Lombardia: Approvate le regole applicative per l'istallazione degli impianti fotovoltaici e degli agrivoltaici nelle aree agricole

12 March 2024

AUTORI

Pinella Altiero
Partner

Marco Muscettola
Partner

Alessia Francesca Sblendido
Associate

In data 26 febbraio 2024 la Giunta Regionale Lombarda ha pubblicato la Delibera XII/1949 ("**Delibera 1949/2024**") con la quale ha approvato le prime regole applicative per l'istallazione degli impianti fotovoltaici e degli impianti agrivoltaici nelle aree agricole del territorio regionale

Con la Delibera 1949/2024, la Regione Lombardia ha fornito le prime indicazioni per l'applicazione dell'Allegato 13 del Programma Regionale Energia Ambiente e Clima ("**PREAC**") in merito all'installazione degli impianti fotovoltaici e degli impianti agrivoltaici nelle aree agricole del territorio regionale.

1. Analisi territoriali

Il PREAC suddivide i territori agricoli lombardi nelle seguenti categorie:

- **Categoria A**, che comprende le aree agricole caratterizzate da produzioni agroalimentari di particolare qualità e tipicità (art. 21 del D.lgs. 228/2001)[1];
- **Categoria B,** suddivisa in:
- **B1** che comprende le aree soggette a specifici usi del suolo;
- **B2** che comprende le aree non ricadenti nella categoria B1.

2. Condizioni per l'installazione di impianti nelle categorie A e B

1 Ai sensi dell'art. 21 del D.lgs. 228/2001: "*(…) lo Stato, le regioni e gli enti locali tutelano, nell'ambito delle rispettive competenze: a) la tipicità, la qualità, le caratteristiche alimentari e nutrizionali, nonché le tradizioni rurali di elaborazione dei prodotti agricoli e alimentari a denominazione di origine controllata (DOC), a denominazione di origine controllata e garantita (DOCG), a denominazione di origine protetta (DOP), a indicazione geografica protetta (IGP) e a indicazione geografica tutelata (IGT); b) le aree agricole in cui si ottengono prodotti con tecniche dell'agricoltura biologica ai sensi del regolamento (CEE) n. 2092/91 del Consiglio, del 24 giugno 1991; c) le zone aventi specifico interesse agrituristico*".

2.1. Categoria A – Territori con produzioni di particolare tipicità

I territori ricadenti nella Categoria A sono interessati da produzioni di particolare pregio (D.O.P., I.G.P. riferiti ai settori viti-vinicolo, olivicolo, frutticolo, orticolo, mellifero).

Nelle aree ricomprese nella Categoria A:

(i) **gli impianti agrivoltaici avanzati[2] sono considerati "realizzabili"** in quanto le caratteristiche costruttive e tecnologiche dell'impianto sono ritenute tali da garantire la piena operatività dei mezzi agricoli in tutte le fasi dell'attività agronomica;

(ii) **gli impianti agrivoltaici[3] tradizionali sono considerati "realizzabili"** a condizione che garantiscano la piena operatività dei mezzi agricoli in tutte le fasi dell'attività agronomica;

(iii) **gli impianti fotovoltaici[4] a terra sono ritenuti "tecnicamente difficilmente realizzabili"** in quanto non consentono la conduzione delle pratiche agronomiche.

COMMENTO:
Tale previsione appare a prima vista particolarmente restrittiva, in quanto com'è noto, accade spesso che alcune porzioni di territorio vengano classificate come aree DOP e IGP, pur non essendo in concreto interessati da tali coltivazioni.
Tale previsione appare tuttavia in contrasto con la giurisprudenza amministrativa secondo cui "*la perimetrazione delle aree non idonee dà luogo a una sorta di presunzione che deve essere superata dalla parte interessata alla realizzazione del progetto, ma che non esonera l'amministrazione dal verificare in concreto la compatibilità dell'impianto, traducendosi, semmai, in un'attenuazione degli oneri istruttori e motivazionali gravanti sull'amministrazione stessa, nella misura in cui l'indagine sulle caratteristiche dell'area e sugli interessi da tutelare è stata già effettuata con l'atto di programmazione generale (rimanendo perciò da indagare le caratteristiche dello specifico progetto*)" (TAR Toscana , Sez. III, sentenza del 31 dicembre 2021, n. 1727). Proprio con tale sentenza, il TAR Toscana ha riconosciuto che il significato

[2] Agrivoltaici che adottano 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 (Art. 65, comma 1-quater del D.L. 1/2012).
[3] Impianto agrivoltaico: impianto fotovoltaico che adotta soluzioni volte a preservare la continuità dell'attività di coltivazione agricola e pastorale sul sito di installazione (Par. 1 dell'Allegato alla Delibera 1949/2024).
[4] Impianto fotovoltaico: impianto costituito da moduli fotovoltaici installati su strutture di supporto di altezza normalmente inferiore a 2 metri dal suolo e con plinti direttamente ancorati al terreno, oppure moduli fotovoltaici montati su pali, la cui altezza può essere superiore a 2 metri dal suolo, ancorati al terreno mediante plinti di fondazione di dimensione considerevole (Par. 1 dell'Allegato alla Delibera 1949/2024).

della perimetrazione delle aree DOP/IGP approvata dalla Regione con la L.R. n. 11 del 2011 non è in via assoluta preclusivo della realizzazione dell'impianto.

