

Il Consiglio di Stato sull'individuazione delle aree idonee e i limiti di occupabilità dei terreni agricoli fissati con legislazione regionale

Nota Redazionale

In data [25 maggio 2026](#), il Consiglio di Stato è tornato a pronunciarsi sul tema della localizzazione degli impianti di fonti energetiche rinnovabili (FER), soffermandosi in particolare sull'interpretazione delle disposizioni che individuano le c.d. aree idonee ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 199/2021, nonché sul delicato rapporto che lega normativa statale e competenze delle Regioni.

La sentenza in commento trae origine dall'impugnazione del diniego opposto a un'istanza di rilascio dell'Autorizzazione Unica per la realizzazione di un impianto fotovoltaico, da realizzarsi nella Provincia di Forlì-Cesena, di potenza pari a 5,8 MW.

In particolare, tale diniego veniva giustificato sulla base della ritenuta inapplicabilità all'area di progetto – un'area agricola situata nei pressi di una cava – della fattispecie di cui all'art. 20, comma 8, lett. c-ter, n. 1, del d.lgs. n. 199/2021, vigente *ratione temporis*, ai sensi del quale sono ritenute idonee

“le 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”.

Secondo l'interpretazione accolta dall'Amministrazione, infatti, il criterio della distanza massima di 500 metri individuata dalla norma rileverebbe esclusivamente rispetto alle zone a destinazione industriale, artigianale e commerciale, e non anche alle cave, con la conseguenza che il terreno interessato dall'intervento, pur ubicato in prossimità di un'area estrattiva, non poteva essere qualificato come area idonea ai sensi della predetta disposizione.

Muovendo da tale presupposto, l'area veniva ricondotta alla diversa ipotesi prevista dalla successiva lett. c-quater, relativa alle aree agricole non ricomprese tra quelle espressamente qualificate come idonee dal legislatore statale.

Da qui l'applicazione della corrispondente disciplina regionale, secondo cui, nelle aree agricole di cui all'art. 20, comma 8, lett. c-quater, la superficie occupata dall'impianto

fotovoltaico non può essere superiore al 10% della superficie agricola nella disponibilità del proponente.

In sede di appello, il Consiglio di Stato ha aderito alla posizione della Società titolare del progetto, precisando innanzitutto che da una corretta lettura della disposizione in esame si evince come invero la stessa riferisca la distanza dei 500 metri anche all'ipotesi delle cave. In particolare, a dire del Collegio, il Giudice di prime cure avrebbe omissso di considerare la *ratio* sottesa alla fattispecie di area idonea in esame, ossia il

“semplificare ulteriormente la valutazione dei progetti FER localizzati in aree agricole che – per la loro vicinanza ad attività produttive ad alto impatto antropico (come per l'appunto le zone industriali, i SIN e le cave) – possono presumersi già pregiudicate sotto il profilo paesaggistico”.

Del resto, anche sul piano eziologico le cave costituiscono una specie del *genus* delle attività produttive.

Dopodiché, il Collegio si è soffermato sulla disciplina regionale, chiarendo che le disposizioni che riservano un massimo del 10% dell'area agricola alla installazione degli impianti fotovoltaici sono illegittime per contrasto con la normativa primaria statale nonché incostituzionali e anti-comunitarie per violazione del principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili (*ex multis*, Corte cost., sent. n. 121/2022).

Le finalità sottese alla disciplina statale non *“tollerano eccezioni sull'intero territorio nazionale, sicché le regioni non possono sospendere le procedure di autorizzazione, né subordinarle a vincoli o condizioni non previste dalla normativa statale”*; di talché le fattispecie di cui all'art. 20, comma 8, D.Lgs. n. 199/2021 pongono un livello minimo di idoneità oltre il quale il legislatore regionale non può spingersi in senso peggiorativo (Corte cost., sent. n. 221/2022).

In tale prospettiva, il Collegio ha affermato

“l'impossibilità per la Regione [...] di frapporre validamente alla realizzazione di impianti fotovoltaici sul suo territorio ostacoli non previsti dal legislatore statale e di intervenire direttamente in materia, anteriormente alla fissazione, con decreto

ministeriale, dei “principi e criteri omogenei” per l’individuazione delle superfici e delle aree idonee e non idonee all’installazione degli impianti stessi, comprese le modalità per minimizzare il relativo impatto ambientale e la massima porzione di suolo occupabile dai suddetti impianti per unità di superficie, nonché dagli impianti a fonti rinnovabili di produzione di energia elettrica già installati e le superfici tecnicamente disponibili” (Cons. Stato, Sez. IV, n. 466/2025).

In conclusione, la pronuncia in esame conferma l’importanza di un’applicazione coerente e uniforme della normativa sull’individuazione delle aree idonee, ribadendo che le esigenze di tutela del territorio devono essere bilanciate con il *favor* legislativo accordato agli impianti FER. Diversamente, se si ammettesse la possibilità per la normativa regionale di imporre divieti assoluti e aprioristici, l’effettività e il senso stesso della disciplina statale risulterebbero irrimediabilmente compromessi.