



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE
UFFICIO II – UFFICIO PER LE AUTONOMIE SPECIALI PER L'ESAME
DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE
DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Basilicata	Legge n° 30 del 26/07/2021	BUR n°64 del 01/08/2021
ID:15835	Esito: Impugnativa	(Scadenza 30/09/2021)

Modifiche alla L.R. 19 gennaio 2010, n. 1 “Norme in materia di energia e Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale - D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 - L.R. n. 9/2007 e ss.mm.ii. e alla L.R. n. 8/2012 “Disposizioni in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili.

La legge regionale, che reca le modifiche alla L.R. 19 gennaio 2010, n. 1 “Norme in materia di energia e Piano di indirizzo Energetico Ambientale Regionale - D. Lgs 3 aprile 2006, n.152 - LR N. 9 2007 e ss.mm.ii e alla L.R. n.8/2012 “Disposizioni in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili” risulta costituzionalmente illegittima con riferimento a talune disposizioni che, per le motivazioni di seguito indicate, violano l'articolo 117, primo comma, che impone alle Regioni di esercitare la potestà legislativa nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, e terzo comma della Costituzione, che attribuisce in materia di “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia” una potestà legislativa concorrente, i cui principi fondamentali, per costante giurisprudenza della Corte Costituzionale, non permettono eccezioni sull'intero territorio nazionale (cfr. da ultimo, corte Sent. n. 69/2018) e sono dettati dallo Stato.

Il decreto legislativo 28 dicembre 2003, n. 387 recante “Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità”, ai cui principi fondamentali le Regioni sono tenute ad adeguarsi, assume la valenza di parametro interposto

ed, in specie, l'art. 12 (cfr Corte Costituzionale sentenze n. 14 del 2018 e n. 177 del 2018) rubricato "Razionalizzazione e semplificazione delle procedure autorizzative." che recita:

"1. Le opere per la realizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli stessi impianti, autorizzate ai sensi del comma 3, sono di pubblica utilità ed indifferibili ed urgenti.

2. Restano ferme le procedure di competenza del Ministero dell'interno vigenti per le attività soggette ai controlli di prevenzione incendi.

3. La costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, come definiti dalla normativa vigente, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi, ivi inclusi gli interventi, anche consistenti in demolizione di manufatti o in interventi di ripristino ambientale, occorrenti per la riqualificazione delle aree di insediamento degli impianti, sono soggetti ad una autorizzazione unica, rilasciata dalla regione o dalle province delegate dalla regione, ovvero, per impianti con potenza termica installata pari o superiore ai 300 MW, dal Ministero dello sviluppo economico, nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, che costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico. A tal fine la Conferenza dei servizi è convocata dalla regione o dal Ministero dello sviluppo economico entro trenta giorni dal ricevimento della domanda di autorizzazione. Resta fermo il pagamento del diritto annuale di cui all'articolo 63, commi 3 e 4, del testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative, di cui al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, e successive modificazioni. Per gli impianti offshore l'autorizzazione è rilasciata dal Ministero dei trasporti, sentito il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con le modalità di cui al comma 4 e previa concessione d'uso del demanio marittimo da parte della competente autorità marittima. Per gli impianti di accumulo idroelettrico attraverso pompaggio puro l'autorizzazione è rilasciata dal Ministero della transizione ecologica, sentito il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e d'intesa con la regione interessata, con le modalità di cui al comma 4 (27).

3-bis. Il Ministero della cultura partecipa al procedimento unico ai sensi del presente articolo in relazione ai progetti aventi ad oggetto impianti alimentati da fonti rinnovabili, comprese le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli stessi impianti, localizzati in aree sottoposte a

tutela, anche in itinere, ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, nonché nelle aree contermini ai beni sottoposti a tutela ai sensi del medesimo decreto legislativo (28) (29).

4. L'autorizzazione di cui al comma 3 è rilasciata a seguito di un procedimento unico, al quale partecipano tutte le Amministrazioni interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità stabilite dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni e integrazioni. Il rilascio dell'autorizzazione costituisce titolo a costruire ed esercire l'impianto in conformità al progetto approvato e deve contenere, l'obbligo alla rimessa in pristino dello stato dei luoghi a carico del soggetto esercente a seguito della dismissione dell'impianto o, per gli impianti idroelettrici, l'obbligo alla esecuzione di misure di reinserimento e recupero ambientale. Fatto salvo il previo espletamento, qualora prevista, della verifica di assoggettabilità sul progetto preliminare, di cui all'articolo 20 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, il termine massimo per la conclusione del procedimento unico non può essere superiore a novanta giorni, al netto dei tempi previsti dall'articolo 26 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, per il provvedimento di valutazione di impatto ambientale (30).