2.2. Categoria B – Territori destinati alle restanti aree agricole

Le aree agricole ricadenti nella Categoria B sono identificate tramite la classificazione denominata "Destinazione d'uso dei Suoli agricoli e forestali" ("**DUSAF**")[5].

2.2.1. Categoria B1 – Territori destinati a specifici usi del suolo

Le aree agricole ricadenti nella Categoria B1 sono caratterizzate prevalentemente da specifiche produzioni: risaie, vigneti, frutteti, oliveti, arboricoltura da legno, colture orticole, prati permanenti, marcite e castagneti da frutto.

Nelle aree della Categoria B1:

(i) **gli impianti agrivoltaici avanzati sono considerati "realizzabili";**
(ii) **gli impianti agrivoltaici tradizionali sono considerati "realizzabili"**;
(iii) **gli impianti fotovoltaici sono ritenuti "tecnicamente difficilmente realizzabili"** in quanto le caratteristiche tecnologiche dell'impianto riducono o annullano la capacità di coltivazione del fondo agricolo.

2.2.2. Categoria B2 – Territori destinati a specifici usi del suolo non ricadenti nella sottocategoria B1

Le aree agricole ricadenti nella Categoria B2 sono caratterizzate prevalentemente da produzione di seminativi.

<u>Nelle aree con moderato e basso valore agricolo</u>:

(i) **gli impianti agrivoltaici avanzati sono considerati "realizzabili";**
(ii) **gli impianti agrivoltaici sono considerati "realizzabili"**;
(iii) **gli impianti fotovoltaici sono considerati "realizzabili"**.

<u>Nelle aree con elevato valore agricolo:</u>

(i) **gli impianti agrivoltaici avanzati e gli impianti agrivoltaici tradizionali sono considerati "realizzabili"** in ragione del mantenimento della continuità tra

[5] Disponibile sul sito web del Sistema Informativo Territoriale di Regione Lombardia (https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioServizio/servizi-e-informazioni/Enti-e-Operatori/Territorio/sistema-informativo-territoriale-sit/uso-suolo-dusaf/uso-suolo-dusaf).

attività agricola e generazione elettrica e delle caratteristiche tecnologiche della tipologia impiantistica;

(ii) **non ci sono indicazioni per gli impianti fotovoltaici.**

COMMENTO:

Tale previsione non fa alcun riferimento alle c.d. "aree idonee" ex lege individuate dall'art. 20, comma 8, del Decreto Legislativo dell'8 novembre 2021, n. 199 ("**D.lgs. 199/2021**").

Sotto questo profilo, la previsione si presta a due diverse interpretazioni:

(i) interpretazione letterale e più restrittiva: considerato che - a differenza di quanto previsto per le aree agricole A1 e B1 - le nuove Regole applicative non prevedono che gli impianti fotovoltaici su suolo siano "tecnicamente difficili" da realizzare, ma si limitano a prevedere in quali categorie di aree sono "realizzabili" (i.e. solo nelle aree agricole con basso moderato valore), si potrebbe ritenere che le stesse intendano precludere la realizzazione di impianti fotovoltaici su suolo alle aree agricole di tipo B2 con "elevato valore". E ciò a prescindere dal fatto che l'area sia idonea o meno ai sensi dell'art. 20 comma 8 lett. c quater D.Lgs. 199/2021;

(ii) interpretazione estensiva: la mera circostanza secondo cui le regole applicative non contemplano gli impianti fotovoltaici nelle predette aree non implica un divieto assoluto di realizzazione di impianti FV su suolo anche nelle aree agricole B2 con elevato valore. In questa prospettiva, sarebbero quindi "fatte salve" le aree idonee ex lege, coerentemente con quanto previsto peraltro nell'Allegato 13 del PREAC secondo cui:

- le aree idonee ai sensi dell'art. 20 comma 8 del D.lgs. 199/2021 hanno in generale un "valore prioritario" per l'installazione di impianti fotovoltaici;
- le aree agricole B2 "*possono essere impiegate come siti per la localizzazione di impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile le agricole racchiuse in un perimetro i cui punti distino non più di 500 metri da zone a destinazione industriale, artigianale e commerciale*".

3. Documentazione da allegare all'istanza e da produrre durante la vita di esercizio dell'impianto

Per i soli progetti che ricadono nelle aree della Categoria A e nelle aree della Categoria B1, il proponente è tenuto ad allegare all'istanza la seguente documentazione progettuale:

- **Relazione agronomica** con i seguenti contenuti:
  - caratteristiche del sistema agrario dell'area di progetto;
  - piano colturale proposto sull'area di progetto;
  - analisi economica di previsione ante e post impianto agrivoltaico;
  - stato matrici ambientali.

- **Relazione di monitoraggio economica e pedologica comprovante la continuità dell'attività agricola** con:
  - relazione di monitoraggio pedologico;
  - relazione di analisi economica.

