

Sentenza: n. 88 del 27 marzo 2009

Materia: Energia

Limiti violati: artt. 117 e 118 Cost., principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni

Ricorrenti: Regioni Veneto e Toscana

Oggetto: legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008)

Esito: infondatezza delle questioni

Estensore nota: Beatrice Pieraccioli

I ricorsi nn. 16 e 19, presentati rispettivamente dalla Regione Veneto e dalla Regione Toscana, vengono trattati congiuntamente in quanto entrambi aventi ad oggetto disposizioni concernenti la promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili.

L'articolo 2, comma 158, lett. a) della legge n. 244/2007 impugnato dalla Regione Veneto modifica l'art. 12, comma 3, del d.lgs. n. 387 del 2003, recante attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità; nel testo originario l'art. 12 stabiliva che l'autorizzazione unica ivi prevista in relazione agli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili fosse rilasciata, oltre che dalla Regione, da "altro soggetto istituzionale delegato dalla regione".

A seguito dell'impugnata modifica normativa, l'autorizzazione viene ora rilasciata "dalla regione o dalle province delegate dalla regione".

La ricorrente ha però interpretato la norma impugnata nel senso che d'ora in poi spetta alla provincia e non più alla regione il compito di rilasciare l'autorizzazione unica; sulla base di tale premessa interpretativa la norma sarebbe da ritenersi illegittima perché lesiva degli artt. 117 e 118 della Cost., poiché in materia ritenuta oggetto di potestà legislativa concorrente ("produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia") non compete allo stato l'allocatione, con norma di dettaglio, della funzione amministrativa nonché, in subordine, del principio della leale collaborazione tra stato e regioni, poiché non sussisterebbero le condizioni per una chiamata in sussidiarietà di funzioni regionali a livello statale.

E' evidente, secondo la Corte, l'erroneità del presupposto interpretativo da cui muove la ricorrente, posto che il tenore letterale della disposizione censurata non può lasciare alcun margine di dubbio circa la persistenza della titolarità della competenza amministrativa in questione in capo alla regione, la quale dispone della mera facoltà, e non certo dell'obbligo, di delegarne l'esercizio alle province. Sulla base di ciò, la Corte dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale in ordine al parametro invocato.

Il Veneto ha impugnato anche l'art. 2, comma 165, l. 244/07, che integra l'art. 14, comma 2, del d.lgs. n. 387 del 2003, concernente il contenuto delle direttive che l'Autorità per l'energia elettrica e il gas emana relativamente alle condizioni tecniche ed economiche per l'erogazione del servizio di connessione di impianti alimentati da fonti rinnovabili alle reti elettriche: in particolare, la norma viene arricchita con sei ulteriori previsioni (lettere da *f-bis* a *f-septies*), ciascuna concernente una nuova competenza affidata all'Autorità.

La ricorrente ritiene che in forza di tale previsione statale, adottata unilateralmente e senza il confronto con le regioni, l'Autorità sarà legittimata ad emanare direttive che interferiranno sull'autonomia regionale in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, con la conseguente lesione degli artt. 117 e 118 della Costituzione, e del principio di leale collaborazione.

In proposito, la Corte ha svolto alcune considerazioni preliminari.

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas, istituita dall'art. 2 della legge 14 novembre 1995, n. 481, pur operando in autonomia e indipendenza (art. 2, co. 5, l. 481/95), costituisce una "autorità nazionale" (art. 2, co. 6) riconducibile alla materia dell'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali (art. 117, comma secondo, lettera g, Cost.); secondo la Consulta non vi sarebbe ragione per temere che il carattere "neutrale" (v. sent. cost. n. 32 del 1991) assunto dalle "Autorità indipendenti" rispetto agli interessi cui sono preposte possa alterare i criteri costituzionali di riparto dell'esercizio delle competenze amministrative tra Stato, regioni ed enti locali; né, d'altra parte, la "*peculiare collocazione dell'Autorità nell'apparato amministrativo dello Stato*" rischia di eliderne il carattere nazionale; di conseguenza rimane da accertare se le attribuzioni dell'Autorità in questione siano compatibili con la sfera di competenza costituzionalmente riconosciuta alle regioni.

Essendo un'autorità nazionale è certo che la legge statale può assegnare alla stessa, nel rispetto dei criteri ex art. 118 Cost., le funzioni amministrative di cui lo stato è titolare, o di cui possa comunque rivendicare legittimamente l'esercizio, sia in quanto sussistono le condizioni per la chiamata in sussidiarietà a livello centrale del compito in questione, ovvero in quanto sia il diritto comunitario ad imporre normative statali derogatrici della normale distribuzione costituzionale delle competenze interne (v. sent. cost. n. 126 del 1996).

