

Sentenza: 9 febbraio 2023, n. 48

Materia: Produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia

Parametri invocati: art. 117, primo e terzo comma, della Costituzione,

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: articoli 3, comma 3, lettere b), c), d) ed e), 4, 9, comma 1, lettera b), e 11, commi da 2 a 5, della legge regione Abruzzo 17 maggio 2022, n. 8

Esito:

- illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, lettera b), della legge della Regione Abruzzo 17 maggio 2022, n. 8 (Interventi regionali di promozione dei gruppi di auto consumatori di energia rinnovabile e delle comunità energetiche rinnovabili e modifiche alla l.r. 6/2022), limitatamente alle parole *“i requisiti dei soggetti che possono partecipare alle CER e”*;
- inammissibili o non fondate le altre questioni poste all'esame della Corte costituzionale.

Estensore nota: Domenico Ferraro

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli articoli 3, comma 3, lettere b), c), d) ed e), 4, 9, comma 1, lettera b), e 11, commi da 2 a 5, della legge regionale Abruzzo 17 maggio 2022, n. 8 che prevede interventi di promozione dei gruppi di auto consumatori di energia rinnovabile e delle comunità energetiche rinnovabili (CER). Le comunità di energia rinnovabile sono definite dalla direttiva (UE) 2018/2001, all'art. 2, paragrafo 2, numero 16), come un *“soggetto giuridico: a) che, conformemente al diritto nazionale applicabile, si basa sulla partecipazione aperta e volontaria, è autonomo ed è effettivamente controllato da azionisti o membri che sono situati nelle vicinanze degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili che appartengono e sono sviluppati dal soggetto giuridico in questione; b) i cui azionisti o membri sono persone fisiche, PMI o autorità locali, comprese le amministrazioni comunali; c) il cui obiettivo principale è fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai suoi azionisti o membri o alle aree locali in cui opera, piuttosto che profitti finanziari”*. La stessa direttiva, all'art. 22, stabilisce in capo agli Stati membri una serie di obblighi finalizzati a promuovere e agevolare lo sviluppo delle CER. Alla citata direttiva è stata data attuazione in Italia in due tempi. In un primo momento, l'art. 42-bis del d.l. 162/2019, come convertito, ha dettato una disciplina di carattere transitorio e sperimentale, consentendo, nelle more del completo recepimento della direttiva (UE) 2018/2001, la realizzazione di CER secondo le modalità e alle condizioni stabilite dallo stesso articolo. Successivamente, il d.lgs. 199/2021 ha provveduto a dare piena e stabile attuazione alla direttiva in esame. In particolare, all'art. 31 vengono stabiliti i requisiti per la partecipazione alle CER e le condizioni alle quali le stesse possono operare, mentre l'art. 32, comma 3, assegna ad all'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) il compito di adottare, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto stesso, i provvedimenti necessari a garantire l'attuazione delle disposizioni in materia di CER. Da tale complesso di disposizioni, si evince come tanto il legislatore europeo, quanto quello italiano, esprimano un marcato favor nei confronti delle CER, quali strumenti, ispirati al principio di sussidiarietà orizzontale, finalizzati alla produzione di energia da fonti rinnovabili e alla riduzione del consumo di energia da fonti tradizionali. In tale contesto, e non diversamente da quanto fatto da numerose altre regioni, la Regione Abruzzo ha inteso dettare, con la l.r. 8/2022, norme di promozione delle CER, al dichiarato fine, espresso dall'art. 1 della legge regionale impugnata, di contribuire agli

obiettivi europei di sostenibilità ambientale e di produzione di energia da fonti rinnovabili. L'oggetto, la ratio e la finalità delle disposizioni oggetto del presente giudizio convergono pertanto nel ricondurre inequivocabilmente la disciplina in esame alla materia "*produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia*", che l'art. 117, terzo comma, Cost. affida alla competenza legislativa concorrente di Stato e regioni. È impugnato in primo luogo l'art. 3, comma 3, lettere c), d) ed e), della legge regionale in esame, in riferimento all'art. 117, primo e terzo comma, Cost., in relazione all'art. 31 del d.lgs. 199/2021 e all'art. 42-bis del d.l. 162/2019, come convertito, evocati quali disposizioni statali di principio nella materia "*produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia*" attuative delle disposizioni di cui alla direttiva (UE) 2018/2001, e in particolare del suo art. 22, paragrafo 4, lettera d). La Regione eccepisce innanzi tutto l'inammissibilità delle censure, che sarebbero incentrate esclusivamente sulla disciplina regionale del regime sanzionatorio conseguente al mancato raggiungimento degli obiettivi di riduzione dei consumi energetici da fonti non rinnovabili cui le CER si sono obbligate con l'adozione del programma triennale, laddove le norme impugnature recherebbero "*una disciplina dal punto di vista sostanziale estranea alle censure sollevate*", che risulterebbero così rivolte verso "*disposizioni diverse da quelle realmente impugnature*". Secondo la Corte l'eccezione regionale è fondata e ne illustra le motivazioni sostenendo l'inammissibilità della questione. È poi impugnato l'art. 3, comma 3, lettera b), il quale prevede che le CER possano stipulare accordi e convenzioni con ARERA e i gestori della rete di distribuzione al fine di ottimizzare la gestione e l'utilizzo delle reti di energia, anche attraverso la realizzazione di "*smart-grid*" (smart grid sta per rete intelligente e si riferisce a un insieme di reti elettriche e di tecnologie che, grazie allo scambio di informazioni, permette di gestire e monitorare la distribuzione di energia elettrica da tutte le fonti di produzione e soddisfare le diverse richieste di elettricità degli utenti collegati) nonché l'accesso non discriminatorio ai mercati dell'energia. Ad avviso del ricorrente, la disposizione impugnata contrasterebbe con l'art. 117, primo e terzo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 42-bis del d.l. 162/2019, come convertito, e agli articoli 31 e 32 del d.lgs. 199/2021. Secondo la corte l'eccezione di inammissibilità formulata dalla Regione con riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. è fondata. In effetti, il ricorrente svolge le sue argomentazioni esclusivamente con riferimento alla violazione del d.lgs. 199/2021, e dei suoi articoli 31 e 32 in particolare, richiamati quali parametri interposti ai sensi dell'art. 117, terzo comma Costituzione. La Corte dichiara inammissibili anche delle censure promosse in riferimento all'art. 117, terzo comma, in relazione all'art. 42-bis del d.l. 162/2019, come convertito, in quanto del tutto sprovviste di motivazione. Infine, Nel merito, la questione residua non è fondata. Il ricorso censura essenzialmente l'asserita interferenza, da parte della legge regionale, con la funzione regolatoria che l'art. 32, comma 3, del d.lgs. 199/2021 assegna ad ARERA, nel momento in cui le affida il compito di adottare "*i provvedimenti necessari a garantire l'attuazione*" della normativa statale. Secondo la Corte la disposizione si limita a riconoscere alle CER una facoltà di collaborare con ARERA e con i gestori della rete, che potrà trovare realizzazione solamente se, e nella misura in cui, tali ultimi soggetti intendano, nell'esercizio della rispettiva autonomia, effettivamente darvi corso, senza che in capo ad ARERA o ai gestori della rete sia imposto alcun obbligo non previsto dalla legge statale (si vedano a tal proposito le sentenze 176/2021, punto 2.3. del Considerato in diritto, 161/2021, 177/2020, punto 15.1. del Considerato in diritto, 285/2019, punto 7 del Considerato in diritto e 116/2019, punto 4 del Considerato in diritto). Ciò è sufficiente ad escludere il prospettato vizio di illegittimità costituzionale. Anche l'art. 4 della legge regionale in esame è impugnato per violazione dell'art. 117, primo e terzo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 42-bis del d.l. n. 162 del 2019, come convertito, e agli articoli 31 e 32 del d.lgs. 199/2021. Secondo la Corte l'eccezione di inammissibilità formulata dalla Regione merita, anche in questo caso, accoglimento. Nel ricorso, infatti, viene denunciato esclusivamente il contrasto fra la disposizione impugnata e l'art. 42-bis del d.l. 162/2019, come convertito, evocato quale parametro interposto ai sensi dell'art. 117, comma terzo, Cost., ed è pertanto soltanto su tale asserito contrasto che la Corte è chiamata a pronunciarsi, mentre devono essere dichiarate inammissibili per carenza assoluta di motivazione le censure, annunciate, ma non svolte, in riferimento ad altri parametri. Anche la censura attinente alla violazione dell'art. 42-bis del d.l. 162/2019, come convertito, deve peraltro essere