4-bis. Per la realizzazione di impianti alimentati a biomassa, ivi inclusi gli impianti a biogas e gli impianti per produzione di biometano di nuova costruzione, e per impianti fotovoltaici, ferme restando la pubblica utilità e le procedure conseguenti per le opere connesse, il proponente deve dimostrare nel corso del procedimento, e comunque prima dell'autorizzazione, la disponibilità del suolo su cui realizzare l'impianto (31).

5. All'installazione degli impianti di fonte rinnovabile di cui all'articolo 2, comma 1, lettere b) e c) per i quali non è previsto il rilascio di alcuna autorizzazione, non si applicano le procedure di cui ai commi 3 e 4. Ai medesimi impianti, quando la capacità di generazione sia inferiore alle soglie individuate dalla tabella A allegata al presente decreto, con riferimento alla specifica fonte, si applica la disciplina della denuncia di inizio attività di cui agli articoli 22 e 23 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e successive modificazioni. 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 di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, possono essere individuate maggiori soglie di capacità di generazione e caratteristiche dei siti di installazione per i quali si procede con la medesima disciplina della denuncia di inizio attività (32).

6. L'autorizzazione non può essere subordinata né prevedere misure di compensazione a favore delle regioni e delle province.

7. Gli impianti di produzione di energia elettrica, di cui all'articolo

2, comma 1, lettere b) e c), possono essere ubicati anche in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici. Nell'ubicazione si dovrà tenere conto delle disposizioni in materia di sostegno nel settore agricolo, con particolare riferimento alla valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, alla tutela della biodiversità, così come del patrimonio culturale e del paesaggio rurale di cui alla legge 5 marzo 2001, n. 57, articoli 7 e 8, nonché del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, articolo 14.

8. [Gli impianti di produzione di energia elettrica di potenza complessiva non superiore a 3 MW termici, sempre che ubicati all'interno di impianti di smaltimento rifiuti, alimentati da gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione e biogas, nel rispetto delle norme tecniche e prescrizioni specifiche adottate ai sensi dei commi 1, 2 e 3 dell'articolo 31 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, sono, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 2, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 203, attività ad inquinamento atmosferico poco significativo ed il loro esercizio non richiede autorizzazione. È conseguentemente aggiornato l'elenco delle attività ad inquinamento atmosferico poco significativo di cui all'allegato I al decreto del Presidente della Repubblica 25 luglio 1991] (33).

9. Le disposizioni di cui ai precedenti commi si applicano anche in assenza della ripartizione di cui all'articolo 10, commi 1 e 2, nonché di quanto disposto al comma 10.

10. 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, si approvano le linee guida per lo svolgimento del procedimento di cui al comma 3. Tali linee guida sono volte, in particolare, ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio. In attuazione di tali linee guida, le regioni possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti. Le regioni adeguano le rispettive discipline entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore delle linee guida. In caso di mancato adeguamento entro il predetto termine, si applicano le linee guida nazionali (34).”.

Principi fondamentali nella materia di legislazione concorrente “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia”, si evincono, altresì dal decreto ministeriale 10 settembre 2010, adottato in attuazione dell'art. 12, comma 10, del suddetto decreto legislativo n. 387 del 2003 e dal decreto legislativo n. 28 del 2011 recante “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.” il cui rispetto si impone al legislatore regionale (Corte Costituzionale sentenza 86/2019).

