



SENTENZA N. 308

ANNO 2011

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Franco GALLO, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1, lettere a) e b), della legge della Regione Molise 23 dicembre 2010, n. 23, recante «Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 7 agosto 2009, n. 22 (Nuova disciplina degli insediamenti degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili nel territorio della Regione Molise)», promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 1°- 4 marzo 2011, depositato presso la cancelleria il 10 marzo 2011 ed iscritto al n. 20 del registro ricorsi 2011.

Udito nell'udienza pubblica del 18 ottobre 2011 il Giudice relatore Alfonso Quaranta;

udito l'avvocato dello Stato Maria Letizia Guida per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.— Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso depositato il 10 marzo 2011, ha impugnato l'articolo 1, comma 1, lettere a) e b), della legge della Regione Molise 23 dicembre 2010, n. 23, recante «Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 7 agosto 2009, n. 22 (Nuova disciplina degli insediamenti degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili nel territorio della Regione Molise)», per contrasto con l'art. 117, primo comma, secondo comma, lettere a) ed e), e terzo comma, della Costituzione.

1.1.— L'art. 1, comma 1, lettera a), nell'introdurre la lettera c-bis) all'art. 2, comma 1, della legge regionale 7 agosto 2009, n. 22 (Nuova disciplina degli insediamenti degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili nel territorio della Regione Molise), individua la Valle del Tammaro e i rilievi che la delimitano tra le aree non idonee all'installazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, ai sensi dell'art. 12 del decreto legislativo 29

dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità).

1.2.— L'art. 1, comma 1, lettera b), invece, inserisce il comma 1-bis all'indicato art. 2 della legge regionale n. 22 del 2009, stabilendo che, ai sensi e per gli effetti delle disposizioni di cui all'allegato 3, lettera f), del decreto del Ministero dello sviluppo economico 10 settembre 2010, contenente le linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, costituiscono aree e siti non idonei alla installazione degli impianti eolici, le aree e i beni di notevole interesse culturale, così dichiarati ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), nonché gli immobili e le aree dichiarati di notevole interesse pubblico ai sensi del medesimo decreto legislativo.

2.— Il ricorrente ritiene tali disposizioni in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 12, commi 3, 4 e 10 del d.lgs. n. 387 del 2003, con il quale si è data attuazione alla direttiva CE del 27 settembre 2001, 2001/77/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità).

2.1.— In particolare, l'art. 12, comma 10, dispone che le Regioni possono procedere alla individuazione di aree non idonee alla realizzazione di impianti da fonti rinnovabili nel rispetto delle linee guida nazionali adottate in sede di Conferenza unificata.

Queste ultime prevedono che le suddette aree sono individuate mediante l'indicazione di specifici siti e in relazione all'installazione di determinate tipologie e/o dimensioni di impianti, dovendo tale individuazione avvenire previo espletamento di una istruttoria approfondita (d.m. 10 settembre 2010, allegato 3, paragrafo 17).

Sarebbero, pertanto, in contrasto con le descritte prescrizioni le disposizioni regionali impugnate che prevedono un divieto generalizzato e indiscriminato di localizzazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili.

2.2.— L'art. 1, comma 1, lettere a) e b), della legge regionale n. 23 del 2010 contrasterebbe, inoltre, con l'art. 12, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 387 del 2003, il quale prevede che la costruzione e l'esercizio degli impianti di energia alternativa sono soggetti ad un'autorizzazione unica, rilasciata dalla Regione o dalle Province delegate dalla stessa, anche a seguito di un'eventuale conferenza dei servizi alla quale partecipano le amministrazioni preposte alla tutela dell'ambiente del paesaggio e del patrimonio storico artistico.

I divieti previsti dalle norme regionali impugnate contrasterebbero con tali principi in quanto risultano posti senza il rispetto dell'iter procedimentale fissato dal legislatore nazionale sopra riportato.

3.— La normativa regionale censurata violerebbe, poi, l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

In particolare, il ricorrente ritiene che tale disciplina, nel porre gli indicati divieti di installazione di impianti di energia alimentati da fonti alternative, pregiudicherebbe il libero accesso al relativo mercato, creando una situazione di artificiosa alterazione della concorrenza fra le aree del Paese e tra i diversi modi di produzione dell'energia.

