

Sentenza 21 febbraio 2018 n. 69

Materia: Energia

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Parametri invocati: artt. 3, 117, terzo comma, della Costituzione; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387 e d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28 (norme interposte)

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: art. 111, commi 2, 3, 4, 5, 7 e 8 della legge della Regione Veneto 30 dicembre 2016, n. 30

Esito: 1) illegittimità costituzionale dell'art. 111, commi 2 e 5, della l.r. n. 30/2016;
2) infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 111, commi 3, 4, 7, 8, della l.r. n. 30/2016

Estensore nota: Eleonora Bardazzi

Il Presidente del Consiglio dei Ministri promuove questione di legittimità costituzionale in relazione all'art. 111, commi 2, 3, 4, 5, 7, 8, della legge della Regione Veneto 30 dicembre 2016, n. 30 (Collegato alla legge di stabilità regionale 2017).

La difesa statale ritiene tali disposizioni lesive degli artt. 3 e 117, terzo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 1, comma 1, del d.lgs. 16 marzo 1999 n. 79, all'art. 12, comma 10, del d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, al decreto interministeriale 10 settembre 2010, nonché al d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28. Tali decreti legislativi attuano, rispettivamente, le direttive 96/92/CE, 2011/77/CE, 2009/28 CE in materia energetica.

L'art. 111, recante "Disposizioni in materia di impianti energetici", viene impugnato in relazione ai commi che disciplinano i titoli abilitativi degli impianti di produzione di energie rinnovabili per contrasto con i principi fondamentali, determinati a livello statale, della materia di cui all'art. 117, terzo comma, concernente la "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia".

Questi principi, contenuti nei d.lgs. nn. 387/2003 e 28/2011 e ritenuti non derogabili dalla stessa Corte, costituendo espressione della competenza legislativa concorrente in materia energetica (sent. 99/2012), vengono invocati dal ricorrente quali parametri interposti, essendo attuativi di una disciplina di derivazione europea. Anche le Linee guida, contenute nel decreto interministeriale 10 settembre 2010, che disciplinano i regimi abilitativi degli impianti per la produzione di energia rinnovabile e necessitano di uniforme applicazione sul territorio nazionale, rappresentano atti di normazione secondaria e formano un corpo unico con la disposizione legislativa che li prevede.

La Corte ritiene fondata la questione relativa al comma 2 dell'art. 111 della legge regionale veneta, disposizione con cui sono fissate le distanze minime per la collocazione degli impianti, indicati al comma 1, rispetto alle residenze civili sparse e concentrate, reputandola lesiva dell'art. 117 terzo comma della Costituzione e contrastante con l'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387/2003, oltre che con il paragrafo 1.2 delle Linee guida sopra citate.

Il Giudice costituzionale si era già pronunciato su una questione analoga, riferita ad una legge regionale campana e ribadisce i medesimi principi espressi in tale sede (sent. n. 13/2014): afferma l'illegittimità costituzionale di disposizioni contenenti un divieto arbitrario, generalizzato e indiscriminato di localizzazione di impianti di produzione energetica da fonti rinnovabili.

Il margine riconosciuto al legislatore regionale non consente la prescrizione di limiti generali, specialmente in relazione alle distanze minime, pena il contrasto con il principio fondamentale di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili. Quest'ultimo può infatti trovare eccezione solo in presenza di esigenze di tutela della salute, necessità paesaggistico-ambientali o attinenti all'assetto urbanistico del territorio.

Inoltre, la valutazione dei diversi interessi coinvolti, ciascuno dei quali rilevante dal punto di vista costituzionale, deve avvenire nel corso di un procedimento, sede in cui sussiste la possibilità di confronto sia con l'interesse del soggetto privato o con quello dell'operatore economico, sia con interessi ulteriori di cui sono titolari singoli cittadini e comunità, i quali trovano nei principi costituzionali la loro previsione e tutela.

