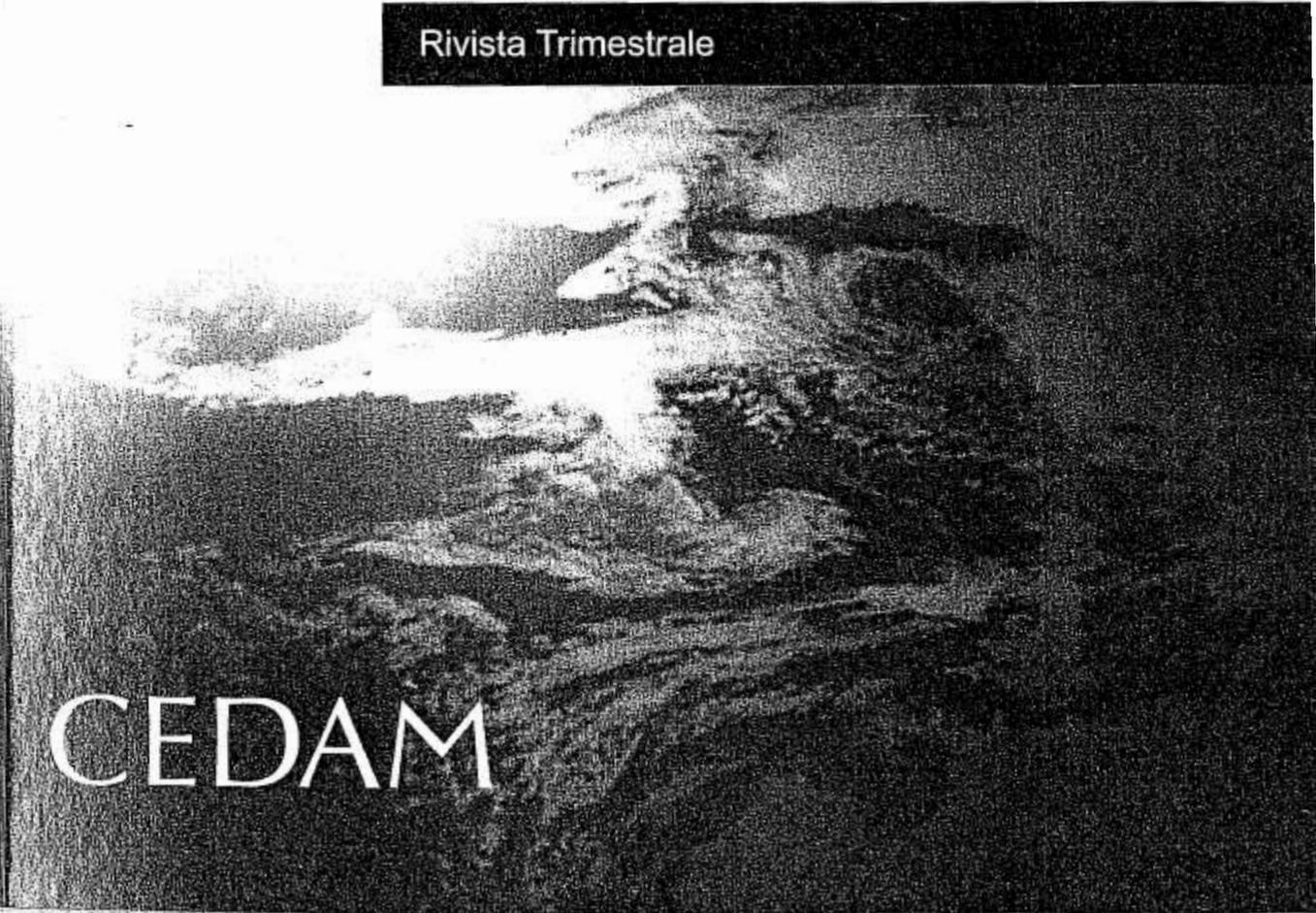


Issn 2240-7685

Anno II
Numero 1/2012

Rassegna giuridica dell'energia elettrica

Rivista Trimestrale



CEDAM

LA POTESTÀ LEGISLATIVA CONCORRENTE
IN MATERIA DI ENERGIA.
PROFILI RILEVANTI PER UNA DEFINIZIONE
CONCETTUALE UNITARIA DELLE ATTIVITÀ DI
«PRODUZIONE, TRASPORTO E DISTRIBUZIONE
NAZIONALE DELL'ENERGIA»

Corte Costituzionale; Sentenza 8-15 giugno 2011, n. 192; Pres. Maddalena; Red. Finocchiaro; giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

(Omissis). – Ritenuto in fatto

1. – Con ricorso notificato alla Regione Piemonte il 1° ottobre 2010, e depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale il 6 ottobre 2010 (reg. ric. n. 101 del 2010), il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale in via principale degli articoli 15 e 27 della legge della Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e disposizioni finanziarie), per violazione, rispettivamente, dell'art. 117, 2° comma, lettera s), e dell'art. 117, 1°, 2°, lettere e) ed s), e 3° comma, della Costituzione.

2. – Il ricorrente espone che l'art. 15, intitolato «Modifiche della legge regionale n. 56/1977», inserisce dopo l'articolo 16 di quest'ultima legge (legge Regione Piemonte 5 dicembre 1977, n. 56, Tutela ed uso del suolo), l'articolo 16-bis, censurabile per quanto disposto dai commi 2° e 3°.

2.1. – In particolare, il 2° comma della nuova disposizione prevede che, nel caso di adozione da parte del Consiglio comunale di un Piano di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare, qualora la Regione non esprima il proprio dissenso entro 90 giorni dalla ricezione della deliberazione comunale e della relativa completa documentazione, le modificazioni dello strumento urbanistico generale vigente, ivi contenute, si intendono approvate.

Il 3° comma del medesimo articolo prevede che nel caso di modificazioni relative a terreni non edificati, qualunque sia la destinazione dello strumento urbanistico generale vigente, la deliberazione comunale di adozione del Piano delle alienazioni e valorizzazioni del patrimonio immobiliare, dopo la pubblicazione e le eventuali osservazioni, deve essere trasmessa alla Regione e alla Provincia interessata per l'approvazione, tramite Conferenza dei Servizi ai sensi degli articoli 14 e seguenti legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), della relativa variante urbanistica.

2.2. – Il Piano comunale di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare, rivestendo dunque una rilevanza urbanistica con il conseguente possibile impatto sul territorio, ricade nel campo di applicazione della vigente normativa sulla Valutazione Ambientale Strategica di Piani e Programmi

(VAS), disciplinata dall'articolo 6, commi da 2° a 3-*bis*, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e, pertanto, deve essere sottoposto almeno alla verifica di assoggettabilità a VAS di cui all'art. 12, 6° comma, del medesimo decreto legislativo. Inoltre, nel caso in cui le previsioni del Piano comunale di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare comportino modifiche sostanziali al Piano urbanistico comunale, tali da avere conseguenze ambientali rilevanti, è necessario attivare la procedura di VAS.