Ciò premesso, si rileva quanto segue:

- l'articolo 1 della legge regionale in esame rubricato "Modifiche alla L.R. n.1/2010" al comma 1, lettere a) e b) prevede che:
"Al Piano di indirizzo energetico regionale (P.I.E.A.R.), Appendice A) sono apportate le seguenti modifiche:

a) al paragrafo n. 2.2.3.3. (Requisiti tecnici minimi) comma 1, prima della parola "Potenza" sono inserite le seguenti parole: "Per le aree e i siti di cui al punto 16.1, lettera d) del D.M. 10 settembre 2010,";

b) al paragrafo n. 2.2.3.3. (Requisiti tecnici minimi) dopo il punto 1, è inserito il punto 1-bis:

"1-bis. Per le aree e i siti diversi da quelli di cui al punto 1, del paragrafo 2.2.3.3. (Requisiti tecnici minimi), e fermo restando quanto previsto dalla L.R. 54/2015, potenza massima dell'impianto non superiore a 3 MW, la potenza massima dell'impianto potrà essere aumentata del 20% qualora i progetti comprendano interventi a supporto dello sviluppo locale, commisurati all'entità del progetto ed in grado di concorrere, nel loro complesso, agli obiettivi del P.I.E.A.R. La Giunta regionale, al riguardo, provvede a definire le tipologie, le condizioni, la congruità e le modalità di valutazione e attuazione degli interventi di sviluppo locale;".

Tale disposizione, nella sua attuale formulazione, dispone un tetto massimo di potenza pari a 10 MW per impianti fotovoltaici realizzati su aree già degradate da attività antropiche, pregresse o in atto (brownfield). La previsione di suddetti limiti si pone in contrasto con le norme primarie statali in materia di fonte rinnovabili recate dal decreto legislativo n.387 del 2003, nonché dalle «Linee guida» di cui al decreto ministeriale 10 settembre 2010, adottate in attuazione dell'art. 12, comma 10, del suddetto decreto legislativo.

A tale proposito, occorre sottolineare che già oltre dieci anni fa la Corte Costituzionale, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale di disposizioni regionali introduttive di limiti alla potenza rinnovabile installabile, affermava che tali limiti sono in contrasto con la disciplina di principio statale che impone il raggiungimento di obiettivi minimi di produzione e non di tetti massimi insuperabili (tra le prime Corte Cost. n. 124/2010 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune norme delle leggi della Regione Calabria nn. 38 e 42 del 2008). In particolare, il limite della potenza massima dell'impianto - non superiore a 10 MW, viene circoscritto agli impianti situati in aree e siti di cui al punto 16.1 lettera d) del D.M. 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili) mentre — nonostante l'articolo in questione sia riferito e riferibile solo ai "grandi impianti fotovoltaici" viene introdotto un ulteriore limite di potenza "non superiore a 3 MW" in tutti gli altri siti non previsti dal citato punto 16.1 lettera d) del D.M. 10 settembre 2010.

In aggiunta, per la categoria degli impianti fotovoltaici di taglia superiore ai 3 MW di cui all'articolo 1, comma 1, lett. b), della legge regionale in esame viene, altresì, prevista una generale ed

astratta inidoneità di installazione, indistintamente, in tutti i siti diversi dalle aree degradate risultando in diretto contrasto con le disposizioni del DM 10 settembre 2010- attuativo dell'articolo 12, del decreto legislativo n. 387/2003, in merito ai criteri di individuazione delle aree non idonee (Allegato 3).

A tale riguardo, il Consiglio di Stato, con la recente sentenza 2983/2021, ha evidenziato che “la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili è infatti un’attività di interesse pubblico che contribuisce anch’essa non solo alla salvaguardia degli interessi ambientali ma, sia pure indirettamente, anche a quella dei valori paesaggistici (...), all'uopo sottolineando che il potere delle Regioni è limitato “all ’individuazione di puntuali aree non idonee alla installazione dli specifiche tipologie di impianti secondo le modalità di cui all'allegato 3 (paragrafo 17) del d.m. del 2010”, ribadendo altresì la compatibilità degli impianti fotovoltaici con le zone classificate agricole dai vigenti strumenti, nonché l'ulteriore principio fondamentale di favorire la massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili.

Occorre, altresì, evidenziare che il limite dei 3 MW di potenza introdotto dalla legge regionale in argomento, non tiene in alcun conto la previsione di cui all'articolo 31, comma 5, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito in legge 29 luglio 2021, n. 108, recante “Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure” concernente gli impianti agrivoltaici ed il loro accesso agli incentivi in quanto in grado di coniugare la produzione di energia con quella agricola, modelli che garantiscono, al contempo, benefici diretti ai proprietari agricoli, nuovi investimenti per l'economia regionale e nazionale e il necessario incremento di produzione rinnovabile.