4.— Infine, le disposizioni regionali in esame violerebbero anche l'art. 117, primo comma e secondo comma, lettera a), della Costituzione, in quanto impedirebbero il rispetto degli impegni internazionali e comunitari assunti dallo Stato, i quali manifestano un favor per le fonti energetiche rinnovabili, assumendo sul punto rilievo la già citata direttiva 2001/77/CE, e quella più recente del 23 aprile 2009, 2009/28/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'uso dell'energia, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE).

Considerato in diritto

1.— Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1, lettere a) e b), della legge della Regione Molise 23 dicembre 2010, n. 23, recante «Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 7 agosto 2009, n. 22 (Nuova disciplina degli insediamenti degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili nel territorio della Regione Molise)», per asserito contrasto con l'art. 117, primo comma, secondo comma, lettere a) ed e), e terzo comma, della Costituzione.

L'art. 1, comma 1, lettera a), introducendo la lettera c-bis) nell'art. 2, comma 1, della legge regionale 7 agosto 2009, n. 22 (Nuova disciplina degli insediamenti degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili nel territorio della Regione Molise), individua la valle del Tamaro e i rilievi che la delimitano tra le aree non idonee all'installazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

L'art. 1, comma 1, lettera b), a sua volta, inserisce il comma 1-bis nell'indicato art. 2 della legge regionale n. 22 del 2009, stabilendo che, ai sensi e per gli effetti delle disposizioni di cui all'allegato 3, lettera f), del decreto del Ministero dello sviluppo economico 10 settembre 2010, contenente le linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, costituiscono aree e siti non idonei alla installazione degli impianti eolici, le aree e i beni di notevole interesse culturale, così dichiarati ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), nonché gli immobili e le aree dichiarati di notevole interesse pubblico ai sensi del medesimo decreto legislativo.

2.— Il ricorrente ritiene che tali disposizioni violino, innanzitutto, l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 12, commi 3, 4 e 10, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), commi che sono espressivi di principi fondamentali in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia».

In particolare, l'art. 12, comma 10, citato, dispone che le Regioni possono procedere alla individuazione di aree non idonee alla realizzazione di impianti da fonti rinnovabili solo a seguito dell'adozione, avvenuta con decreto ministeriale del 10 settembre 2010, delle linee guida nazionali da parte della Conferenza unificata.

Tale decreto stabilisce che le suddette aree possono essere individuate, previo espletamento di apposita istruttoria, solo con riferimento a specifici siti e in relazione all'installazione di determinate tipologie e/o dimensioni di impianti (allegato 3, paragrafo 17); diversamente, le norme impugnate prevedono un divieto generalizzato di localizzazione di tali impianti.

In secondo luogo, i suddetti divieti sarebbero anche in contrasto con l'art. 12, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 387 del 2003, in quanto non consentirebbero il rispetto del procedimento previsto dal legislatore statale in materia di rilascio di autorizzazione alla costruzione e all'esercizio dei suddetti impianti, impedendo ogni valutazione da parte delle amministrazioni coinvolte dalle richieste a tal uopo avanzate.

Il ricorrente ritiene, poi, che la disciplina impugnata incida sull'assetto del mercato, in quanto i divieti da essa previsti limiterebbero il libero accesso al mercato dell'energia, creando una situazione di artificiosa alterazione della concorrenza fra gli operatori delle diverse aree del Paese e tra i diversi modi di produzione dell'energia.

Infine, l'art. 1, comma 1, lettere a) e b), della legge regionale n. 23 del 2010 violerebbe l'art. 117, primo comma e secondo comma, lettera a), della Costituzione, in quanto impedirebbe il rispetto degli impegni internazionali e comunitari assunti dallo Stato con riferimento alla maggiore produzione di energia da fonti alternative.

3.— La questione è fondata.

3.1.— In via preliminare, appare necessario indicare il contenuto della disciplina statale rilevante ai

fini della risoluzione della questione di legittimità costituzionale proposta.

L'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 disciplina il procedimento volto al rilascio dell'autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili. Il comma 10 del citato art. 12 dispone che le linee guida devono essere approvate in Conferenza unificata, su proposta del Ministro delle attività produttive (oggi Ministro per lo sviluppo economico), di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministro per i beni e le attività culturali. L'obiettivo delle linee guida, espressamente indicato, è quello di «assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio». La norma in esame prevede che le Regioni possono procedere alla individuazione di aree e siti non idonei all'installazione di specifiche tipologie di impianti in attuazione delle predette linee guida.