La mancata sottoposizione, da parte della normativa regionale sui Piani comunali di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare, alla disciplina sulla VAS, presenterebbe profili di illegittimità costituzionale in quanto recherebbe disposizioni difformi dalla normativa statale di riferimento, afferente alla materia della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» di cui all'art. 117, 2° comma, lettera *s*), per la quale lo Stato ha competenza legislativa esclusiva.

3. – Secondo il ricorrente, poi, l'art. 27, recante «moratoria delle procedure relative a impianti fotovoltaici non integrati», prevede la sospensione sine die delle procedure autorizzative in corso o attivate successivamente all'entrata in vigore della legge regionale medesima, relative ad impianti fotovoltaici non integrati da realizzare su terreni ricompresi nelle aree di esclusione di cui al paragrafo 3.3 dell'allegato alla Deliberazione della Giunta regionale 28 settembre 2009, n. 30-12221.

3.1. – La disposizione impugnata eccederebbe la competenza della Regione, invadendo quella statale in materia di tutela della concorrenza e ambiente di cui all'art. 117, 2° comma, lettere *e*) ed *s*), nonché in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», di cui all'art. 117, 3° comma, Cost., e ciò per contrasto con la normativa statale di principio in materia di fonti rinnovabili, dettata dal 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), oltre che con le norme internazionali (Protocollo di Kyoto) e comunitarie (art. 3 della Direttiva 27 settembre 2001, n. 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), e dunque anche con violazione dell'art. 117, 1° comma, Cost.

Osserva il ricorrente che il bilanciamento tra le esigenze connesse alla produzione di energia e gli interessi, variamente modulati, rilevanti in questo ambito, impone una prima ponderazione concertata in ossequio al principio di leale cooperazione, al fine di consentire alle Regioni ed agli enti locali di contribuire alla compiuta definizione di adeguate forme di contemperamento di tali esigenze. Una volta raggiunto tale equilibrio, con la formulazione delle linee guida, ogni Regione potrà adeguare i criteri così definiti alle specifiche caratteristiche dei rispettivi contesti territoriali.

La costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, nonché gli interventi di modifica e le opere connesse, sono soggetti ad una autorizzazione unica, rilasciata dalla Regione o altro soggetto istituzionale delegato dalla Regione (art. 12, 3° comma), a seguito di un procedimento unico al quale partecipano tutte le Amministrazioni interessate, nel termine massimo di centottanta giorni (4° comma).

L'indicazione di tale termine deve qualificarsi quale principio fondamentale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», in quanto questa disposizione risulta ispirata alle regole della semplifi-

cazione amministrativa e della celerità garantendo, in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, la conclusione entro un termine definito del procedimento autorizzativo.

In definitiva, la norma impugnata, nella parte in cui sospende fino all'adozione del provvedimento regionale di recepimento delle linee guida nazionali, le procedure autorizzative pendenti (in corso o attivate dopo l'entrata in vigore della legge regionale) per la realizzazione degli impianti fotovoltaici non integrati, si porrebbe in contrasto con i suddetti principi, essendo evidente che la sospensione del procedimento di autorizzazione incide sul rispetto del termine massimo di conclusione del procedimento.

4. - Si è costituita in giudizio la Regione Piemonte, chiedendo dichiararsi l'infondatezza del ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri.

4.1. - Riguardo alla prima censura la Regione osserva che nel giudizio di costituzionalità dell'art. 58, commi 1° e 2°, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133, promosso da essa e da altre Regioni nella parte in cui tale normativa prevedeva che la delibera del Consiglio comunale che approva il Piano delle alienazioni immobiliari costituisce variante automatica, la Corte costituzionale ne ha dichiarata, con sentenza n. 340 del 2009, l'illegittimità per violazione dell'art. 117, 3° comma, Cost.: stabilendo l'effetto di variante ed escludendo che la variante stessa debba essere sottoposta a verifiche di conformità, con l'eccezione dei casi previsti nell'ultima parte della disposizione (la quale pure contempla percentuali volumetriche e termini specifici), la disciplina non era semplicemente finalizzata a prescrivere criteri ed obiettivi, ma si risolveva in una normativa dettagliata che non lascia spazi d'intervento al legislatore regionale.

Dando esecuzione alla citata pronuncia, la Regione Piemonte si è limitata a regolamentare l'istituto del Piano di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare degli enti locali nell'ambito delle proprie competenze come delineate anche dalla sentenza citata. Se nella normativa non si cita l'istituto della VAS (così come non se ne parlava nella norma statale di riferimento), non è certo per derogare ad esso. Bensì si dà per scontata (senza necessità di un richiamo espresso) l'applicazione di norme (statali e regionali) in vigore da molti anni.

La legge regionale 14 dicembre 1998, n. 40 (Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione), del resto, unitamente alle successive disposizioni attuative, obbliga il proponente la variante alla procedura di verifica e di valutazione a seconda dei casi. In particolare, con delibera di Giunta Regionale 9 giugno 2008 n. 12-8931 avente ad oggetto proprio l'applicazione del d.lgs. n. 152 del 2006 (ed in particolare i «primi indirizzi operativi per l'applicazione delle procedure in materia di valutazione ambientale strategica di piani e programmi»), sono state individuate le tipologie di varianti ai piani da sottoporre a valutazione ambientale o a preventiva verifica di assoggettabilità a valutazione, sulla base delle caratteristiche del territorio interessato o della variante in oggetto.

Ad avviso della Regione, non si vede come tale normativa possa intendersi implicitamente abrogata o derogata da una norma successiva che, semplicemente, in attuazione di una norma statale parzialmente dichiarata incostituzionale, prevede una procedura di variante semplificata al fine di consentire la valorizzazione dell'immobile da parte dell'Amministrazione pubblica.

4.2. - Riguardo alla seconda censura, la Regione osserva che l'art. 27

della legge regionale n. 18 del 2010, stabilendo una moratoria delle procedure relative ad impianti fotovoltaici non integrati da realizzare su terreni ricompresi nelle aree di esclusione di cui al paragrafo 3.3 dell'allegato alla deliberazione della Giunta Regionale 28 settembre 2009, n. 30-12221, persegue lo scopo di salvaguardare alcune parti del territorio piemontese dalla proliferazione incontrollata e pregiudizievole degli impianti fotovoltaici c.d. «a terra», ossia non integrati.

