

## AGRIVOLTAICO: IL “NO” GENERICO NON METTE RADICI

DI PAOLA BRAMBILLA

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI – 16 febbraio 2026, n. 1208

*Nei procedimenti di valutazione e autorizzazione relativi a impianti di energia rinnovabile la tipologia dell'agrivoltaico spicca per innovazione e preservazione della continuità dell'attività agricola; la conseguente presunzione di prevalenza su altri valori che lo connota rende illegittimo un diniego fondato sulla mera pendenza di plurime istanze autorizzative, sul timore di un vulnus paesaggistico generico, non riferibile alla specifica categoria impiantistica nonché su una lettura statica e non evolutiva della pianificazione paesaggistica.*

La pronuncia in commento annulla il diniego di PAUR opposto dalla Provincia di Brindisi a un impianto agrivoltaico, sulla scorta di una serie di considerazioni che rappresentano una vera e propria summa degli orientamenti a cui è pervenuta la giurisprudenza, passo dopo passo, a partire dalle prime mosse di questa tipologia impiantistica sviluppatasi prima ancora di trovare una specifica regolazione normativa e tecnica.

Il baricentro della produzione giurisprudenziale in tema è per eccellenza la Puglia, in cui sin dall'apparire degli impianti agrivoltaici i giudici amministrativi hanno dato vita ad una vera e propria singolar tenzone tra pronunce inclini a considerare la tipologia né più né meno che una *species* del fotovoltaico - e dunque ad analizzarla con le stesse lenti rigide – e sentenze invece volte a enfatizzare la nascita di un nuovo *genus*, capace di per sé di azzerare il conflitto tra energia e consumo di suolo e quindi meritevole di una valutazione più mite sotto il profilo della compatibilità paesaggistica con il PTR. Alcune decisioni incardinate in questo secondo solco sono arrivate a tacciare il PTR di obsolescenza, per discostarsi dalle relative previsioni ostative in genere agli impianti FER, ritenute insuscettibili di trovare applicazione all'agrivoltaico.

È invero noto il contrasto interno allo stesso TAR Puglia – Lecce. Per la Sezione seconda (sentenza 1750/2022) “nell'agrivoltaico, invece, le esigenze della produzione agricola restano intatte, e sono anzi spesso accresciute, in quanto il necessario “ibrido” tra le esigenze della coltivazione e quelle della produzione di energia pulita porta sovente a recuperare, da un punto di vista agronomico, fondi che versano in stato di abbandono....Pertanto, a differenza di quanto adombrato dalla Regione, non di rapporto di *genus* ad *species* può parlarsi nel caso in esame, ma di progressiva gemmazione di un istituto “nuovo” (l'agrivoltaico), dalla sua casa madre (il fotovoltaico), con conseguente acquisto di una ragione sociale propria”, il che conduce a ritenere obsoleta la pianificazione paesaggistica, ritenuta quasi da disapplicare.

Al contrario, per la Sezione Terza del TAR leccese “la prevalenza delle previsioni contenute nei piani paesaggistici su qualsiasi altra disciplina pianificatoria e di settore ai sensi dell'art. 143 comma 9 del D. Lgs. n. 42/2004 comporta che anche in materia di rinnovabili (siano essi a terra o sopraelevati e quindi siano o meno di tipo agrivoltaico) qualora vi siano importanti elementi di natura territoriale, paesaggistica e ambientale da preservare, come nel caso di specie, il favor legislativo in materia di rinnovabili non può comunque comportare il sovvertimento dei valori che tali strumenti tendono a preservare, conformemente agli artt. 135 e 143 del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio e conformemente ai principi di cui all'articolo 9 della Costituzione Italiana ed alla Convenzione Europea sul Paesaggio, secondo le attribuzioni di cui all'articolo 117 della Costituzione.

In applicazione del metodo apagogico, ove si accedesse alla tesi diversa, ossia alla esclusione dell'agri-voltaico dal campo della tutela paesaggistica e del P.P.T.R. solo perché di tecnologia più avanzata e successiva all'approvazione del suddetto strumento pianificatorio, oltre ad ammettere una grave lacuna nell'ordinamento giuridico, dovrebbe ritenersi che ogni evoluzione tecnologica del fotovoltaico richieda un differente trattamento giuridico o addirittura l'assenza (in ogni ipotesi) di alcuna limitazione paesaggistica o ambientale”.

Il D.lgs. 199/2021 interviene poi a riconoscere l'agrivoltaico come tecnologia distinta dal fotovoltaico “a consumo di suolo”, caratterizzata dalla continuità dell'attività agricola, dall'integrazione reale tra energia e agricoltura e dall'assenza di una mera occupazione del fondo.

Grazie alle Linee guida in materia di impianti agrivoltaici pubblicate nel giugno 2022 dal Ministero della Transizione Ecologica con CREA, GSE, ENEA e RSE<sup>i</sup>, si giunge quindi ad una definizione dell'impianto agrivoltaico, alla distinzione tra agrivoltaico “semplice” e “avanzato” e all'introduzione di criteri tecnici puntuali per la dimostrazione della preservazione dell'attività agricola e di un monitoraggio agronomico ed energetico, che rendono l'agrivoltaico un sistema integrato agro-energetico. Il PNRR ha fatto propria questa logica di favore, trasfusa nella formulazione del sistema incentivante del GSE<sup>ii</sup>.

Si deve però al TUFER, D.Lgs. n. 190/2024, l'ulteriore e decisiva dimostrazione di un particolare riguardo per l'agrivoltaico, a cui solo (l'altro caso è quello delle CER) viene consentito di radicarsi in aree agricole tout court, dove invece il fotovoltaico a terra è bandito. Ed è sempre al TUFER che si deve finalmente l'introduzione di una definizione normativa dell'agrivoltaico, più semplice anche rispetto alle Linee Guida. L'art. 4, comma 1, lett. f-bis), del D.Lgs. 25 novembre 2024 n. 190, come modificato dal D.L. 175/2025 conv. in L. 4/2026, lo definisce come: “impianto fotovoltaico che preserva la continuità delle attività colturali e pastorali sul sito di installazione. Al fine di garantire la continuità delle attività colturali e pastorali, l'impianto può prevedere la rotazione dei moduli collocati in posizione elevata da terra e l'applicazione di strumenti di agricoltura digitale e di precisione”.

Ora, la giurisprudenza recente del Consiglio di Stato ha accompagnato questa evoluzione, a partire dalla sentenza n. 8253/2023 sino alla pronuncia in commento, per cui l'agrivoltaico non coincide col fotovoltaico a terra; il consumo di suolo è ridotto; il favor per le FER è parametro giuridico cogente; l'agrivoltaico da FER tollerata diventa FER favorita; i dinieghi generici sono illegittimi; servono valutazioni concrete e specifiche, capaci di passare da una logica “difensiva” del paesaggio a una logica di integrazione tra paesaggio, agricoltura ed energia.

Qui il Consiglio di Stato ribadisce che il procedimento autorizzatorio per gli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili (FER) deve fondarsi su un'attenta ponderazione e un bilanciamento in concreto tra i diversi interessi pubblici coinvolti, in particolare la tutela dell'ambiente e del paesaggio da un lato, e la transizione energetica dall'altro, dando un ruolo centrale al principio di derivazione euro-unitaria della “massima diffusione delle fonti rinnovabili”, recepito a livello nazionale dal Piano Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC) e dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Questo bilanciamento è quasi naturalmente realizzato negli impianti agrivoltaici, soluzione innovativa capace di coniugare la produzione energetica con la continuità dell'attività agricola, che, preservando la permeabilità del suolo e la sua coltivabilità, si distingue nettamente dai tradizionali impianti fotovoltaici a terra.

Sulla base di queste ragioni la sentenza in commento conclude che per denegare un'istanza di PAUR:

- ✓ non si può applicare un indice di pressione di impianti FER che assimili fotovoltaici e agrivoltaici includendo anche gli impatti di progetti non solo autorizzati ma pendenti, e ciò a pena di portare a una paralisi, in cui "ogni nuova istanza verrebbe elisa dalla valutazione di altra istanza e così via". Si tratta di principio consolidato, coerente con le indicazioni del TUA - che correlano la valutazione del cumulo ai progetti approvati – con la giurisprudenza in tema, che però non esclude si possano spendere considerazioni anche sul numero cospicuo di domande pendenti, sebbene come mero indicatore di pressione, dovendo essere il diniego fondato solo sul cumulo non mitigabile con impianti già autorizzati (TAR Lazio n. 1293/2023, n. 4135/2026; CGRS. n. 145/2024);
- ✓ non può ritenersi attendibile il parere apodittico di ARPA circa l'esistenza di un'interferenza con le pratiche colturali, senza un'adeguata esplicazione e in contrasto col parere favorevole del servizio agricoltura regionale;
- ✓ la motivazione regionale circa la necessità di tutela di "masserie storiche" (senza contestualizzarne la distanza e la visibilità rispetto all'impianto) e di "artificializzazione del contesto rurale", risulta viziata da un'applicazione preclusivo delle previsioni del PTR, dovendosi operare invece un'interpretazione evolutiva che tenga conto delle caratteristiche innovative degli impianti agrivoltaici.

Di fronte ai vizi del diniego, appunto: genericità, apoditticità e istruttoria lacunosa, il Consiglio di Stato impartisce precisi vincoli conformativi alla riedizione del procedimento, ai sensi dell'art. 34 del Codice del processo amministrativo, non solo con l'indicazione degli approfondimenti specifici da curare nella motivazione, ma anche con il monito di "considerare l'impatto delle sopravvenienze normative", ovvero proprio della disciplina del TUFER di favore estremo per l'agrivoltaico.

Ciò rende la pronuncia di particolare interesse, ben oltre il caso concreto. Metterà radici.

---

<sup>i</sup>[https://www.mase.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/energia/Linee\\_Guida\\_impianti\\_agrivoltaici.pdf?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.mase.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/energia/Linee_Guida_impianti_agrivoltaici.pdf?utm_source=chatgpt.com)

<sup>ii</sup> Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica n. 436 del 22 dicembre 2023 recante: "Criteri e modalità per incentivare la realizzazione, entro il 30 giugno 2026, di sistemi agrivoltaici di natura sperimentale", pubblicato dal MASE il 13 febbraio 2024.