CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **105/2016** (ECLI:IT:COST:2016:105)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **GROSSI** - Redattore: **AMATO**
Udienza Pubblica del **05/04/2016**; Decisione del **05/04/2016**
Deposito del **12/05/2016**; Pubblicazione in G. U. **18/05/2016**
Norme impugnate: Art. 1, c. 1°, lett. d) ed e), della legge della Regione Lombardia 19/12/2014, n. 34.
Massime: **38861**
Atti decisi: **ric. 27/2015**

SENTENZA N. 105

ANNO 2016

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Paolo GROSSI; Giudici : Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettere d) ed e), della legge della Regione Lombardia 19 dicembre 2014, n. 34 (Disposizioni in materia di vendita dei carburanti per autotrazione. Modifiche al titolo II, capo IV della legge regionale 2 febbraio 2010, n. 6 – Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere), promosso dal

Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 18-19 febbraio 2015, depositato in cancelleria il 24 febbraio 2015 ed iscritto al n. 27 del registro ricorsi 2015.

Visto l'atto di costituzione della Regione Lombardia;

udito nell'udienza pubblica del 5 aprile 2016 il Giudice relatore Giuliano Amato;

uditi l'avvocato dello Stato Carla Colelli per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Antonella Forloni e Piera Pujatti per la Regione Lombardia.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso spedito per la notifica il 18 febbraio 2015, ricevuto dalla resistente il 19 febbraio 2015 e depositato nella cancelleria di questa Corte il 24 febbraio 2015 (reg. ric. n. 27 del 2015), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettere d) ed e), della legge della Regione Lombardia 19 dicembre 2014, n. 34 (Disposizioni in materia di vendita di carburanti. Modifiche al titolo II, capo IV della legge regionale 2 febbraio 2010, n. 6 – Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere), per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 49 e 56 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), sottoscritto a Roma il 25 marzo 1957; nonché dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Le disposizioni impugnate stabiliscono che «1. Al titolo II, capo IV, della legge regionale 2 febbraio 2010, n. 6 (Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere) sono apportate le seguenti modifiche:

[…]

d) dopo il comma 4 dell'articolo 88 è aggiunto il seguente comma:

"4-bis. Le modifiche di cui al comma 3, lettere a) e b), di un impianto di distribuzione di carburante già esistente sono subordinate ai medesimi obblighi previsti dall'articolo 89 per l'apertura di un nuovo impianto, ivi incluso, nelle aree urbane individuate dalla Giunta regionale, l'obbligo relativo agli erogatori di elettricità per veicoli elettrici, salvo che nel contesto considerato l'installazione degli erogatori di energia elettrica, GPL o metano, sia tecnicamente impossibile o, comunque, abbia un costo sproporzionato all'entità della modifica, in conformità ai criteri preventivamente individuati dalla Giunta con apposita delibera."

e) all'articolo 89 sono apportate le seguenti modifiche:

1) alla rubrica dopo la parola "metano" sono aggiunte le parole "e di GPL";

2) in tutto il comma 1, dopo la parola "metano" sono aggiunte le parole "e GPL";

3) al primo periodo del comma 2, dopo le parole "Fino al raggiungimento del numero minimo di impianti" sono inserite le seguenti: "di carburante a metano";

4) il secondo periodo del comma 2 è così sostituito:

"Nei bacini in equilibrio per il prodotto metano, i nuovi impianti devono dotarsi del prodotto GPL o in alternativa del prodotto metano e, in aggiunta ai precedenti, nelle aree urbane individuate con provvedimento amministrativo della Giunta regionale dell'erogatore di elettricità per veicoli, fino al completo raggiungimento di tutti gli obiettivi di programmazione

regionale per la rete ordinaria e per la rete autostradale sull'intero territorio regionale. L'obbligo di dotarsi dell'erogatore di elettricità per veicoli può essere assolto, d'intesa con il Comune competente, anche individuando una localizzazione dell'erogatore su area pubblica o privata diversa dal sedime dell'impianto oggetto di istanza autorizzatoria."

5) il terzo periodo del comma 2 è così sostituito:

"I nuovi impianti con più prodotti petroliferi non possono essere messi in esercizio se non ottemperano fin da subito all'obbligo di erogazione del prodotto a basso impatto ambientale, individuato ai sensi del presente comma: metano o, limitatamente ai bacini in equilibrio per tale prodotto, GPL."

6) al comma 4, le parole "agli obblighi di cui al comma 2 del presente articolo e al comma 8 dell'articolo 90" sono sostituite dalle seguenti: "all'obbligo di dotarsi del prodotto metano", e dopo la parola "deliberazione" sono aggiunte le seguenti: ", se tale obbligo comporta ostacoli tecnici ed oneri economici eccessivi e non proporzionali alla finalità dell'obbligo medesimo. In tal caso l'impianto deve, comunque, dotarsi del prodotto GPL."»