Tale tipologia di impianti, benché alimentati da fonte energetica rinnovabile, per sua natura implica rilevanti impatti di carattere ambientale e di consumo del territorio, e non può essere quindi essere sottratta a tempo indeterminato al principio di individuazione delle aree non idonee alla loro localizzazione, sancito dal d.lgs. n. 387 del 2003, solo in virtù del fatto che non sono state finora approvate, a distanza di sette anni dall'entrata in vigore dello stesso, le linee guida nazionali dirette a disciplinare lo svolgimento del procedimento unico per il conseguimento dell'autorizzazione.

Solo a partire dal 2009, il Ministero dello sviluppo economico, al fine di procedere alla stesura delle linee guida, ha costituito specifici tavoli di lavoro che hanno visto la partecipazione di rappresentanti dei Ministeri coinvolti e di alcune Regioni, tra le quali il Piemonte. Dopo la sua elaborazione, lo schema di linee guida è stato oggetto di confronti tecnici in molteplici sedute interregionali fino ad essere poi esaminato nella seduta tecnica della Conferenza unificata svoltasi il 22 febbraio 2010 e da ultimo licenziato in quella del 15 aprile 2010. In attesa delle linee guida, si ravvisa la necessità di porre temporaneamente un freno alla realizzazione indiscriminata degli impianti fotovoltaici a terra, sospendendo le procedure autorizzative in corso relativamente ad impianti da realizzare sui terreni ricompresi in determinate aree, fino al recepimento regionale delle linee guida nazionali.

Tale situazione di stallo ha costretto la Regione a individuare uno strumento che consenta temporaneamente di salvaguardare alcuni siti da interventi i cui effetti, pur pregevoli sotto il profilo dell'utilizzo delle fonti rinnovabili, avrebbero come inevitabile risvolto la compromissione di aree ricomprese nelle aree di esclusione o di repulsione indicate al paragrafo 3.3 della Relazione programmatica dell'energia approvata dalla deliberazione della Giunta regionale 28 settembre 2009, n. 30-12221.

Va puntualizzato che la suddetta Relazione Programmatica quale «atto propedeutico all'aggiornamento del Piano energetico ambientale Regionale approvato con deliberazione del Consiglio Regionale 3 febbraio 2004, n. 351-3642», individua i criteri di localizzazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, la cui portata è stata specificata da apposita Circolare regionale interpretativa del 29 marzo 2010.

Anche alla luce delle emanate linee guida nazionali per la disciplina del procedimento di cui all'articolo 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, la Circolare ha precisato che le indicazioni della Relazione Programmatica sull'energia non possono che intendersi al momento quali primi indirizzi volti ad orientare le valutazioni degli Enti locali piemontesi nell'espressione degli atti di rispettiva competenza nell'ambito di procedimenti autorizzatori e/o di valutazione di impatto ambientale.

Le argomentazioni svolte dalla Presidenza del Consiglio dei ministri a proposito della violazione del termine per la conclusione del procedimento, starebbero proprio a dimostrare come tale norma non possa che essere intesa «a regime». In caso contrario, le Regioni sarebbero ristrette tra l'inerzia ministeriale nella stesura delle linee guida e il termine di centottanta giorni per

concludere i procedimenti autorizzativi in assenza delle medesime linee guida. Questo lasso di tempo può di fatto compromettere il territorio neutralizzando l'esito finale delle linee guida e le competenze stesse delle Regioni che, quanto alla produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, in una con il governo del territorio e la valorizzazione dei beni culturali e ambientali, rientrano nelle materie di legislazione concorrente.

5. – Nell'imminenza dell'udienza, la Regione Piemonte ha fatto pervenire alla Corte copia delle delibera di Giunta Regionale 14 dicembre 2010 n. 3-1183, in cui, preso atto dell'approvazione delle linee guida nazionali, con decreto ministeriale 10 settembre 2010, pur in attesa dell'assegnazione alle Regioni delle rispettive quote minime di produzione di energia da fonti rinnovabili, vengono individuati siti ed aree non idonei all'installazione di impianti fotovoltaici «a terra», e si dispone la cessazione del regime di sospensione di cui all'art. 27 della legge regionale n. 18 del 2010.

5.1. – Successivamente la Regione ha fatto pervenire nota con cui preannuncia che in data 4 aprile 2011, il Consiglio regionale avrebbe promulgato un testo legislativo di modifica dell'art. 16-*bis* della legge regionale n. 56 del 1977, nel senso di aggiungere un comma 4-*bis*, con cui si specifica che «le modificazioni allo strumento urbanistico generale, di cui al presente articolo sono soggette alla fase di verifica di assoggettabilità alla valutazione ambientale strategica». La stessa legge sarebbe entrata in vigore il giorno stesso della pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione. Dal che la difesa regionale ha inferito la cessazione della materia del contendere, o comunque il venir meno dell'interesse da parte dello Stato a coltivare la prima questione di legittimità costituzionale.

5.2. – Nel corso dell'udienza la Regione ha depositato copia del Bollettino Ufficiale Regione Piemonte n. 13 del 31 marzo 2011 recante Legge regionale 29 marzo 2011, n. 3 (Modifica all'articolo 16-*bis* della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 – Tutela ed uso del suolo).

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita della legittimità costituzionale degli artt. 15 e 27 della legge della Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e disposizioni finanziarie).

1.1. – Osserva il ricorrente che l'art. 15, della legge della Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e disposizioni finanziarie), intitolato «Modifiche della legge regionale n. 56/1977», inserisce, dopo l'art. 16 di quest'ultima (legge Regione Piemonte 5 dicembre 1977, n. 56, Tutela ed uso del suolo), l'art. 16-*bis*, che regola la procedura di approvazione del Piano di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare. Il 2° comma prevede che nel caso di adozione del piano da parte del Consiglio comunale, le modificazioni dello strumento urbanistico generale, ivi contenute, si intendono approvate qualora la Regione non esprima il proprio dissenso entro novanta giorni dalla ricezione della deliberazione comunale e della relativa completa documentazione; nel caso che il piano apporti modificazioni riguardo al regime dei terreni non edificati, quale che ne sia la destinazione urbanistica, è necessaria l'approvazione della variante tramite la Conferenza dei Servizi, e, a tal fine, in base al 3° comma, la deliberazione di adozione del piano deve essere trasmessa alla Regione e alla Provincia interessata.

Il Piano comunale di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare, rivestendo dunque una rilevanza urbanistica con il conseguente possi-

bile impatto sul territorio, ricadrebbe nel campo di applicazione della vigente normativa sulla Valutazione Ambientale Strategica di Piani e Programmi (VAS) disciplinata dall'articolo 6, commi da 2° a 3-*bis*, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e pertanto dovrebbe essere sottoposto almeno alla verifica di assoggettabilità a VAS di cui all'art. 12, 6° comma, del medesimo decreto legislativo. Inoltre nel caso in cui le previsioni dello stesso Piano comportino modifiche sostanziali al Piano urbanistico comunale, tali da avere conseguenze ambientali rilevanti, sarebbe necessario attivare la procedura di VAS.