Ciò premesso, passando ad esaminare la questione sollevata dalla regione Veneto, la Corte afferma che senza dubbio l'operato dell'autorità incide sulla materia energetica, oggetto di potestà legislativa concorrente ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost..

Tuttavia la Corte ritiene che "*le molteplici previsioni di cui si compone la norma impugnata, in ragione delle finalità cui appaiono ispirate e dell'obiettivo fascio di interessi che ne vengono incisi, siano riconducibili, con un giudizio di prevalenza rispetto alla materia dell'energia, a materia di competenza esclusiva dello Stato*". Infatti, il contenuto delle direttive oggetto della norma impugnata inserisce il ruolo dell'Autorità nel quadro di una funzione regolativa e di controllo di uno snodo fondamentale ai fini dell'efficiente funzionamento del mercato dell'energia elettrica, fissando le condizioni atte "*garantire a tutti gli utenti della rete la libertà di accesso a parità di condizioni, l'imparzialità e la*

neutralità del servizio di trasmissione e dispacciamento” (art. 3, co. 3, d.lgs. 16 marzo 1999, n. 79).

Si pensi, per esempio, all’obbligo di emanare direttive sui termini perentori per le attività dei gestori di rete, con eventuali sanzioni, o sulle procedure di risoluzione delle controversie insorte fra produttori e gestori, o sull’obbligo di connessione prioritaria alla rete degli impianti alimentati da fonti rinnovabili.

S’incrocia con tali compiti l’obiettivo, di derivazione comunitaria, di promuovere in via prioritaria le fonti energetiche rinnovabili, poiché contribuiscono alla protezione dell’ambiente e allo sviluppo sostenibile (direttiva 2001/77/CE), tanto che il legislatore nazionale ha imposto la *“utilizzazione prioritaria dell’energia elettrica prodotta o comunque immessa nel sistema elettrico nazionale”* (art. 3, co. 3, d.lgs. 79/99), ammettendo in tal modo una parziale deroga, consentita dal diritto comunitario, alla perfetta parità di accesso alla rete, sorretta da finalità di protezione dell’ecosistema.

Le direttive che l’Autorità è tenuta ad adottare ai sensi dell’art. 14 del d.lgs. 387/03, come modificato dalla norma impugnata, esprimono perciò il punto di equilibrio tra gli interessi in gioco; esse, in altri termini, si trovano all’incrocio delle competenze esclusive dello Stato in materia di *“tutela della concorrenza”* (art. 117, secondo comma, lettera e della Costituzione) e di *“tutela dell’ambiente”* (art. 117, secondo comma, lettera s, della Costituzione), prevalenti sulle materie della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia, così che la relativa normativa non viola le competenze regionali ex artt. 117 e 118 Cost. né il principio di leale collaborazione (v. sentenze. n. 69 del 2004, n. 43 del 2004 e n. 219 del 2005).

La regione Toscana ha impugnato l’ **art. 2, comma 158, lettera c), l. 244/07** che stabilisce che l’autorizzazione alla costruzione e all’esercizio degli impianti *offshore* di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili (art. 12, co. 3, d.lgs. 387/03) è rilasciata dal Ministero dei trasporti, sentiti il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero dell’ambiente *“con le modalità di cui al comma 4 e previa concessione d’uso del demanio marittimo da parte della competente autorità marittima”*.

La ricorrente non contesta l’attribuzione ad un organo dello Stato di tale funzione amministrativa, ma lamenta che essa non sia accompagnata dalla necessità di una previa intesa con la regione interessata come imporrebbe il rispetto degli articoli 117 e 118 della Cost, nonché il principio di leale collaborazione.

Tuttavia, secondo la Corte, il rinvio fatto dalla norma impugnata al comma 4 dello stesso art. 12, d.lgs. 387/03, appare sufficiente a garantire l’esercizio delle competenze regionali in materia, in quanto prevede un procedimento autorizzatorio unico, al quale partecipano tutte le amministrazioni interessate, nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità stabilite dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), e, in caso di dissenso, *“la decisione, ove non diversamente e specificamente disciplinato dalle regioni, è rimessa alla Giunta regionale ovvero alle Giunte delle province autonome di Trento e di Bolzano”*. Tale sistema normativo è tale, ad avviso della Corte, da garantire ampiamente l’esercizio delle competenze regionali e quindi la questione prospettata è da ritenersi infondata.