

L'INFORMATORE AGRARIO

www.informatoreagrario.it



Edizioni L'Informatore Agrario

Tutti i diritti riservati, a norma della Legge sul Diritto d'Autore e le sue successive modificazioni. Ogni utilizzo di quest'opera per usi diversi da quello personale e privato è tassativamente vietato. Edizioni L'Informatore Agrario S.r.l. non potrà comunque essere ritenuta responsabile per eventuali malfunzionamenti e/o danni di qualsiasi natura connessi all'uso dell'opera.

● DAL DECRETO LEGISLATIVO 28/2011 IN VIGORE DAL 29 MARZO 2011

Fotovoltaico su terreno agricolo cosa dice il decreto rinnovabili



Per accedere agli incentivi il fotovoltaico su suolo agricolo deve rispettare determinati requisiti. Fanno eccezione gli impianti su terreni abbandonati da almeno 5 anni o per i quali è conclusa, o avviata, la procedura abilitativa per la loro realizzazione

di **Giannalberto Mazzei,**
Arcangelo Pecchia

I recenti interventi legislativi, sia nazionali sia regionali, tendono a scoraggiare l'utilizzo dei terreni agricoli per l'installazione di impianti fotovoltaici rendendo più difficoltoso e meno conveniente il regime incentivante.

Dal punto di vista autorizzativo, le Linee guida nazionali (dm 8-9-2010) da un lato prevedono che «le zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici non possono essere genericamente considerate aree e siti non idonei», dall'altro «suggeriscono» alle regioni di individuare come aree «non idonee» le aree agricole interessate da produzioni agricolo-alimentari di qualità (produzioni biologiche, produzioni dop, igp, stg, doc, docg, produzioni tradizionali) e/o di particolare pregio rispetto al contesto paesaggistico-culturale, anche con riferimento alle

aree (se previste dalla programmazione regionale) caratterizzate da un'elevata capacità d'uso del suolo.

In merito alle aree agricole non idonee all'installazione di impianti fotovoltaici, le regioni (ad esempio Piemonte, Toscana, Puglia, Marche, Lazio e Abruzzo) hanno sostanzialmente recepito quanto disposto dalle Linee guida nazionali, in alcuni casi anche introducendo limiti più stringenti, soprattutto per gli impianti di media e grande taglia (Emilia-Romagna), o addirittura disponendo moratorie e limiti al rilascio delle nuove autorizzazioni. La Regione Veneto ha deciso di «bloccare» per tutto il 2011 il rilascio delle autorizzazioni all'installazione di nuovi impianti fotovoltaici a terra in aree agricole di medie e grandi dimensioni (potenza di picco superiore a 200 kWp) unitamente a quelle per impianti a biomasse, biogas e bioliquidi (articolo 4, legge regionale 18-3-2011, n. 7).

Dal punto di vista degli incentivi, il recente decreto legislativo n. 28 del 3 marzo 2011 (in vigore dal 29 marzo 2011) ha introdotto restrittivi vincoli per gli impianti fotovoltaici a terra su terreni agricoli.

Come noto, la loro introduzione è stata fortemente voluta in particolare dall'ex ministro delle politiche agricole Giancarlo Galan e dalle organizzazioni agricole, con l'intenzione di proteggere i terreni agricoli dalla «speculazione industriale» derivante dal proliferare degli impianti fotovoltaici che li sottrarrebbe alla loro primaria destinazione agricola. Ci si riferisce, in particolare, ai limiti da rispettare previsti dal 4° comma dell'articolo 10 (e alle deroghe previste dai successivi commi 5 e 6) del dlgs 28/2011.

I limiti agli incentivi

Art. 10, comma 4, dlgs 28/2011.

- La potenza nominale di ciascun impianto non deve essere superiore a 1 MW.
- Nel caso di terreni appartenenti al medesimo proprietario gli impianti devono essere collocati a una distanza non inferiore a 2 chilometri.
- Non deve essere destinato all'installazione degli impianti più del 10% della superficie del terreno agricolo nella disponibilità del proponente.

Il limite relativo alla distanza minima di 2 chilometri è imposto per evitare l'eccessivo affollamento di impianti fotovoltaici nella medesima area agricola e, al contempo, che i proprietari terrieri anziché coltivare i propri terreni, li concedano in superficie per l'installazione di impianti fotovoltaici, immobilizzandoli così per almeno due decenni.

La norma, in ragione di una non perfetta formulazione, se interpretata letteralmente non sembra idonea a evitare l'eccessivo affollamento di impianti nella medesima area agricola o impieghi dei terreni per usi diversi da quelli agricoli. Ciò in quanto il limite della distanza non è disposto in maniera assoluta ma si applica unicamente nel caso di terreni che appartengano allo stesso soggetto. Quindi, il limite della distanza è facilmente superabile cedendo il terreno a un soggetto terzo,



Le linee guida nazionali (dm 8-9-2010) suggeriscono alle Regioni di individuare come non idonee le aree agricole interessate da produzioni agroalimentari di qualità

il quale ben potrà realizzare l'impianto a meno di 2 chilometri, con una facile elusione dello scopo della norma.

Il limite della superficie utilizzabile (10%), invece, si rivolge non al proprietario ma al proponente che ha la disponibilità del terreno agricolo.