Queste ultime sono state adottate con il citato d.m. 10 settembre 2010, il quale, all'allegato 3 (paragrafo 17), indica i criteri e i principi che le Regioni devono rispettare al fine di individuare le zone nelle quali non è possibile realizzare gli impianti alimentati da fonti di energia alternativa. Il suddetto paragrafo 17, infatti, prevede che le Regioni possono procedere alla individuazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti secondo le modalità di cui al suddetto punto e sulla base dei criteri di cui all'allegato 3. Lo stesso paragrafo stabilisce che il giudizio sulla non idoneità dell'area debba essere espresso dalle Regioni in seguito ad un'apposita istruttoria. Quest'ultima deve avere ad oggetto la ricognizione delle disposizioni dirette alla tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico e artistico, delle tradizioni agroalimentari locali, della biodiversità e del paesaggio rurale, che identificano obiettivi di protezione non compatibili con l'insediamento, in determinate aree, di specifiche tipologie e/o dimensioni di impianti, i quali potrebbero determinare, in sede di autorizzazione, una elevata probabilità di esito negativo delle valutazioni. L'allegato 3 prevede, poi, che l'individuazione delle aree e dei siti non idonei alla realizzazione degli impianti in questione «deve essere differenziata con specifico riguardo alle diverse fonti rinnovabili e alle diverse taglie di impianto» e che non può riguardare «porzioni significative del territorio o zone genericamente soggette a tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, né tradursi nell'identificazione di fasce di rispetto di dimensioni non giustificate da specifiche e motivate esigenze di tutela».

3.2.— Alla luce del quadro normativo riportato, è possibile procedere all'individuazione della materia nel cui ambito si colloca la disciplina relativa al procedimento in esame.

Questa Corte ha già avuto modo di affermare che il legislatore statale, nel dettare tale disciplina, ha «inteso trovare modalità di equilibrio» tra la competenza esclusiva statale in materia di ambiente e paesaggio e quella concorrente in materia di energia (sentenza n. 275 del 2011). Si è, inoltre, precisato che «il bilanciamento tra le esigenze connesse alla produzione di energia e gli interessi ambientali impone una preventiva ponderazione concertata in ossequio al principio di leale cooperazione» (sentenza n. 192 del 2011). In questa prospettiva, si giustifica l'attribuzione alla Conferenza unificata della competenza ad approvare le linee guida.

3.3.— Ciò premesso, le norme regionali impugnate sono in contrasto con gli evocati parametri costituzionali.

Le disposizioni censurate prevedono, infatti, un divieto arbitrario, generalizzato e indiscriminato di localizzazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili. Il legislatore regionale ha individuato le suddette aree senza una adeguata e preventiva istruttoria che tenesse conto dei diversi interessi coinvolti, così come prevista dalle suindicate linee guida, vietando l'installazione di ogni tipo di impianto alimentato da fonte di energia alternativa, indipendentemente dalla sua tipologia o potenza.

Questa Corte – in ragione degli ambiti materiali che vengono in rilievo – ha affermato che il legislatore regionale non può procedere autonomamente all'individuazione dei siti nei quali non è consentita la costruzione dei suddetti impianti, potendo ciò avvenire solo sulla base delle linee

guida nazionali di cui sopra (sentenze nn. 124 e 119 del 2010). In particolare, la Corte, con la sentenza n. 168 del 2010, nel dichiarare la illegittimità costituzionale di una norma regionale analoga a quella oggetto del presente scrutinio, ha affermato che non è consentito «alle Regioni di provvedere autonomamente alla individuazione di criteri per il corretto inserimento nel paesaggio degli impianti alimentati da fonti di energia alternativa» e ciò in quanto l'adozione delle linee guida nazionali, previste dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, è informata al principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni.

4.— In definitiva, la Regione non ha osservato le modalità di svolgimento del procedimento prefigurate dalla normativa statale che, nella specie, costituisce corretta proiezione, sul piano normativo, delle competenze costituzionali rilevanti nel settore. Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale delle norme regionali impugnate.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1, lettere a) e b), della legge della Regione Molise 23 dicembre 2010, n. 23, recante «Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 7 agosto 2009, n. 22 (Nuova disciplina degli insediamenti degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili nel territorio della Regione Molise)».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 novembre 2011.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente e Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria l'11 novembre 2011.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: MELATTI