L’ articolo 2, rubricato “Modifiche all’Appendice A) del P.I.E.A.R.” , ai commi 1, 2 e 3 prevede:

“1. Le lettere a) e b) del paragrafo 1.2.1.3. (Requisiti tecnici minimi) dell'Appendice A) del P.I.E.A.R. sono sostituite dalle seguenti:

a) velocità media annua del vento a 25 m dal suolo superiore ai 6 m/s;

b) ore equivalenti di funzionamento dell'aerogeneratore non inferiori a 2.500 ore.

2. Al primo capoverso del paragrafo 1.2.1.5. (Requisiti anemologici) dell'Appendice A) del P.I.E.A.R. le parole "della durata di almeno un anno" sono sostituite con le seguenti: "della durata di almeno tre anni".

3. La lettera f) del paragrafo 1.2.1.5. (Requisiti anemologici) dell'Appendice A) del P.I.E.A.R. è sostituita dalla seguente:"f)

Periodo di rilevazione di 3 anni di dati validi e consecutivi - è ammessa una perdita di dati pari al 10% del totale - che non risalgano a più di 5 anni precedenti alla presentazione dell'istanza. Qualora i dati a disposizione siano relativi ad un periodo di tempo inferiore a 3 anni, ma comunque superiore a 30 mesi, è facoltà del richiedente adottare una delle due strategie seguenti: considerare il periodo mancante alla stregua di un periodo di calma ed includere tale periodo nel calcolo dell'energia prodotta; integrare i dati mancanti con rilevazioni effettuate tramite torre anemometrica, avente le caratteristiche dei punti b), c), d) ed e), fino al raggiungimento di misurazioni che per un periodo consecutivo di un anno presentino una perdita di dati non superiore al 10% del totale. Qualora i dati mancanti fossero in numero maggiore di 3 mesi, il monitoraggio dovrà estendersi per il periodo necessario ad ottenere dati validi per ognuno dei mesi dell'anno solare."

La norma in questione, nel modificare i "requisiti tecnici minimi" del Piano di indirizzo energetico regionale (P.I.E.A.R), afferenti gli impianti eolici di grande generazione, aumenta i requisiti minimi tecnici richiesti affinché il progetto possa essere esaminato ai fini del rilascio dell'autorizzazione unica di cui all'art.12 del decreto legislativo n. 387/2003, in contrasto quindi con detta norma statale, determinando una limitazione allo sviluppo delle fonti rinnovabili ed in particolare delle installazioni alimentate da fonte eolica.

Le citate disposizioni, prevedendo, infatti, requisiti inderogabili per l'avvio dell'iter di autorizzazione alla realizzazione di un impianto eolico, si pongono in contrasto con i principi fondamentali stabiliti dal legislatore statale, ed, in specie, con il principio di derivazione europea della massima diffusione degli impianti da fonti di energia rinnovabili, analogamente a simili norme già adottate dal legislatore lucano e dichiarate costituzionalmente illegittime (sentenza n. 286 del 2019; sentenza n. 86 del 2019, sentenza n. 106 del 2020). In particolare, i requisiti di cui all'art. 2 comma 1, lett. a) e b), hanno l'effetto di ridurre notevolmente i siti eleggibili all'installazione di impianti eolici mentre le modifiche apportate ai requisiti dello studio anemologico — art. 2 comma 3 - tra cui l'obbligo di rilevazione dei dati per non meno di tre anni (e non più uno solo) e non risalenti a più di cinque anni precedenti alla presentazione dell'istanza, rischiano il "congelamento" di uno specifico sito coinvolto da sviluppo per almeno tre anni.

In estrema sintesi, la legge regionale in argomento introduce alcuni vincoli in palese contrasto con gli attuali indirizzi nazionali e comunitari e la giurisprudenza costituzionale ed amministrativa in materia di fonti rinnovabili ed in concreto ostacola gli interventi di realizzazione degli impianti fotovoltaici ed eolici sul territorio regionale.

Per i motivi sopraesposti, le disposizioni regionali contenute

nell'articolo 1 comma 1, lettere a) e b) e nell'articolo 2 commi 1, 2 e 3 della legge regionale in esame devono essere impugnata ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione.