

L.R. su Gasdotti Boccia da Governo centrale

Motivi dell'impugnativa:

La legge della Regione Abruzzo n. 28 del 19 giugno 2012, recante «Modifiche alla L.R. 3 marzo 2010, n. 7 (Disposizioni regionali in materia di espropriazione per pubblica utilità) ed integrazione alla L.R. 10 marzo 2008, n.2 (Provvedimenti urgenti a tutela del territorio regionale)» presenta aspetti di illegittimità costituzionale con riferimento a quanto previsto all'art. 3, rubricato "Integrazione alla l.r. 2/2008". La citata disposizione inserisce nella l.r. n. 2/2008 l'art. 1-bis. Tale articolo, al comma 1 prevede che il rilascio dell'intesa da parte della Regione ai sensi dell'articolo 52-quinquies, co. 5, D.P.R. 8.6.2001, n. 327, ai fini della localizzazione e della realizzazione di oleodotti e gasdotti con diametro superiore o uguale a 800 millimetri e lunghezza superiore a 40 km e di impianti termoelettrici e di compressione a gas naturale connessi agli stessi, è incompatibile nelle aree di cui all'art. 1, co. 1, lett. d) della l.r. 2/2008 (vale a dire nelle aree sismiche classificate di prima categoria in attuazione della normativa statale vigente in materia). Il comma 2 dispone che, nei casi individuati dal comma 1, la Regione nega l'intesa con lo Stato, e si applicano le procedure di cui all'articolo 52-quinquies, co. 6, D.P.R. n. 327/2001. Infine, il comma 3 della l.r. n. 2/2008, come introdotto dalla disposizione in esame, prevede che l'intesa di cui al comma 1 è altresì negata dalla Regione "qualora si tratti di opere in contrasto con il "Piano regionale di tutela della qualità dell'aria" approvato dal Consiglio regionale n. 79/4 del 25.9.2007. Preliminarmente, si osserva che la disposizione censurata è riconducibile al settore della produzione di fonti di energia (più precisamente, alla materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia"), che l'art. 117, comma 3 della Costituzione assegna alla competenza concorrente di Stato e Regioni. Nell'esercizio della sua potestà legislativa, lo Stato ha fissato i principi fondamentali in materia di localizzazione di impianti energetici con la l. 23 agosto 2004, n. 239 ("Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia"). Tale legge determina, altresì, quelle disposizioni per il settore energetico che contribuiscono a garantire la tutela della concorrenza, la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, la tutela dell'incolumità e della sicurezza pubblica, la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema al fine di assicurare l'unità giuridica ed economica dello Stato e il rispetto delle autonomie regionali e locali, dei trattati internazionali e della disciplina comunitaria. L'art. 1, co. 4, di tale legge prevede che "Lo Stato e le regioni, al fine di assicurare su tutto il territorio nazionale i livelli essenziali delle prestazioni concernenti l'energia nelle sue varie forme e in condizioni di omogeneità sia con riguardo alle modalità di fruizione sia con riguardo ai criteri di formazione delle tariffe e al conseguente impatto sulla formazione dei prezzi, garantiscono: (?) d) l'adeguatezza delle attività energetiche strategiche di produzione, trasporto e stoccaggio per assicurare adeguati standard di sicurezza e di qualità del servizio nonché la distribuzione e la disponibilità di energia su tutto il territorio nazionale;" nonché "f) l'adeguato equilibrio territoriale nella localizzazione delle infrastrutture energetiche, nei limiti consentiti dalle caratteristiche fisiche e geografiche delle singole regioni, prevedendo eventuali misure di compensazione e di riequilibrio ambientale e territoriale qualora esigenze connesse agli indirizzi strategici nazionali richiedano concentrazioni territoriali di attività, impianti e infrastrutture ad elevato impatto territoriale (?)". L'art. 1, co. 3, l. n. 239/2004, inoltre, chiarisce che il conseguimento dei suddetti obiettivi generali di politica energetica è assicurato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza e leale collaborazione, dallo Stato, dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, dalle regioni e dagli enti locali. In particolare, secondo il co. 7 dello stesso articolo, spetta allo