4. Requisiti da valutare ai fini del rilascio del titolo abilitativo e della conduzione dell'impianto

L'Allegato alla Delibera 1949/2024 introduce - ai fini del rilascio del titolo abilitativo e per il mantenimento in esercizio dell'impianto - i seguenti requisiti aggiuntivi a quelli previsti dalle Linee Guida in materia di impianti agrivoltaici[6] per gli impianti che ricadono nelle aree di cui alla Categoria A e di cui alla Categoria B1:

- **Requisito A: l'impianto rientra nella definizione di agrivoltaico o di agrivoltaico avanzato** → la qualifica di impianto agrivoltaico o agrivoltaico avanzato dovrebbe garantire che:
  - non più del 40 % della Superficie Agricola Utilizzata ("**SAU**")[7] nella disponibilità del proponente sia occupata da sistemi agrivoltaici;
  - almeno il 70 % della SAU sia destinata all'attività agricola nel rispetto delle Buone Pratiche Agricole ("**BPA**")[8];
- **Requisito B: valutazione dell'integrazione fra attività agricola e produzione elettrica** → occorre *(i)* confrontare la resa agronomica previsionale del fondo destinato ad ospitare l'impianto agrivoltaico rispetto media della resa agronomica degli ultimi 3 anni precedenti al progetto dell'impianto sulla medesima SAU coltivata; *(ii)* verificare che venga rispettato il mantenimento dell'indirizzo produttivo; *(iii)* verificare che la producibilità elettrica specifica di un impianto agrivoltaico non sia inferiore al 60 % della producibilità elettrica specifica di un impianto fotovoltaico standard con le stesse caratteristiche;
- **Requisito C:** comprovare la continuità dell'attività agricola nel corso dell'esercizio dell'impianto;
- **Requisito D: requisito soggettivo** → il terreno agricolo su cui verrà installato l'impianto agrivoltaico deve essere "*in conduzione*" ad un'impresa agricola con un valido titolo (proprietà, affitto, comodato) per tutto il periodo di esercizio dell'impianto agrivoltaico stesso.

L'Allegato A, inoltre, prevede che possono presentare richiesta di titolo abilitativo i seguenti soggetti:

- **Per gli impianti fotovoltaici,** le persone giuridiche (risultanti da certificato camerale) e le persone fisiche;

[6] Disponibili al seguente link www.mase.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/PNRR/linee_guida_impianti_agrivoltaici.pdf
[7] Superficie Agricola Utilizzata ("**SAU**"): superficie agricola utilizzata per realizzare le coltivazioni di tipo agricolo che include seminativi, prati permanenti e pascoli, colture permanenti e altri terrenti agricoli utilizzati (Par. 1 dell'Allegato alla Delibera 1949/2024).
[8] Buone Pratiche Agricole ("**BPA**"): sono definite in attuazione di quanto previsto dall'art. 28, comma 1, del Reg. CE n. 1750/1999 ("*costituiscono normali buone pratiche agricole l'insieme dei metodi colturali che un agricoltore diligente impiegherebbe nella regione interessata*").

- Per gli impianti agrivoltaici e per gli impianti agrivoltaici avanzati:
  - impresa agricola singola o associata (risultante da certificato camerale) che realizza il progetto al fine di contenere i propri costi di produzione. Il suddetto requisito è verificato attraverso il fatturato dell'energia prodotta che non deve superare il valore della produzione agricola;
  - società a partecipazione congiunta con i produttori di energia elettrica alle quali è conferita l'azienda o il ramo d'azienda da parte degli imprenditori agricoli (ai quali è riservata l'attività di gestione imprenditoriale salvo per gli aspetti inerenti al funzionamento dell'impianto e la cessione di energia).

5. Disciplina relativa ai procedimenti già avviati

Infine, si segnala che secondo quanto indicato nelle premesse della Delibera 1949/2024, "*i procedimenti abilitativi formalmente avviati alla data di pubblicazione sul BURL del presente provvedimento che abbiano esplicitamente accettato il preventivo per la connessione redatto dal gestore di rete sono conclusi senza applicare le regole del presente provvedimento*".

Per maggiori dettagli si invita a consultare il testo della Delibera 1949/2024 al seguente link www.legislazionetecnica.it/system/files/fonti/allegati/24-3/11276008/Lm_26022024_1949.pdf e a contattare il nostro Team Energy.

LEXIA ENERGY TEAM



Marco Muscettola
Partner



Pinella Altiero
Partner



Mattia Argento
Counsel



Nicoletta Bezzi
Senior Associate



Beatrice Buntin
Senior Associate



Alessia Francesca Sblendido
Associate



Matteo Agnelli Merogno
Associate



Matteo Vagnoli
Associate



Il presente documento è fornito a scopo informativo generale e non intende fornire consulenza o consigli legali sugli argomenti trattati. I destinatari di questo documento non possono fare affidamento sui suoi contenuti. LEXIA Avvocati e/o i professionisti dello studio non possono essere ritenuti in alcun modo responsabili dei contenuti del presente documento, sulla base di un mandato professionale o su qualsiasi altra base.