

Sentenza: n. 275 del 6 dicembre 2012

Materia: Energia – impianti di produzione da fonti rinnovabili

Limiti violati: Numerosi articoli del d.p.r. 31/8/1972, n. 670, d.p.r. 20/1/1973, n. 115, d.p.r. 1/11/1973, n. 690, d.p.r. 22/3/1974, n. 381, d.p.r. 26/3/1977, n. 235, d.p.r. 19/11/1987, n. 526, art. 2 d.lgs. 28/2011, art. 117, terzo e quinto comma della Costituzione.

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale.

Ricorrente: Provincia autonoma di Trento.

Oggetto: Articoli 5, comma 1, 6, commi 9 e 11, articoli 5 e 6, art. 15, commi 3 e 4, 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).

Esito: Insussistenza e non fondatezza delle questioni sollevate.

Estensore: Domenico Ferraro

La Provincia autonoma di Trento ha promosso questioni di legittimità costituzionale di numerosi articoli dei diversi d.p.r. riportati in oggetto in violazione dell'articolo 117, terzo e quinto comma della Costituzione. La ricorrente contesta l'applicabilità, nel proprio territorio, degli articoli 5, comma 1, e 6, commi 9 e 11, del d.lgs. n. 28 del 2011, che disciplinano le procedure autorizzative per la costruzione e l'esercizio di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, ritenendo che le materie toccate da tali disposizioni appartengano alla competenza primaria statutaria. La provincia autonoma richiama alcuni articoli dello statuto speciale di autonomia, che le attribuiscono la potestà legislativa primaria nelle materie dell'urbanistica e piani regolatori e della tutela del paesaggio. Ritiene inoltre lese le proprie prerogative, con riferimento alla produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia elettrica. Contesta, infine, l'applicabilità nei suoi confronti del decreto 10 settembre 2010 del Ministero dello sviluppo economico recante "*Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili*". Ritiene anche lese le sue prerogative in materia di formazione professionale. La Corte, nel merito del giudizio, dichiara le questioni sollevate in riferimento all'articolo 117, terzo e quinto comma, Costituzione, non fondate. Infatti, le disposizioni impugnate sono state emanate in attuazione della direttiva 2009/28/CE (Direttiva 23 aprile 2009 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE), in materia di promozione dell'uso di energia da fonti rinnovabili. In particolare, le disposizioni in oggetto disciplinano le procedure relative all'autorizzazione per la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, in attuazione dell'art. 13 della direttiva 2009/28/CE, che prevede procedure amministrative semplificate ed accelerate, e norme in materia di autorizzazione oggettive, trasparenti, proporzionate, non discriminatorie e che tengano conto della specificità di ogni singola tecnologia per le energie rinnovabili. La Corte ricorda che la normativa comunitaria promuove, da diversi anni, il maggiore

