

Sentenza: n. 67 del 23 Febbraio 2011

Materia: Energia - Ambiente - Amministrazione pubblica - Pubblico impiego

Limiti violati: Articolo 3 e 97 della Costituzione, articolo 117, terzo comma, Cost., art. 41 Cost. art. 117, secondo comma, lettera e) Cost., art. 120 Cost.,

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: Articolo 11, comma 1, art. 54, commi 1 e 2, art. 72, commi 2 e 3, della legge Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata legge finanziaria 2010). Art. 1 legge regionale Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10 (Modifiche all'art. 11 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42). Articoli 7 e 8 della legge Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1 (Norme in materia di energia e Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale d.lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 - l.r. n. 9/2007). Punti 2.1.2.1, 2.2.2. e 2.2.3.1 appendice A al Piano di Indirizzo energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.) allegato alla l.r. 1/2010.

Esito: Illegittimità costituzionale dell'articolo 11, comma 1 della legge Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42. Illegittimità costituzionale art. 54, commi 1 e 2 l.r. Basilicata 42/2009. Parziale illegittimità costituzionale art. 7, comma 1, lettera c) l.r. Basilicata 1/2010. Parziale illegittimità costituzionale dei punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato alla legge reg. Basilicata 1/2010. Illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10. Si riserva, infine, separata pronuncia su impugnazione dell'articolo 8 l.r. Basilicata 1/2010.

Estensore: Domenico Ferraro

Il Presidente del Consiglio dei ministri, attraverso tre distinti ricorsi, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli articoli 11, comma 1, 54, commi 1 e 2, 72, commi 2 e 3, della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata legge finanziaria 2010), degli articoli 7 e 8 della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1 (Norme in materia di energia e Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale D.Lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 - l.r. n. 9/2007), nonché dei punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), allegato della medesima legge regionale, di cui costituisce parte integrante, e dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10 (Modifiche all'art. 11 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42). Secondo la Corte le questioni di legittimità dell'art. 11 della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009 e dell'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010 debbono essere

esaminate congiuntamente. Le due norme, infatti, hanno modificato, in tempi successivi, la stessa previgente disposizione legislativa (art. 14, comma 1, della l.r. Basilicata 31/2008), in materia di stabilizzazione di lavoratori precari. Il ricorrente censura le due norme per violazione degli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, Costituzione. La Corte ritiene che le questioni sollevate in riferimento all'art. 97 Cost. sono fondate. In effetti, né l'art. 11 della l.r. 42/2009, né l'art. 1 della l.r. 10/2010 prevedono che i soggetti da esse contemplati debbano superare un concorso pubblico, ma solamente che la Regione "*promuove*" la loro stabilizzazione. Le due norme, quindi, si pongono in aperto contrasto con il ricordato parametro costituzionale, che impone il concorso quale modalità di reclutamento del personale delle pubbliche amministrazioni e consente deroghe a tale principio solo qualora ricorrano esigenze particolari e sia adeguatamente garantita la professionalità dei prescelti, circostanze che non ricorrono nella presente fattispecie. Deve, quindi, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, della l.r. 42/2009 e dell'art. 1 della l.r. 10/2010. Altro punto sul quale la Corte si è pronunciata riguarda l'art. 54, comma 1, della l.r. Basilicata 42/2009 che ha emendato l'art. 10, comma 3, della legge reg. Basilicata 31/2008, a sua volta già sostitutivo dell'art. 3, comma 2, della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9 (Disposizioni in materia di energia). L'articolo, così modificato, consente eccezionalmente la realizzazione di impianti fotovoltaici, mineolici, di cogenerazione alimentati a biogas, gas discarica, gas residuati da processi di depurazione e da biomassa vegetale, purché con potenza inferiore a determinate soglie, nonché in sostituzione o in conversione di quelli in esercizio nei limiti della potenza già autorizzata. La disposizione impugnata deroga al regime di blocco generalizzato all'installazione di nuovi impianti, già imposto dall'art. 3, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 9/2007. Secondo la Corte, nel merito, la questione è fondata in riferimento agli articoli 3, 41 e 117, secondo comma, lettera e), Costituzione perché la norma impugnata prolunga in modo implicito e irragionevole la moratoria generalizzata relativamente all'installazione di impianti di energia alimentati da fonti rinnovabili, senza alcuna plausibile giustificazione al riguardo. Inoltre, la disposizione censurata autorizza eccezionalmente l'installazione, su terreni di proprietà pubblica, di impianti fotovoltaici, sotto la responsabilità di soggetti pubblici che operano nel settore esclusivamente a fini di profitto. Tale previsione derogatoria, oltre ad essere direttamente lesiva dell'art. 3 Cost., introduce un elemento di forte distorsione nell'accesso al mercato delle fonti rinnovabili, assegnando ai soggetti pubblici una indebita e ingiustificata posizione di vantaggio. Con questo meccanismo, la norma regionale impugnata, vanifica l'esigenza di consentire la piena apertura del mercato nel settore delle energie rinnovabili a tutti gli operatori economici ed in proposito ricorda al precedente sentenza 314/2009. Rileva inoltre che viene pregiudicata la tutela della concorrenza, che appartiene alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Costituzione. La Corte pertanto dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 54, comma 1, della l.r. Basilicata 42/2009. Ancora, l'art. 54, comma 2, della l.r. Basilicata 42/2009, che ha modificato l'art. 10, comma 5, della legge reg. Basilicata 31/2008, viola, secondo il ricorrente, l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., come pure l'art. 117, terzo comma, Costituzione. Per la Corte la questione è fondata. In effetti, la norma impugnata, nel quadro di una disciplina dettata dalla Regione

