avvio del procedimento coincide con la pubblicazione sul sito web dell'Autorità procedente della documentazione ambientale e con la contestuale comunicazione circa la pubblicazione della stessa a tutte le Autorità potenzialmente interessate.

L'interpretazione da attribuire al termine "procedura già avviata" appare un altro punto incerto del testo del DL Agricoltura, meritevole di ulteriori chiarimenti in sede di conversione in legge.

Contatti



Claudia Laterza
Counsel

E Claudia.Laterza@dwf.law



Enrico Curti
Counsel

E Enrico.Curti@dwf.law



Francesco Angelini
Counsel

E Francesco.Angelini@dwf.law



Guglielmo Fabbricatore
Partner

E Guglielmo.Fabbricatore@dwf.law

La newsletter non costituisce un parere legale né ha lo scopo di descrivere in maniera completa ed esaustiva le principali tematiche ivi menzionate, con riferimento alle quali si vuole fornire un aggiornamento.



DWF is a leading global provider of integrated legal and business services.

Our Integrated Legal Management approach delivers greater efficiency, price certainty and transparency for our clients. All of this, without compromising on quality or service. We deliver integrated legal and business services on a global scale through our three offerings; Legal Advisory, Legal operations and Connected Services, across our eight key sectors. We seamlessly combine any number of our services to deliver bespoke solutions for our diverse clients.

[dwfgroup.com](https://www.dwfgroup.com)

© DWF, 2024. DWF is a global legal services, legal operations and professional services business operating through a number of separately constituted and distinct legal entities. The DWF Group comprises DWF Group Limited (incorporated in England and Wales, registered number 11561594, registered office at 20 Fenchurch Street, London, EC3M 3AG) and its subsidiaries and subsidiary undertakings (as defined in the UK's Companies Act 2006). For further information about these entities and the DWF Group's structure, please refer to the Legal Notices page on our website at www.dwfgroup.com. Where we provide legal services, our lawyers are subject to the rules of the regulatory body with whom they are admitted and the DWF Group entities providing such legal services are regulated in accordance with the relevant laws in the jurisdictions in which they operate. All rights reserved. This information is intended as a general discussion surrounding the topics covered and is for guidance purposes only. It does not constitute legal advice and should not be regarded as a substitute for taking legal advice. DWF is not responsible for any activity undertaken based on this information and makes no representations or warranties of any kind, express or implied, about the completeness, accuracy, reliability or suitability of the information contained herein.