ricorso all'energia da fonti rinnovabili, espressamente collegandolo alla necessità di ridurre le emissioni di gas ad effetto serra, e dunque anche al rispetto del protocollo di Kyoto della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, in una prospettiva di modifica radicale della politica energetica dell'Unione. A questo impegno programmatico la direttiva 2009/28/CE, all'articolo 5, individua la quota di energia da fonti rinnovabili che ciascuno Stato membro deve utilizzare sul totale del proprio consumo energetico fino al 2020. Inoltre, la normativa comunitaria, richiede agli Stati membri di semplificare i procedimenti autorizzatori di impianti di minore capacità generatrice. Nel contesto nazionale, le disposizioni contenute negli articoli 5 e 6 del d.lgs. 28/2011 integrano la disciplina autorizzatoria già introdotta con l'art. 12 del d.lgs. 387/2003 e con le linee guida, approvate con il d.m. 10 settembre 2010. Per la Corte si tratta di normativa riconducibile alla materia di potestà legislativa concorrente della *"produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia"*, in coerenza con la propria consolidata e cospicua giurisprudenza. Alla provincia autonoma va estesa la stessa disciplina dettata dagli articoli 117 e 118 Cost. per le Regioni a statuto ordinario e rimangono di conseguenza escluse le competenze statutarie primarie richiamate dalla ricorrente nessuna delle quali risulta strettamente inerente all'energia, trattandosi piuttosto di campi di incidenza indiretta degli interventi nella predetta materia. La Corte, dopo lunga ricostruzione, definisce con chiarezza che il regime dell'autorizzazione unica, configurato dall'art. 12 del d.lgs. 387/2003, ulteriormente definito nelle linee guida approvate con il d.m. 10 settembre 2010, e modificato dall'art. 5 del d.lgs. 28/2011, ha valenza estesa all'intero territorio nazionale, senza eccezioni, in quanto funzionale alla creazione di un sistema di regole certe, trasparenti ed uniformi di ingresso degli operatori economici nel settore di riferimento. La norma impugnata configura, ai commi da 2 a 8, il regime della procedura abilitativa semplificata (PAS), da applicarsi in luogo della denuncia di inizio di attività (DIA) agli impianti indicati nei paragrafi 11 e 12 delle linee guida, e al comma 9 prevede che le Regioni e le Province autonome possano estendere tale procedura semplificata agli impianti di potenza nominale fino ad 1 MW elettrico. Le Regioni e le Province autonome possono inoltre stabilire i casi in cui, essendo previste autorizzazioni ambientali o paesaggistiche di amministrazioni diverse dai Comuni, gli stessi impianti debbono invece ritenersi assoggettati all'autorizzazione unica, di cui all'art. 5. Ancora, al comma 11, il legislatore ha stabilito che la procedura di comunicazione relativa alle attività in edilizia libera, anch'essa prevista nei paragrafi 11 e 12 delle linee guida, per gli impianti di minore capacità, possa essere estesa dalle Regioni e dalle Province autonome agli impianti con potenza nominale fino a 50 kW, nonché agli impianti fotovoltaici di qualsiasi potenza da installare sugli edifici, fatta sempre salva la disciplina in materia di valutazione di impatto ambientale e di tutela delle risorse idriche. La normativa in esame è espressione della competenza statale in materia di energia, poiché detta il regime abilitativo per gli impianti non assoggettati all'autorizzazione unica, regime da applicarsi in tutto il territorio nazionale. La normativa impugnata disciplina la formazione professionale degli installatori, in attuazione dell'art. 14 della direttiva 2009/28/CE. La disposizione dell'Unione europea stabilisce che *"entro il 31 dicembre 2012 sistemi di certificazione o sistemi equivalenti di qualificazione siano messi a disposizione degli installatori su piccola scala di caldaie o di stufe a biomassa, di sistemi solari fotovoltaici o termici, di sistemi geotermici poco profondi e di pompe di calore"*. La direttiva esige che sia predisposto un sistema di qualificazione professionale per gli installatori degli impianti sopra indicati, e che tale qualificazione risponda agli standard fissati nella stessa direttiva, all'allegato IV, ai fini del riconoscimento in ambito comunitario. Il legislatore nazionale, nell'art. 15, comma 1, del d.lgs. 28/2011, ha previsto i requisiti tecnico professionali al

cui possesso è subordinato il conseguimento della qualifica per l'attività di installazione e manutenzione straordinaria degli impianti indicati dalla direttiva, richiamando l'art. 4 del decreto del Ministro dello sviluppo economico 22 gennaio 2008, n. 37 (Regolamento concernente l'attuazione dell'articolo 11-quaterdecies, comma 13, lettera a), della legge n. 248 del 2 dicembre 2005, recante riordino delle disposizioni in materia di attività di installazione degli impianti all'interno degli edifici). Secondo la ricorrente le previsioni contenute nell'art. 15, commi 3 e 4, primo periodo, sarebbero lesive della competenza primaria statutaria in materia di formazione professionale. Per la Corte le censure non possono essere accolte. In primo luogo, va riaffermata la competenza statale a definire il profilo professionale degli installatori di impianti e il relativo titolo abilitante atteso il carattere necessariamente unitario di tale definizione, tanto più evidente nei casi in cui gli standard professionali sono indicati dalla normativa comunitaria. La fissazione del termine del 31 dicembre 2012 per l'attivazione dei programmi di formazione è anch'essa di matrice comunitaria, discendendo direttamente dal richiamato art. 14 della direttiva 2009/28/CE, ed è strumentale all'obiettivo della maggiore diffusione dei piccoli impianti alimentati da fonti rinnovabili. La disposizione statale si limita a riproporre il medesimo termine, e dunque non presenta in sé contenuto lesivo dell'autonomia provinciale. La Corte, pertanto, dichiara non fondate tutte le questioni di legittimità costituzionale sollevate.