Basilicata in materia di costruzione e gestione degli impianti, infrastrutture ed opere connesse in zone agricole, prevede fasce di rispetto e svariate restrizioni sui terreni destinati all'insediamento di impianti alimentati da fonti di energia alternativa. Tale regime vincolistico, però, è completamente avulso dalle linee guida nazionali previste dall'art. 12, comma 10, del d.lgs. 387/2003, in violazione della tutela dell'ambiente riservata allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Costituzione. La Corte ricorda di aver già precisato che l'art. 12, comma 10, del d.lgs.387/2003 è espressione della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente e che Collocato all'interno della disciplina dei procedimenti finalizzati all'installazione di impianti generatori di energia da fonti rinnovabili, ha la finalità precipua di proteggere il paesaggio come già rilevato con sentenza 166/2009. Anche sotto il profilo dell'art. 117, terzo comma, Cost., peraltro, l'individuazione, da parte della norma regionale impugnata, di aree territoriali interdette all'installazione di impianti eolici e fotovoltaici contrasta con il principio fondamentale fissato dall'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 in tema di *“produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia”*, che prevede espressamente l'intervento della legislazione regionale soltanto in attuazione delle linee guida nazionali, mentre queste, alla data di entrata in vigore della legge impugnata, non erano state ancora emanate. Viene, quindi, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 54, comma 2, della l.r. Basilicata 42/2009. Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, inoltre, l'art. 7, comma 1, lettera c), della l.r. Basilicata 1/2010, laddove, modificando l'Allegato A della l.r. Basilicata n. 47 del 1998 circa la valutazione d'impatto ambientale in relazione ad alcune tipologie di progetti che devono essere ad essa sottoposti, aggiunge il seguente punto: *“25. Progetti relativi ad impianti di produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento con potenza installata superiore ad 1 MW. Soglia in aree naturali protette 0,5 MW.”* Viene ritenuta fondata la violazione sia dell'art. 117, primo comma, sia dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., con l'interposizione della lettera c-bis) dell'Allegato III alla Parte II del decreto legislativo 152/2006. Per la Corte occorre vagliare se la valutazione d'impatto ambientale sia necessaria, o meno, per tutti i procedimenti autorizzatori di impianti eolici, compresi quelli inferiori alla soglia di 1 MW (0,5 MW nelle aree protette, secondo la previsione generale dell'art. 6, comma 8, del d.lgs. 152/2006). Mentre la legge regionale impugnata consente l'installazione di impianti al di sotto delle soglie stabilite anche in mancanza di valutazione d'impatto ambientale. La normativa statale contenuta nella lettera c-bis), dell'Allegato III alla Parte II del d.lgs. 152/2006, prescrive inderogabilmente la procedura di valutazione d'impatto ambientale per tutti gli interventi, pur se inferiori ai limiti previsti a livello regionale. La norma regionale impugnata, nel sottrarre la tipologia degli impianti *“sotto soglia”*, è invasiva dell'ambito di competenza statale esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Costituzione. Viene pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, lettera c), della legge reg. Basilicata 1/2010, nella parte in cui prevede che all'Allegato A della legge regionale 14 dicembre 1998, n. 47, è aggiunto il punto 25. Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, infine, i punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato alla legge reg. Basilicata n. 1 del 2010 che, ai sensi dell'art. 1, comma 1, della medesima legge ne costituisce parte integrante,

laddove pongono vincoli tassativi alla realizzazione di determinati impianti (*solari termodinamici, fotovoltaici di microgenerazione e di grande generazione*) nei siti della Rete Natura 2000 (*siti di importanza comunitaria - SIC e pSIC - e zone di protezione speciale - ZPS e pZPS*). Il ricorrente ritiene violati sia l'art. 117, primo comma, sia l'art. 117, secondo comma, lettera s), Costituzione e la Corte ritiene la censura è fondata. La preclusione assoluta alla realizzazione degli impianti solari termodinamici e fotovoltaici nella aree della Rete Natura 2000 (siti di importanza comunitaria, SIC e pSIC; zone di protezione speciale, ZPS e pZPS) risulta ingiustificata e contrasta apertamente con la disciplina protezionistica statale già esistente, che regola gli interventi all'interno delle aree protette, non già escludendone incondizionatamente l'installazione, ma sottoponendone la fattibilità alla valutazione di incidenza, per individuarne e valutarne in via preventiva gli effetti sulla base di un concreto confronto con gli obiettivi di conservazione dei siti. Secondo la Corte, l'obiettivo di preservare rigorosamente aree di eccezionale valore ambientale non basta a legittimare l'intervento della norma regionale impugnata, neppure con l'argomento dell'assicurazione per il suo tramite, in via transitoria o definitiva, di una più elevata tutela dell'ambiente. La competenza esclusiva statale in tale materia (art. 117, secondo comma, lettera s) Cost.), infatti, è intesa ad assicurare livelli di protezione, non solo adeguati, ma anche uniformi, fungendo così da limite invalicabile per la legislazione regionale. L'esigenza di una valutazione unitaria del sistema "*ambiente*" non tollera discipline regionali differenziate che insidiano l'organicità della tutela complessiva già individuata a livello nazionale. Alla luce di quanto detto, la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale, limitatamente ai vincoli insistenti sui siti della Rete Natura 2000, dei punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), allegato alla legge regionale della Basilicata 1/2010.