2.– Osserva il ricorrente come le disposizioni di cui all'art. 1, comma 1, lettera e), numeri 4) e 5), nel modificare l'art. 89, comma 2, della legge della Regione Lombardia 2 febbraio 2010, n. 6 (Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere), impongano l'obbligo per i nuovi impianti di distribuzione di dotarsi, fino al raggiungimento del numero minimo stabilito dalla Regione, di almeno un prodotto a basso impatto ambientale, con precedenza per il metano; nonché, in aggiunta, dell'erogatore di elettricità per i veicoli, ove l'impianto sia aperto «nelle aree urbane individuate con provvedimento amministrativo della Giunta regionale».

L'art. 1, comma 1, lettera d), invece, estende tali obblighi anche a carico degli impianti già esistenti, se oggetto di interventi di ammodernamento; tali obblighi operano «fin da subito a carico dei nuovi impianti con più prodotti petroliferi»; si prevede, altresì, una clausola di esclusione totale solo in favore degli impianti già esistenti e oggetto di interventi di ammodernamento, quando l'installazione degli erogatori di energia elettrica, GPL e metano «sia tecnicamente impossibile e, comunque, abbia un costo sproporzionato all'entità della modifica, in conformità ai criteri preventivamente individuati dalla Giunta con apposita delibera».

Con riguardo ai nuovi impianti, inoltre, l'art. 1, comma 1, lettera e), numero 6, prevede una clausola di esclusione parziale, che opera solo se l'impossibilità tecnica o l'eccessiva onerosità riguardi l'installazione del prodotto metano; in questo caso, tuttavia, resta obbligatoria l'erogazione del GPL.

2.1.– Ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, tali disposizioni imporrebbero obblighi di erogazione solo a carico dei nuovi gestori e di quelli che intendano ammodernare i propri impianti, prevedendo l'obbligo aggiuntivo della vendita di nuovi prodotti petroliferi, o della ristrutturazione totale dell'impianto, in violazione dell'art. 17, comma 5, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 marzo 2012, n. 27; tale disposizione ha modificato l'art. 83-bis, comma 17, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, stabilendo che l'installazione e l'esercizio di un impianto di distribuzione di carburanti non possano essere subordinati, tra l'altro, all'obbligo di erogazione «di più tipologie di carburanti, ivi incluso il metano per autotrazione, se tale ultimo obbligo comporta ostacoli tecnici o oneri economici eccessivi e non proporzionali alle finalità dell'obbligo».

Le norme censurate perseguirebbero finalità di promozione della diffusione dei carburanti a minore impatto ambientale in contrasto con la richiamata disposizione statale, imponendo obblighi asimmetrici a carico dei soli nuovi impianti; obblighi poi selettivamente estesi solo ai gestori di impianti esistenti più virtuosi, in quanto disponibili ad investire per l'ammodernamento degli impianti stessi.

In tal modo, tuttavia, tali disposizioni introdurrebbero ostacoli all'accesso di nuovi operatori ad un'attività economica completamente liberalizzata, producendo un effetto distorsivo della concorrenza; gli obblighi imposti, infatti, accrescerebbero significativamente i costi per i nuovi entranti e ridurrebbero il numero dei soggetti potenzialmente disposti a svolgere tale attività, anche alla luce dell'inevitabile aumento delle dimensioni minime richieste per i nuovi impianti, con conseguente riduzione del numero dei siti idonei ad ospitare nuovi punti vendita.

2.2.– Le disposizioni impugnate, inoltre, risulterebbero ingiustificatamente discriminatorie, perché non imporrebbero obblighi analoghi anche agli operatori già attivi, creando barriere all'ingresso nel mercato interessato, in contrasto con i principi comunitari di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi, di cui agli artt. 49 e 56 del TFUE.

La difesa statale richiama, in proposito, la sentenza n. 125 del 2014, con cui questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 43 della legge della Regione Umbria 6 maggio 2013, n. 10 (Disposizioni in materia di commercio per l'attuazione del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27. Ulteriori modifiche ed integrazioni della legge regionale 3 agosto 1999, n. 24, della legge regionale 20 gennaio 2000, n. 6 e della legge regionale 23 luglio 2003, n. 13).

2.3.– Ad avviso del ricorrente, non sarebbe neppure possibile obiettare che le disposizioni impugnate, in quanto volte a modificare la legge regionale n. 6 del 2010, rientrino nella materia del «commercio», di competenza della Regione, e dunque non possano essere censurate per la violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela della concorrenza», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. Nel caso di specie, infatti, sarebbe indubitabile che le disposizioni impugnate si traducano nella violazione dei principi pro-concorrenziali dettati dal legislatore nazionale.

3.– Con atto depositato il 30 marzo 2015, si è costituita in giudizio la Regione Lombardia, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile e comunque infondato.

3.1.– Rileva la Regione come la norma impugnata preveda per i nuovi impianti – ovvero in caso di ammodernamento di impianti esistenti – l'obbligo di dotarsi di prodotti a più basso impatto ambientale, come il GPL o il metano e, nelle aree urbane, l'erogatore di elettricità per gli autoveicoli; tale obbligo, peraltro, non è a tempo indeterminato, ma «fino al completo raggiungimento di tutti gli obiettivi di programmazione regionale per la rete ordinaria e per la rete autostradale sull'intero territorio regionale».