Solo una procedura amministrativa risulta quindi capace di garantire l'imparzialità della scelta, alla stregua dell'art. 97 Cost., ed è idonea al perseguimento più adeguato ed efficace dell'interesse primario di attuazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione. La presenza di un procedimento garantisce altresì il rispetto del principio di legalità formale e sostanziale, poiché è possibile sottoporre le scelte compiute e le modalità di adozione alla valutazione del giudice.

Al contrario, la disciplina prevista dalla legge regionale veneta con riferimento alle distanze minime, che vengono stabilite in via generale, senza previa istruttoria o valutazione in concreto dei luoghi in sede procedimentale, non assicura il rispetto dei principi sopra esposti, né offre una tutela adeguata ai diversi interessi coinvolti.

La Consulta non ritiene fondata la questione proposta dal Presidente del Consiglio dei Ministri con riferimento ai commi 3 e 4 dell'art. 111. Tali disposizioni, ritenute contrastanti con l'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 e con le Linee guida, erano state impugnate nella parte in cui subordinano l'autorizzazione degli impianti in questione alla loro conformità a disposizioni stabilite per gli elementi costituenti la rete ecologica, come individuata e disciplinata nei piani urbanistici approvati o adottati e dunque in regime di salvaguardia. In assenza di piani urbanistici, l'individuazione degli elementi della rete ecologica avviene attraverso il riferimento ai piani gerarchicamente sovraordinati o, in subordine, a prescrizioni contenute negli elaborati di valutazione ambientale strategica e pareri connessi relativi al piano energetico regionale, al piano regionale di tutela e risanamento dell'atmosfera e, ove presenti, ai piani energetici comunali.

La disciplina contenuta dai commi in questione infatti rinvia semplicemente a quanto previsto nelle sedi pianificatorie per la tutela della rete ecologica, ed in particolare a quanto disposto dal d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, adottato in attuazione della direttiva 92/43/CE e successivamente integrato dal d.P.R. 12 marzo 2003 n. 120. Non sussiste pertanto alcuna violazione del principio di necessaria ponderazione delle scelte nell'appropriata sede procedimentale amministrativa.

Risulta fondata invece la questione proposta in relazione all'art. 111, comma 5, della l.r. 30/2016, il quale prevede che manufatti e installazioni relativi ad impianti energetici di cui al comma 1 possono essere autorizzati in caso di conformità alle prescrizioni contenute negli elaborati di valutazione ambientale strategica e pareri connessi relativi al piano energetico regionale e qualora presenti, ai piani energetici comunali. Tale disposizione viene ritenuta contrastante con la normativa statale e nello specifico con il paragrafo 14.5 delle linee guida, che statuisce che il superamento di eventuali limitazioni programmatiche contenute nel PER (Piano energetico regionale) o di quote minime di incremento dell'energia elettrica da fonti rinnovabili non preclude l'avvio e la conclusione favorevole del procedimento autorizzatorio.

Infine, la Corte dichiara infondate le questioni proposte con riferimento ai commi 7 e 8 dell'art. 111 della l.r. n. 30/2016.

Il comma 7 permette esclusivamente agli imprenditori agricoli di essere autorizzati a costruire o ampliare gli impianti in zone agricole; la Corte, contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa erariale, ritiene in linea con il *favor* per le fonti rinnovabili e non discriminatoria la previsione regionale censurata, poiché la circostanza che la produzione di energia sia finalizzata all'attività agricola, in considerazione della qualità del soggetto richiedente, giustifica la previsione di un diverso trattamento.

Il comma 8 prevede l'emanazione da parte della Giunta regionale di provvedimenti esplicativi e diretti "all'applicazione delle disposizioni" contenute negli altri commi; l'impugnazione viene proposta in via derivata. Ad avviso della Consulta, a seguito dell'eliminazione delle disposizioni

costituzionalmente illegittime, tale funzione attribuita alla Giunta non può in alcun modo ritenersi lesiva dei principi fondamentali in materia, al pari delle disposizioni da applicare.