Stato, anche avvalendosi dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, "l'identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale con riferimento all'articolazione territoriale delle reti infrastrutturali energetiche dichiarate di interesse nazionale ai sensi delle leggi vigenti" (lettera g), e allo Stato "l'individuazione, di intesa con la Conferenza unificata, della rete nazionale di gasdotti" (co. 8, lett. b), n. 2). Gli art. 29, co. 2, lett. g), D. Lgs. n. 112/98 e art. 52-quinquies D.P.R. 327/2001, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, attribuiscono nella materia di cui si tratta un potere autorizzatorio allo Stato, riconoscendo quindi all'amministrazione statale "una competenza amministrativa generale e di tipo gestionale" a fronte di esigenze di carattere unitario. Il necessario coinvolgimento delle Regioni di volta in volta interessate è attuato dal D.P.R. 327/2001 mediante quello strumento particolarmente efficace costituito dall'intesa in senso "forte", la quale assicura una adeguata partecipazione di queste ultime allo svolgimento del procedimento incidente sulle molteplici competenze delle amministrazioni regionali e locali. La disposizione regionale censurata, negando a priori il rilascio dell'intesa prevista dall'art. 52-quinquies, co. 5, D.P.R. 8.6.2001, n. 327, pone limiti stringenti alla localizzazione di oleodotti e gasdotti di interesse nazionale e ne impedisce la realizzazione su larga scala. Pertanto, si pone in contrasto con i principi generali in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" di cui all'art. 1, commi 3, 4, 7 e 8, della l. 239/2004, sopra brevemente richiamati, ed in violazione dell'art. 117, co. 3 della Costituzione. Per effetto della norma, infatti, ogni qual volta le opere da realizzare ricadano nelle aree sismiche di prima categoria o si pongano in contrasto con il "Piano regionale di tutela della qualità dell'aria", si rende necessario il ricorso alla procedura prevista dall'art. 52-quinquies comma 6 del D.P.R. n. 327/2001 in caso di mancata intesa. Di conseguenza, una fase di composizione degli interessi regionali e statali prevista solo in via eventuale dalla disciplina nazionale di principio viene di fatto resa obbligatoria per effetto della disposizione regionale in esame. Considerando che l'intesa disciplinata dal comma 5 dell'art. 52-quinquies citato costituisce una forma di coordinamento prevista dalla legge nazionale in una materia a legislazione concorrente, rendere obbligatoria il ricorso alla procedura alternativa prevista in via eventuale dal comma 6, oltre a costituire una violazione dei principi fondamentali fissati dallo Stato in base all'art. 117, co. 3, contrasta con il principio di leale collaborazione che deve ispirare i rapporti tra Stato e regioni. Detto principio, peraltro, costituisce, ai sensi del combinato disposto degli art. 1, comma 1 e comma 3 della legge 239/2004, principio fondamentale della materia energetica con conseguente violazione dell'art. 117, comma terzo, Cost, in uno con la violazione dell'art. 118, comma primo, Cost. Inoltre, l'art. 3 della legge regionale n. 28/2012 si pone in contrasto con l'art. 118 della Costituzione dal momento che interferisce indebitamente con l'esercizio di funzioni amministrative che il legislatore nazionale ha attribuito alla primaria competenza statale, e che attengono alla sicurezza dell'approvvigionamento. Gli art. 29, co. 2, lett. g), D. Lgs. n. 112/98 e art. 52-quinquies D.P.R. 327/2001, infatti, attribuiscono nelle attività inerenti la produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia un potere autorizzatorio allo Stato. In particolare, l'art. 29 del D.Lgs. 112/1998 al comma 1 dispone che sono "conservate allo Stato le funzioni e i compiti concernenti l'elaborazione e la definizione degli obiettivi e delle linee della politica energetica nazionale, nonché l'adozione degli atti di indirizzo e coordinamento per una articolata programmazione energetica a livello regionale". Al comma 2, lettera g), inoltre, si chiarisce che sono conservate allo Stato le funzioni concernenti "la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica di potenza superiore a 300 MW termici (?) le altre reti di interesse nazionale di oleodotti e gasdotti". La norma regionale censurata, dunque, si presenta invasiva rispetto alle funzioni amministrative che la legge riserva alla competenza statale. L'art. 3 della l.r. n. 28/2012 si pone altresì in contrasto con l'art. 117, co. 2, lettera m) della Costituzione ("determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale") in quanto, ostacolando lo sviluppo della rete dei gasdotti di interesse nazionale, e con

essa l'efficiente erogazione di gas, può determinare l'impossibilità di provvedere alle esigenze fondamentali dei cittadini. Inoltre, la disposizione è invasiva della competenza legislativa esclusiva statale in materia di "ordine pubblico e sicurezza" di cui all'art. 117, co. 2, lettera h). L'intervento legislativo regionale, che è finalizzato ad impedire la realizzazione di infrastrutture energetiche localizzate in aree sismiche, appare sorretta principalmente da ragioni di sicurezza consistenti, da un lato, nella volontà di limitare eventuali danni all'incolumità pubblica e al territorio che il danneggiamento dei gasdotti provocato da un sisma potrebbe causare, dall'altro, nel tentativo di ridurre lo stesso rischio sismico. Così facendo la legge regionale in esame invade un ambito materiale, quello dell'«ordine pubblico e della sicurezza» che la Costituzione riserva alla potestà legislativa esclusiva dello Stato. La norma censurata, infine, contrasta con gli articoli 97 e 3 della Costituzione. L'art. 3 della legge regionale 28/2012, rendendo obbligatorio il ricorso alla procedura alternativa prevista dal comma 6 del più volte citato art. 52-quinquies, appesantisce il procedimento di autorizzazione disciplinato dal D.P.R. 327/2001, in violazione del principio di buon andamento dell'azione amministrativa previsto all'art. 97 Cost. e del principio di ragionevolezza. La previsione ex lege del diniego dell'intesa, che trova applicazione in modo aprioristico, generalizzato ed indiscriminato, e che si riflette in un appesantimento del provvedimento autorizzatorio, infatti, non contempla la formalizzazione del diniego in un provvedimento motivato in modo chiaro e dettagliato alla luce delle risultanze dell'istruttoria e a specifici elementi di fatto. Tale automatismo, pur incidendo soltanto sul rilascio dell'intesa e quindi non precludendo definitivamente la realizzazione delle opere oggetto della stessa, contrasta anche con l'art. 3 della Costituzione. La norma infatti è illogica nella parte in cui prevede l'incompatibilità tra gasdotti, con caratteristiche dimensionali specificate nella norma stessa, e le zone sismiche di prima categoria, in quanto tale incompatibilità andrebbe estesa a tutti i tipi di gasdotto, indipendentemente dalla loro lunghezza o dal loro diametro. Peraltro, sono proprio i metanodotti di diametro maggiore e i gasdotti di trasporto, che si vorrebbero impedire, che generalmente risultano, per le loro caratteristiche e per le precise norme di sicurezza che regolano la loro progettazione, più resistenti ad eventi sismici, tanto che questi impianti non hanno mai avuto rotture in caso di sisma. Per quanto sopra esposto la disposizione regionale indicata deve essere impugnata dinanzi alla Corte Costituzionale ai sensi dell'art. 127 Cost.