La mancata sottoposizione, da parte della normativa regionale sui Piani comunali di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare, alla disciplina sulla VAS, presenterebbe dunque profili di illegittimità costituzionale recando disposizioni difformi dalla normativa statale di riferimento, afferente alla materia della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» di cui all'art. 117, 2° comma, lettera *s*), per la quale lo Stato ha competenza legislativa esclusiva.

1.2. – Secondo la difesa della Regione Piemonte, la norma impugnata regolerebbe gli effetti urbanistici della approvazione del Piano delle alienazioni e valorizzazioni, e non citando l'istituto della VAS, non avrebbe certo inteso derogare alla sua applicazione, imponendosi al contrario un'interpretazione logica che dà per scontata (senza necessità di espresso richiamo) l'applicazione delle norme statali e regionali, che quella valutazione impongono.

Nelle more del giudizio di costituzionalità risulta, peraltro, promulgata dal Presidente della Giunta regionale la legge regionale 29 marzo 2011, n. 3 (Modifica all'articolo 16-*bis* della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo), pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 13 del 31 marzo 2011, con cui si è aggiunto un comma 4-*bis* all'art. 16-*bis*: la norma specifica ora che «le modificazioni allo strumento urbanistico generale, di cui al presente articolo sono soggette alla fase di verifica di assoggettabilità alla valutazione ambientale strategica».

1.3. – La modifica apportata, da parte della legge regionale n. 3 del 2011, alla citata disposizione, ha determinato la cessazione della materia del contendere sul ricorso dello Stato avverso l'art. 16-*bis* della legge n. 18 del 2010, anche in considerazione della circostanza – desumibile dal tenore della difesa della Regione in ordine alla prassi amministrativa seguita, non contraddetta dal ricorrente, secondo cui la verifica di assoggettabilità andava comunque compiuta – che la norma impugnata non ha comunque determinato medio tempore approvazione di Piani di alienazioni e valorizzazioni senza preventiva sottoposizione a VAS.

2. – Il ricorrente impugna anche l'art. 27 della legge della Regione Piemonte n. 18 del 2010, recante il titolo «Moratoria delle procedure relative a impianti fotovoltaici non integrati», che sospende le procedure autorizzative in corso o attivate successivamente all'entrata in vigore della legge regionale medesima, relative ad impianti fotovoltaici non integrati, da realizzare su terreni ricompresi in determinate aree di pregio ambientale, individuate dalla Giunta regionale.

La previsione della legge regionale eccederebbe la competenza della Regione, invadendo quella statale in materia di tutela della concorrenza e ambiente di cui all'art. 117, 2° comma, lettere *e*) ed *s*), e violando la normativa di principio statale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», di cui all'art. 117, 3° comma, Cost., oltre che le norme internazionali e comunitarie con conseguente violazione anche del 1° comma

dell'art. 117 Cost., essendo evidente – ad avviso del ricorrente – che la sospensione del procedimento di autorizzazione incide sul rispetto del termine massimo di conclusione del procedimento, fissato in centottanta giorni dall'art. 12, 4° comma, 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), che è ispirato alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità, e garantisce in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, la conclusione entro un termine definito del procedimento autorizzativo.

2.1. – La difesa regionale replica che la moratoria delle procedure di autorizzazione degli impianti fotovoltaici non integrati agli edifici, da realizzare su terreni ricompresi nelle aree di esclusione di cui al paragrafo 3.3 dell'allegato alla deliberazione della Giunta Regionale 28 settembre 2009, n. 30-12221, persegue lo scopo di salvaguardare alcune parti del territorio piemontese dalla proliferazione incontrollata e pregiudizievole di tali impianti, che implicano rilevanti impatti di carattere ambientale e di consumo del territorio, in attesa delle linee guida nazionali, atteso che a distanza di sette anni dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 387 del 2003, delle linee guida, dirette a disciplinare lo svolgimento del procedimento unico per il conseguimento dell'autorizzazione, non sono state emanate.

2.2. – La questione è fondata.

2.3. – La normativa internazionale, quella comunitaria, e quella nazionale, manifestano ampio favor per le fonti energetiche rinnovabili, nel senso di porre le condizioni per la massima diffusione dei relativi impianti. In ambito nazionale, la normativa comunitaria è stata recepita dal decreto legislativo n. 387 del 2003, il cui art. 12 enuncia i principi fondamentali della materia, di potestà legislativa concorrente, della «produzione, trasporto e distribuzione di energia», cui le Regioni sono vincolate (sentenze nn. 124, 168, 332 e 366 del 2010). Pur non potendosi trascurare la rilevanza che, in relazione agli impianti che utilizzano fonti rinnovabili, riveste la tutela dell'ambiente e del paesaggio, 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, che il citato art. 12 rimette all'emanazione delle linee guida, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con la Conferenza unificata.

Solo in base alla formulazione delle linee guida, ogni Regione potrà adeguare i criteri così definiti alle specifiche caratteristiche dei rispettivi contesti territoriali, non essendo nel frattempo consentito porre limiti di edificabilità degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, su determinate zone del territorio regionale (sentenze nn. 166 e 382 del 2009; nn. 119 e 344 del 2010; n. 44 del 2011), e nemmeno sospendere le procedure autorizzative per la realizzazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili in determinate parti del territorio regionale, fino all'approvazione delle linee guida nazionali (sentenze n. 364 del 2006, n. 382 del 2009, nn. 124 e 168 del 2010).

È evidente che, prevedendo la sospensione dei procedimenti in corso al momento della sua entrata in vigore, e di quelli che saranno iniziati in seguito, la legge regionale ha l'effetto di procrastinare per un periodo di tempo indeterminato il rilascio della relativa autorizzazione, così contravvenendo alla norma di principio (art. 12, 4° comma, del d.lgs. n. 387 del 2003), che, ispirata alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità, e volta a

garantire, in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, le regole del procedimento autorizzativo, fissa in centottanta giorni il termine per la conclusione del procedimento.

L'impossibilità, da parte delle Regioni, di interferire sulla procedura autorizzatoria, facendone dipendere la durata dai tempi di emanazione delle linee guida nazionali, rende poi irrilevante che queste ultime siano state adottate, con decreto ministeriale 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili) (sentenze n. 344 del 2010 e n. 67 del 2011), e che le Regioni vi si siano adeguate.