In pratica per installare un impianto fotovoltaico da 1 MW servirà una superficie agricola minima di circa 20 ettari.

La disposizione, tuttavia, è indubbiamente formulata in maniera lacunosa, poiché non viene specificato alcun criterio in base al quale individuare, ovvero delimitare, il terreno in disponibilità soggetto al limite in parola. In base alla finalità della norma si può ritenere che la stessa faccia riferimento a un criterio di «contiguità» degli appezzamenti di terreno, sicché gli stessi qualora contigui vanno considerati come unitari rispetto al limite di superficie. Di conseguenza, riteniamo possa escludersi che il limite della superficie occupabile si applichi a terreni lontani tra loro.

A ogni modo, anche utilizzando il criterio della contiguità si potrebbero creare delle incertezze (ad esempio appezzamenti posti sul confine di Comuni o addirittura Regioni diverse, ma contigui, andrebbero considerati unitariamente; così come appezzamenti contigui ma attraversati da strade pubbliche o private).

Attualmente, quindi, per accedere agli incentivi, si deve verificare il rispetto dei predetti requisiti cumulativi: potenza massima 1 MW + distanza minima + 10% superficie utilizzabile.

Le predette condizioni debbono essere rispettate cumulativamente e in aggiunta ai requisiti, nonché alle specifiche tecniche di cui all'allegato 2 (punti 4 e 7) del citato decreto n. 28/2011.

La deroga

Art. 10, comma 5, dlgs 28/2011. I predetti limiti (potenza massima, distanza minima, superficie utilizzabile) non si applicano ai terreni abbandonati da almeno 5 anni.

La deroga è stata introdotta considerando che, qualora i terreni agricoli risultino abbandonati, non sussistono più quelle ragioni di tutela dell'attività agricola sottese all'introduzione del limite di superficie occupabile.

Tuttavia, la norma non fornisce alcuna indicazione su quando sia possibile ritenere un terreno in stato di abbandono e, quindi, si possa legittimamente usufruire della deroga in parola, né su come ciò sia dimostrabile dal proponente, ovvero eventualmente confutato dal Gse (Gestore servizi energetici, l'ente preposto all'erogazione di incentivi), né è specificato da quale data debba verificarsi detto stato di abbandono.

Nel silenzio della legge, allo stato, la soluzione più plausibile è che tale condizione possa essere dimostrata con l'esibizione di una relazione giurata di un tecnico abilitato, il quale attesti che il terreno sia abbandonato da almeno 5 anni. Si potrebbero, tuttavia, incontrare delle difficoltà nel caso di impianti fotovoltaici già in fase di costruzione in cui, stante il mutamento dello stato dei luoghi, potrebbe risultare arduo effettuare tale valutazione da parte del tecnico, così come per il Gse dimostrare il contrario in sede di verifica ex post.

Considerando, inoltre, che i limiti sopra descritti riguardano il momento di accesso agli incentivi, successivo alla rea-

lizzazione e connessione dell'impianto, si ritiene sia quella la data a cui si dovrebbe fare riferimento per verificare la sussistenza dello stato di abbandono da almeno 5 anni.

La disciplina transitoria

Art. 10, comma 6, dlgs 28/2011. Sono esclusi dalla necessità di rispettare i predetti limiti gli impianti fotovoltaici per cui è stata già conclusa, o quantomeno avviata entro il 1° gennaio 2011, la procedura abilitativa per la loro realizzazione. Per entrambe le ipotesi si dovrà rispettare l'ulteriore condizione che prevede l'entrata in esercizio dell'impianto entro un anno dall'entrata in vigore del dlgs 28/2011 (quindi entro il 29 marzo 2012).

Conclusioni

In conclusione, i limiti posti dal dlgs 28/2011 per gli incentivi agli impianti fotovoltaici a terra su terreni agricoli appaiono eccessivamente restrittivi e penalizzanti, oltretutto non del tutto coerenti ed efficaci rispetto alle assunte finalità di tutela dell'attività agricola.

Tale finalità, seppure lodevole, non tiene tuttavia in debito conto che la ragione principale per cui ai proprietari terrieri risulta economicamente più remunerativo concedere i terreni in superficie per iniziative fotovoltaiche, piuttosto che continuare a coltivarli, non è tanto (o soltanto) l'entità degli incentivi alle rinnovabili, quanto piuttosto la scarsa redditività di alcune aree agricole, anche non necessariamente abbandonate ma spesso iper-frazionate tra diversi proprietari terrieri.

Pertanto, l'attività agricola andrebbe supportata direttamente con misure adeguate ed efficaci, piuttosto che attraverso la disincentivazione dell'installazione di impianti fotovoltaici nelle aree agricole.

Per altro verso, l'approssimazione del tenore letterale di alcune norme è idonea a creare incertezze e rischi di contenziosi tali da bloccare lo sviluppo della produzione di energia fotovoltaica nelle aree agricole.

**Giannalberto Mazzei
Arcangelo Pecchia**

*Studio legale Macchi di Cellere Gangemi
Roma*

Per commenti all'articolo, chiarimenti o suggerimenti scrivete a: redazione@informatoreagrario.it