dichiarata inammissibile, per inconferenza del parametro interposto evocato (cfr. sentenze 259 e 23 del 2022). Il ricorrente ha evocato quale parametro interposto una norma che ha ormai esaurito i suoi effetti in seguito all'entrata in vigore del d.lgs. 199/2021, peraltro precedente all'approvazione della legge regionale impugnata, ciò che determina l'inammissibilità della questione.

Infine è impugnato l'art. 9, comma 1, lettera b), della l.r. Abruzzo 8/2022, di cui il Presidente del Consiglio dei ministri denuncia, ancora una volta, il contrasto con l'art. 117, primo e terzo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 42-bis del d.l. 162/2019, come convertito, e agli articoli 31 e 32 del d.lgs. 199/2021. In via preliminare, secondo la Corte, occorre delimitare il thema decidendum al solo frammento della disposizione impugnata che concerne "*i requisiti dei soggetti che possono partecipare alle CER*", con esclusione invece della parte residua della disposizione, nei cui confronti il ricorrente non articola alcuna censura, concernente "*le modalità di gestione delle fonti energetiche all'interno delle comunità e di distribuzione dell'energia prodotta senza finalità di lucro*". Così delimitata, la questione promossa in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., è fondata.

L'art. 31 del d.lgs. 199/2021 detta, al comma 1, i requisiti che i clienti finali devono possedere per poter organizzarsi in CER, e, al comma 2, le condizioni nel rispetto delle quali devono operare le CER. Tali requisiti e tali condizioni sono improntati al principio, espresso dalla direttiva (UE) 2018/2001, della massima apertura delle CER. In questo senso si esprimono: l'art. 2, paragrafo 2, numero 16), lettera a), della direttiva citata, secondo cui la CER "*si basa sulla partecipazione aperta e volontaria*"; l'art. 22, paragrafo 1, ai sensi del quale "*gli Stati membri assicurano che i clienti finali, in particolare i clienti domestici, abbiano il diritto di partecipare a comunità di energia rinnovabile, [...] senza essere soggetti a condizioni o procedure ingiustificate o discriminatorie che ne impedirebbero la partecipazione a una comunità di energia rinnovabile [...]*"; e l'art. 22, paragrafo 4, lettera f), che richiede agli Stati membri di fornire "*un quadro di sostegno atto a promuovere e agevolare lo sviluppo delle comunità di energia rinnovabile*", che garantisca, tra l'altro, che "*la partecipazione alle comunità di energia rinnovabile sia aperta a tutti i consumatori, compresi quelli appartenenti a famiglie a basso reddito o vulnerabili*".

In questo contesto, l'evocato parametro interposto esprime dunque un principio fondamentale della materia "*produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia*", finalizzato a garantire in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale la più ampia possibilità di partecipare a una CER, in attuazione di quanto disposto dal legislatore europeo. La disposizione regionale impugnata contrasta con tale principio fondamentale, affidando alla Regione il compito di definire i requisiti per poter partecipare a una CER, laddove essi sono invece già esaustivamente definiti dalla legge statale. Né vale a escludere il vizio di illegittimità costituzionale il carattere non immediatamente lesivo della norma regionale, che non stabilisce essa stessa requisiti diversi da quelli stabiliti dal menzionato d.lgs. 199/2021, bensì fa rinvio ad un successivo atto della Giunta regionale. La violazione si concreta infatti già nel momento in cui la Regione si appropria di una disciplina che, a tutela della massima apertura delle CER, deve invece essere uniforme su tutto il territorio nazionale. La Corte, pertanto, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, lettera b), della legge reg. Abruzzo n. 8 del 2022, limitatamente alle parole "*i requisiti dei soggetti che possono partecipare alle CER e*". Infine, per la Corte, sono non fondate le ulteriori impugnazioni con riferimento all'art. 11, commi da 2 a 5, per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 19, comma 1, della legge 196/2009.