D'altro canto il regime autorizzatorio configurato dall'art. 6 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE.), successivamente intervenuto, che ha ratificato le disposizioni delle Linee guida, ivi compresa la possibilità, per le Regioni, di estendere la soglia di applicazione della procedura semplificata agli impianti di potenza nominale fino ad 1 MW elettrico, ha ovviamente applicazione a decorrere dalla sua entrata in vigore (29 marzo 2011).

L'art. 27 della legge regionale n. 31 del 2010 è, dunque, costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 117, 3° comma, Cost., in quanto in contrasto con il principio fondamentale fissato dall'art. 12, 4° comma, del d.lgs. n. 387 del 2003.

L'accoglimento di tale questione comporta l'assorbimento della censura formulata con riferimento all'art. 117, 1° e 2° comma, lettere e) ed s), Cost.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 27 della legge della Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e disposizioni finanziarie);

dichiara cessata la materia del contendere relativamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 della legge della Regione Piemonte n. 18 del 2010, proposta, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

* * *

SOMMARIO: 1. Il caso. – 2. I precedenti. – 3. La materia dell'energia nella definizione usata dal Legislatore costituzionale all'art. 117, 3° comma, Cost.

1. Il caso.

La sentenza in commento trae origine dal ricorso promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri con il quale è stata sollevata questione di legittimità costituzionale avverso l'art. 27 della legge della Regione Piemonte 3 agosto 2010, n. 18 recante il titolo «As-

sestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e disposizioni finanziarie»¹.

Il citato art. 27 ha previsto una moratoria dei procedimenti amministrativi riguardanti gli impianti fotovoltaici non integrati ad edifici, disponendo quanto segue:

¹ In realtà, la sentenza si è occupata anche di un'altra questione di costituzionalità che investe profili relativi alla potestà esclusiva dello Stato in materia di protezione dell'ambiente e dell'ecosistema: l'art. 15 della stessa legge della Regione Piemonte, intitolato «Modifiche della legge regionale n. 56/1977», inseriva, dopo l'art. 16 di quest'ultima (legge Regione Piemonte 5 dicembre 1977, n. 56, Tutela ed uso del suolo), l'art. 16-bis, che regola la procedura di approvazione del Piano di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare. Il 2° comma prevede che nel caso di adozione del piano da parte del Consiglio comunale, le modificazioni dello strumento urbanistico generale, ivi contenute, si intendono approvate qualora la Regione non esprima il proprio dissenso entro novanta giorni dalla ricezione della deliberazione comunale e della relativa completa documentazione; nel caso che il piano apporti modificazioni riguardo al regime dei terreni non edificati, quale che ne sia la destinazione urbanistica, è necessaria l'approvazione della variante tramite la Conferenza dei Servizi, e, a tal fine, in base al 3° comma, la deliberazione di adozione del piano deve essere trasmessa alla Regione e alla Provincia interessata.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri ha ritenuto che il Piano comunale di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare, rivestendo una rilevanza urbanistica con il conseguente possibile impatto sul territorio, ricadrebbe nel campo di applicazione della vigente normativa sulla Valutazione Ambientale Strategica di Piani e Programmi (VAS) disciplinata dall'articolo 6, commi da 2° a 3-bis, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e pertanto dovrebbe essere sottoposto almeno alla verifica di assoggettabilità a VAS di cui all'art. 12, 6° comma, del medesimo decreto legislativo. Inoltre nel caso in cui le previsioni dello stesso Piano comportino modifiche sostanziali al Piano urbanistico comunale, tali da avere conseguenze ambientali rilevanti, sarebbe necessario attivare la procedura di VAS. In definitiva, la mancata sottoposizione, da parte della normativa regionale sui Piani comunali di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare, alla disciplina sulla VAS, presentava profili di illegittimità costituzionale recando disposizioni difformi dalla normativa statale di riferimento, afferente alla materia della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» di cui all'art. 117, 2° comma, lettera s), per la quale lo Stato ha competenza legislativa esclusiva.

La questione è stata poi definita con una declaratoria di avvenuta cessazione della materia del contendere, avendo la Regione Piemonte emanato nelle more un'ulteriore legge regionale, 29 marzo 2011, n. 3 (Modifica all'articolo 16-bis della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo), pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 13 del 31 marzo 2011, con cui si è aggiunto un comma 4-bis all'art. 16-bis: la norma specifica ora che «le modificazioni allo strumento urbanistico generale, di cui al presente articolo sono soggette alla fase di verifica di assoggettabilità alla valutazione ambientale strategica».

«Le procedure autorizzative in corso o attivate successivamente all'entrata in vigore della presente legge relative ad impianti fotovoltaici non integrati da realizzare su terreni ricompresi nelle aree di esclusione di cui al paragrafo 3.3 dell'allegato alla deliberazione della Giunta regionale 28 settembre 2009, n. 30-12221 sono sospese fino all'entrata in vigore del provvedimento regionale di recepimento delle linee guida nazionali ...».

Lamenta il ricorrente che la legge impugnata violerebbe una regola fondamentale emanata dalla norma statale al momento dell'enunciazione della regolamentazione di principio. Ed invero, la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, nonché gli interventi di modifica e le opere connesse, sono soggetti ad una autorizzazione unica, rilasciata dalla Regione o altro soggetto istituzionale delegato dalla Regione (art. 12, 3° comma), a seguito di un procedimento unico al quale partecipano tutte le Amministrazioni interessate, nel termine massimo di centottanta giorni (4° comma).

Ebbene, appare evidente che la disposta sospensione va ad incidere, sostanzialmente neutralizzandolo, sul termine perentorio di cui all'art. 12, 4° comma, decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387.

Secondo la prospettazione di parte ricorrente la disposizione impugnata si porrebbe in contrasto con l'art. 117, 2° comma, lettere e) ed s) Cost., che prevede la competenza normativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza e ambiente.

Inoltre, la norma sottoposta al vaglio della Corte si porrebbe in contrasto con l'art. 117, 3° comma, Cost., nella parte in cui prevede una competenza concorrente tra Stato e Regione in materia di *«produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia»*: la disposizione di legge regionale violerebbe la normativa statale di principio in materia di fonti rinnovabili, dettata dal d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387.

Da ultimo, poiché il decreto legislativo testè citato costituisce attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità, nonché estrinsecazione di principi approvati in sede di trattati internazionali (Protocollo di Kyoto), la disposizione emanata dalla Regione Piemonte sarebbe in contrasto anche con l'art. 117, 1° comma, Cost., il quale statuisce che la potestà legislativa dello Stato e delle regioni è esercitata nel rispetto della Costituzione, *«nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali»*.

La Regione Piemonte ha difeso la norma da essa emanata, giustificandola con l'esigenza di tutelare il territorio dal rilevante impatto ambientale che caratterizza l'installazione degli impianti di produzione di energia elettrica. Afferma la difesa della Regione che l'art. 27 della l.r. n. 18/2010 ha inteso perseguire lo scopo di salvaguardare alcune parti del territorio piemontese dalla proliferazione incontrollata e pregiudizievole degli impianti fotovoltaici c.d. «a terra», ossia non integrati ad edifici. Tale tipologia di impianti non può essere sottratta a tempo indeterminato al principio di individuazione delle aree non idonee alla loro localizzazione, sancito dal d.lgs. n. 387/2003, solo in virtù del fatto che non sono state finora approvate, a distanza di sette anni dall'entrata in vigore dello stesso, le linee guida nazionali dirette a disciplinare lo svolgimento del procedimento unico per il conseguimento dell'autorizzazione. Tale situazione di stallo ha costretto la Regione a individuare uno strumento che consenta temporaneamente di salvaguardare alcuni siti da interventi i cui effetti, pur pregevoli sotto il profilo dell'utilizzo delle fonti rinnovabili, avrebbero come inevitabile risvolto la compromissione di aree di particolare pregio ambientale.

La Corte ha accolto il ricorso, dichiarando l'illegittimità costituzionale della disposizione della legge regionale piemontese per violazione dell'art. 117, 3° comma, Cost., in quanto in contrasto con il principio fondamentale fissato dall'art. 12, 4° comma, del d.lgs. n. 387 del 2003. In altri termini, la Corte ha ritenuto che fosse violata la ripartizione della competenza normativa in materia di «*produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia*»; il che peraltro ha comportato l'assorbimento degli altri profili di incostituzionalità pure lamentati dal ricorrente.

Il ragionamento svolto dalla Corte prende le mosse dall'ampio *favor* per le fonti energetiche rinnovabili disposto dalla normativa internazionale, comunitaria e nazionale. Con riferimento a quest'ultima, il d.lgs. n. 387/2003 ha recepito le indicazioni di origine comunitaria, enunciando all'art. 12 i principi fondamentali della materia, di potestà legislativa concorrente, della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia. Deve essere annoverata tra tali norme di principio la fissazione del termine di centottanta giorni, che è ispirata alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità, e volta a garantire, in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, le regole del procedimento autorizzativo. Va da sé che la sospensione di tali procedimenti operata dalla norma regionale, in attesa dell'emanazione delle c.d. linee guida nazionali, viola il termine stabilito dalla norma statale, ponendosi in contrasto

con quanto stabilito dall'art. 117, 4° comma, Cost. D'altra parte, precisa la Corte, l'impossibilità, da parte delle Regioni, di interferire sulla procedura autorizzatoria, facendone dipendere la durata dai tempi di emanazione delle linee guida nazionali, rende poi irrilevante che queste ultime siano state adottate, con d.m. 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili), e che le Regioni vi si siano adeguate.

2. *I precedenti.*

La sentenza della Corte può essere considerata all'interno di una serie di pronunce che hanno affrontato la questione della potestà normativa concorrente con riferimento alla disciplina del rilascio dell'autorizzazione unica per la costruzione ed esercizio degli impianti di produzione di energia alimentati da fonti rinnovabili. Ed invero, una serie di questioni di legittimità costituzionale hanno tratto origine dalla circostanza che il d.lgs. 387/2003 aveva previsto l'emanazione di linee guida nazionali (da approvarsi in Conferenza unificata su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività culturali) dirette a disciplinare lo svolgimento del procedimento unico per il conseguimento dell'autorizzazione.

L'adozione di linee guida è stata concepita, in particolare, al fine di «assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio» (art. 12, 3° comma, d.lgs. 387/2003). Sulla base di tali linee guida le regioni avrebbero potuto procedere all'indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti di produzione da fonti rinnovabili.

Senonché, la previsione normativa non è stata attuata per lungo tempo (circa sette anni) e solo nel settembre 2010 sono state emanate le linee guida nazionali. Tale situazione ha prestato il fianco all'emanazione di leggi regionali tendenti ad interferire nella disciplina del procedimento autorizzativo, soprattutto al fine di escludere e/o proteggere determinate zone e siti dall'allocazione di impianti di produzione di energia. Ciò che si è verificato nella fattispecie oggetto del presente commento, ove, come si è visto, la regione Piemonte aveva addirittura disposto la sospensione dei procedimenti in attesa dell'approvazione delle linee guida. Peraltro, la decisione relativa al nostro caso si pone, probabilmente, come atto ultimo della vicenda, atteso che, come dà atto la sentenza, nelle more del

procedimento è stato finalmente emanato il provvedimento previsto dall'art. 12, 10° comma, d.lgs. 387/2003.

Con le motivazioni e l'esito del giudizio, consistente nella dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale, la Corte ha confermato l'orientamento interpretativo già da tempo adottato, con il quale i giudici hanno riaffermato le prerogative del legislatore statale salvaguardando l'omogeneità e unitarietà del procedimento di autorizzazione di marca nazionale.

Invero, la statuizione della Corte era stata già affermata in fattispecie pressoché identiche, ovvero in occasioni in cui alcune regioni avevano previsto con leggi regionali la sospensione dei procedimenti autorizzativi². Il contrasto con la legge statale e la conseguente declaratoria di incostituzionalità per violazione dei criteri di ripartizione della competenza concorrente è stato sancito anche con riguardo alle regioni a statuto speciale, sul presupposto che lo stesso statuto speciale della regione nessuna particolare competenza prevede in ordine al campo della produzione, trasporto e distribuzione di energia³.

² V. Corte cost. 9 novembre 2006, n. 364, in questa *Rassegna*, 2006, 619, con nota di M.O. NOBILI, ove è stata dichiarata l'illegittimità dell'art. 1 l. reg. Puglia 11 agosto 2005 n. 9, che sospendeva, fino all'approvazione del piano energetico ambientale regionale le procedure autorizzative per la realizzazione di impianti eolici relative a domande presentate dopo il 31 maggio 2005. Cfr. tra le altre Corte cost. 24 marzo 2010, n. 124 ove è stata dichiarata l'incostituzionalità di alcune disposizioni delle leggi della Regione Calabria nn. 38 e 42 del 2008. In particolare, l'art. 1 della legge n. 38 del 2008, che stabilendo un'ulteriore sospensione di sessanta giorni rispetto a quella di centoventi giorni inizialmente prevista dalla legge regionale n. 15 dello stesso anno, viola il principio generale previsto dall'art. 12, 4° comma, del d.lgs. n. 387 del 2003. Si vedano, infine, le sentenze n. 364/2006, n. 382/2009, n. 168/2010 (tutte consultabili sul sito internet della Corte costituzionale), citate dalla stessa Corte nella motivazione della sentenza in commento.

³ V. Corte cost., 6 maggio 2010, n. 168 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, c. 3, della legge della regione Valle d'Aosta n. 18 del 2009. La denunciata disposizione prevedeva la sospensione dei procedimenti di autorizzazione per gli impianti di energia eolica, in corso alla data di entrata in vigore della legge regionale, sino all'individuazione, da parte dei Comuni, degli ambiti territoriali nei quali potessero essere insediati i predetti impianti, sulla base di quanto previsto dalle emanande linee guida regionali. La Corte ha rilevato che gli artt. 2 e 3 dello Statuto speciale non contemplano la materia dell'energia. Pertanto, la lacuna va colmata applicando l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, in forza del quale anche la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste è titolare di potestà legislativa concorrente, ai sensi dell'art. 117, 3° comma, Cost. nella materia della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

Con specifico riferimento all'ambito di intervento di competenza regionale la Corte ha stabilito che, in difetto di approvazione delle linee guida nazionali, l'art. 12, 10° comma, del d.lgs. n. 387 del 2003 non consente alle Regioni «di provvedere autonomamente alla individuazione di criteri per il corretto inserimento nel paesaggio degli impianti alimentati da fonti di energia alternativa»⁴.

3. *La materia dell'energia ai sensi dell'art. 117, 3° comma, Cost.*

L'individuazione del ruolo spettante alle regioni e la definizione del suo ambito (rispetto a quello riservato allo Stato) va ad incidere sulla tematica relativa alla delimitazione concettuale della materia «*produzione, trasporto, distribuzione nazionale di energia*», nonché all'individuazione dei confini con altri ambiti riservati ad altre materie di rilevanza costituzionale.

Appare opportuno, al riguardo, prendere le mosse da altre pronunce della Corte nelle quali l'esclusione del ruolo della regione è motivato in forza della circostanza che il suo intervento (riguardante zone da escludere per la realizzazione degli impianti di produzione) va ad incidere sulla tutela dell'ambiente, materia riservata alla competenza esclusiva dello Stato⁵. In altri termini, mentre la sospensione dei procedimenti di autorizzazione (come nella fattispecie esaminata dalla sentenza che qui si annota), disposta con legge regionale, investe direttamente la gestione delle fonti energetiche, ovvero la materia dell'energia sotto il profilo della sua produzione, la diretta individuazione da parte delle regioni di determinate aree, rispetto alle quali si pone il divieto di realizzazione, va ad incidere in via immediata sulla materia della tutela dell'ambiente, di esclusiva competenza statale⁶.

⁴ In tal senso si veda Corte cost., n. 166/2009; Corte cost., n. 168/2010; Corte cost. n. 282/2009.

⁵ Si veda Corte cost., 26 marzo 2010, n. 119, che ha censurato l'art. 2 della legge della regione Puglia n. 31 del 21 ottobre 2008. La disposizione impugnata vietava la realizzazione di impianti fotovoltaici in determinate zone del territorio pugliese.

⁶ In un tale ambito di considerazioni anche l'emanazione delle linee guida nazionali per il corretto inserimento nel paesaggio degli impianti rappresenta la manifestazione della competenza statale di natura esclusiva in materia di tutela dell'ambiente. In forza di tale assunto «*l'assenza delle linee guida nazionali non consente alle regioni di provvedere autonomamente alla individuazione di criteri per il corretto inserimento degli impianti alimentati da fonti di energia alternati-*

Il ragionamento della Corte pone in rilievo un profilo che caratterizza il confronto tra stato e regioni nella individuazione delle rispettive competenze, ovverosia il carattere trasversale che connota alcune materie (c.d. materie - valore) rispetto ad altre (c.d. materie - principio): nelle prime il contenuto della materia è indicatore di una serie di valori (politici, etico - sociali, economici) i quali debbono trovare estrinsecazione ed applicazione nei vari settori delle attività umane ed in questo senso assumono un'operatività trasversale rispetto ai singoli campi di intervento. Nelle seconde il legislatore (costituzionale ed ordinario) individua i principi che regolano un settore di attività e di relazioni. L'ambito contenutistico è poi delimitato dall'interprete sulla base dei criteri propri dell'interpretazione c.d. genetica, storico - evolutiva, teleologica⁷. Nel caso sopra citato emerge in modo evidente come la tutela dell'ambiente (tipico caso di materia - valore) finisce per incidere indirettamente, con l'attribuzione di distinte e separate competenze tra Stato e regioni, nella disciplina della produzione di energia.

Le osservazioni da ultimo svolte ben possono essere estese ad altri interessi e/o valori, riconosciuti da norme di rango costituzionale (ad es. concorrenza), i quali investono trasversalmente la materia, cosicché la disciplina del settore energetico finisce per essere la risultante della composizione di variegati interessi la cui rilevanza influisce, in virtù della disciplina costituzionale, anche sulla ripartizione delle potestà legislative tra Stato e regioni.

Con riferimento all'ambito materiale individuato dalla locuzione «*produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia*» la considerazione problematica che, in primo luogo, balza all'attenzione origina dallo stesso tenore letterale dell'art. 117, 3° comma, Cost. Ed invero, la questione che si pone è quella di stabilire se i termini produzione, trasporto e distribuzione si riferiscano a dei specifici comparti di attività facenti parte della filiera, oppure se con essi si è inteso individuare tre macro-aree di attività, che, *lato*

va» (Corte cost., 26 marzo 2010, n. 119, cit.). In posizione critica rispetto a tale orientamento della Corte v. E. DI SALVATORE, *La materia della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia nella giurisprudenza della Corte Costituzionale (Gennaio - Maggio 2010)*, in *Rivista telematica giuridica dell'Associazione italiana dei Costituzionalisti*, del 2 luglio 2010.

⁷ I limiti del presente scritto non consentono un'approfondita presa in considerazione della nozione di materia in ambito costituzionale ed amministrativo. Si rinvia, per brevità e senza pretesa di esaustività, alla chiara ed efficace ricostruzione del concetto di materia svolto da E. PICOZZA, *Introduzione al diritto amministrativo*, 2006, p. 172 ss.

sensu intese, consentono di ricondurre nell'alveo dell'espressione usata l'intero settore energetico. In quest'ultimo senso si è orientata la giurisprudenza della Corte costituzionale la quale ha affermato che l'espressione utilizzata nel 3° comma dell'art. 117 Cost. deve ritenersi corrispondere alla nozione di «settore energetico» di cui alla l. n. 239/2004, così come alla nozione di «politica energetica nazionale» utilizzata dal legislatore statale nell'art. 29 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), che era esplicitamente comprensiva di «qualunque fonte di energia»⁸.

In forza di quanto argomentato dalla Corte sembra emergere che non è possibile individuare segmenti di attività che, rientrando nella filiera del ciclo energetico, non siano riconducibili alle nozioni di produzione, trasporto, distribuzione dell'energia di cui all'art. 117, 3° comma, Cost.⁹. Allo stesso modo è ricompresa nell'ambito di operatività della norma costituzionale ogni forma di energia, qualunque sia la sua fonte di produzione¹⁰.

⁸ Corte cost., 14 ottobre 2005, n. 383. La considerazione effettuata dalla Corte si riferiva alla questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione Toscana con riferimento ad alcune disposizioni della legge n. 239 del 2004, in relazione alla asserita violazione dell'art. 117, 4° comma, Cost. La tesi della ricorrente sosteneva che il legislatore statale avrebbe illegittimamente disciplinato alcuni ambiti materiali che sarebbero da considerare estranei alla materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», di cui al 3° comma dell'art. 117 Cost.; si tratterebbe, in particolare, della «distribuzione locale di energia», dello «stoccaggio del gas naturale in giacimento» e della «lavorazione e stoccaggio di oli minerali», che, secondo l'impostazione difensiva della Regione, costituirebbero autonome materie affidate alla competenza legislativa residuale delle Regioni, ai sensi del 4° comma dell'art. 117 Cost.

⁹ Secondo la Corte costituzionale la stessa «distribuzione locale dell'energia» è «nozione utilizzata dalla normativa comunitaria e nazionale, ma solo come possibile articolazione a fini gestionali della rete di distribuzione nazionale; per di più essa è determinata nella sua consistenza dagli organi e attraverso le procedure operanti a livello nazionale e comunque sottoposta alla legislazione nazionale e ad una normativa tecnica unitaria. Si tratta quindi di una nozione rilevante a livello amministrativo e gestionale, ma che non può legittimare l'individuazione di una autonoma materia legislativa sul piano del riparto costituzionale delle competenze fra Stato e Regioni».

¹⁰ Le affermazioni da ultimo svolte non possono, tuttavia, essere prese alla lettera. Si pensi ad esempio alla sentenza del 2 febbraio 2011, n. 33, ove la Corte costituzionale affrontando il tema dell'energia nucleare ha statuito, in relazione a quella che può essere considerata la fase finale del ciclo produttivo di energia nucleare, che la gestione dei rifiuti radioattivi e lo smantellamento degli impianti a

In sintonia con l'orientamento espresso dalla Corte si pone la dottrina, la quale ha rilevato che l'espressione usata dal legislatore costituzionale deve intendersi come un settore complessivo ed onnicomprensivo avente ad oggetto il «governo dell'energia»¹¹.

L'esigenza di una considerazione unitaria della materia si è posta anche con riguardo ad insuperabili limiti logici e tecnici che contraddistinguono la produzione ed il trasporto di energia. In determinati campi, come quelli che riguardano l'energia elettrica ed il gas, la trasmissione o il trasporto si realizzano su grandi reti nazionali, le quali necessitano di una visione unitaria ed integrata, non essendo proprio concepibile la gestione frammentata, ripartita su base locale. Con riguardo a tale ultimo profilo, è stata messa in discussione la correttezza dell'impostazione del legislatore costituzionale del 2001, in particolare la stessa configurazione di una competenza legislativa ripartita tra Stato e regioni. Si è ritenuto, infatti, che le peculiarità della materia, anche con riferimento ai profili strettamente tecnici, inducano a ritenere ineludibile una potestà legislativa accentrata, ovvero sia esclusiva dello Stato¹². Tuttavia, il

fine vita (c.d. *decommissioning*) rientrano nella competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente. Si veda pure la sentenza n. 278 del 2010 ove la Corte al punto 12 del considerato in diritto ha affermato: in tale settore (gestione dei rifiuti radioattivi), «cessata la preponderanza degli interessi connessi alla produzione dell'energia, si pone la necessità, dai primi distinta, di assicurare un idoneo trattamento delle scorie radioattive», nell'ambito della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente. Come si vede, la configurazione unitaria del settore dell'energia non elimina zone di contiguità e problematiche di delimitazione di confini rispetto ad altre materie, quali soprattutto la tutela dell'ambiente. Sul tema si veda G. RAZZANO, *La materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia Nella recente giurisprudenza costituzionale, fra leale collaborazione e doveri di solidarietà*, in *Federalismi.it*, n. 13/2011.

¹¹ In questo senso B. CARAVITA, *Diritto dell'ambiente*, Bologna, Il Mulino, 2005, p. 221. L'autore perviene alla prospettata conclusione interpretativa anche argomentando dalla circostanza che «se così non fosse ricadrebbero nella competenza legislativa regionale residuale ampi campi del settore energetico che non possono essere ricompresi nell'espressione costituzionale letteralmente interpretata (quali ad esempio, importazione, esportazione, stoccaggio)». Per alcuni cenni sulle singole attività della filiera in materia di energia elettrica e gas vedi E. GRIPPO e F. MANCA, *Manuale breve di diritto dell'energia*, Padova, Cedam, 2008, p. 219 ss.

¹² Sul tema si vedano gli scritti di L. PROSPERETTI e M. BECCARELLO nel Volume *Il Quadro delle regole: problemi prospettive della regolazione nel settore elettrico italiano*, 2005. La discussione sul punto ha condotto anche alla formulazione di un disegno di legge di revisione costituzionale che ha proposto la

breve quadro degli orientamenti della Corte testè ricostruito, le soluzioni individuate nell'esame e graduazione dei fasci di interessi di volta in volta rilevanti nelle singole fattispecie conducono a ritenere che i principi costituzionali introdotti dalla riforma del 2001 abbiano trovato un'adeguata e convincente attuazione, in linea con le caratteristiche fisiche e tecniche delle grandi reti nazionali, nonché in armonia con la composita rilevanza di interessi costituzionali in *subiecta materia*. L'emersione di situazioni conflittuali tra Stato e regioni è poi ricomposta e risolta dalla Corte con il ricorso ai principi della leale collaborazione e dei doveri di solidarietà¹³.

GIUSEPPE GALLO

riaffermazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di energia (AS 2544/2005). Cfr. pure S. CASSESE, *L'energia elettrica nella legge costituzionale n. 3/2001*, Relazione alla giornata di studio su «La riforma del titolo V della Costituzione» organizzata dalla Rassegna giuridica dell'energia elettrica il 1 luglio 2002, in *Federalismi.it*.

¹³ Si rinvia per tutte a Corte cost. n. 33 del 2011.