Inoltre, in riferimento all'obbligo di dotarsi dell'erogatore di elettricità per gli autoveicoli, questo, d'intesa con il Comune competente, può essere assolto «anche individuando una localizzazione dell'erogatore su area pubblica o privata diversa dal sedime dell'impianto oggetto di istanza autorizzatoria».

È fatta salva l'ipotesi in cui «tale obbligo comporta ostacoli tecnici ed oneri economici eccessivi e non proporzionali alla finalità dell'obbligo medesimo. In tal caso l'impianto deve, comunque, dotarsi del prodotto GPL».

3.2.– Ad avviso della Regione, non vi sarebbe alcun contrasto con l'art. 17, comma 5, del

d.l. n. 1 del 2012. Anche la norma regionale impugnata, infatti, prevede – come richiesto dal richiamato art. 17, comma 5 – una clausola di salvaguardia per le ipotesi in cui l'adeguamento si presenti gravoso da un punto di vista tecnico o economico; è pur vero, secondo la Regione, che in tal caso l'impianto deve comunque dotarsi del prodotto GPL, ma si tratta di un obbligo non gravoso e collegato al rispetto dei vincoli, anche comunitari, in materia di qualità dell'aria.

3.3.– Per illustrare la ratio della disciplina censurata, la difesa regionale richiama l'art. 1 della direttiva 22 ottobre 2014, n. 2014/94/UE (Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi); i commi 17 e 21 dell'art. 83-bis, del d.l. n. 112 del 2008; nonché la delibera della Giunta regionale 6 settembre 2013, n. X/593, con la quale è stato approvato il piano regionale degli interventi per la qualità dell'aria (PRIA).

Ad avviso della resistente, dunque, l'obiettivo della diffusione di veicoli alimentati a gas (metano o GPL) rientra nel quadro di una più ampia politica di tutela dell'ambiente e della salute pubblica, volta alla promozione di diverse misure per incentivare l'utilizzo di vetture a metano, GPL e elettriche, attraverso la garanzia di adeguata possibilità di rifornimento nel territorio regionale.

Il fine della norma regionale sarebbe quello di garantire una migliore qualità dell'aria e la salute dei cittadini, nonché una possibilità adeguata di rifornimento su tutto il territorio regionale agli acquirenti di veicoli alimentati con carburanti a basso impatto ambientale.

In conseguenza di ciò, è stato introdotto l'obbligo di aggiungere i prodotti metano, GPL e l'erogatore elettrico anche per gli impianti di distribuzione di carburanti che siano oggetto di ristrutturazione totale, o che intendano aggiungere altri prodotti diversi da quelli già autorizzati, salvo che ciò, nel contesto considerato, sia tecnicamente impossibile o, comunque, abbia un costo sproporzionato all'entità della modifica, in conformità a criteri preventivamente individuati dalla Giunta regionale.

In tal modo, osserva la Regione, sarebbe garantita parità di trattamento a tutti gli operatori del mercato, in quanto l'obbligo sarebbe esteso anche a quelli già presenti con i propri impianti attivi o comunque autorizzati; inoltre, si garantirebbe un più celere raggiungimento dell'obiettivo di tutela ambientale su tutto il territorio regionale.

3.4.– Quanto alla richiamata sentenza di questa Corte n. 125 del 2014, essa, ad avviso della Regione, avrebbe avuto ad oggetto una fattispecie non sovrapponibile a quella in esame; e comunque, la limitazione introdotta dalla norma impugnata, esattamente come richiesto dalla Corte in quella pronuncia, sarebbe volta al perseguimento del preminente interesse pubblico costituito dalla tutela dell'ambiente e della salute.

3.5.– La Regione afferma anche di aver proceduto alla notifica della disposizione impugnata, ai sensi dell'art. 13 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno), senza che alcun rilievo sia stato avanzato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, dalla Commissione europea, né dagli Stati membri.

3.5.1.– Quanto alla proporzionalità di tale misura, la Regione rileva che l'obbligo di fornire congiuntamente alcuni servizi non è a tempo indeterminato, ma cesserà nel momento in cui a livello regionale vi sarà una rete distributiva soddisfacente per garantire un sempre maggiore utilizzo di veicoli a metano.

Ugualmente a tempo determinato è l'obbligo di dotarsi del prodotto GPL, anche in caso di deroga all'obbligo del metano, finché non saranno raggiunti tutti gli obiettivi di programmazione regionale a tutela della qualità dell'aria e della salute dei cittadini.

Infine, anche l'obbligo di dotarsi dell'erogatore di elettricità per veicoli è circoscritto e a tempo determinato, in quanto previsto in aggiunta agli obblighi precedenti e solo per le aree urbane individuate con provvedimento della Giunta regionale.

La proporzionalità della misura, pertanto, sarebbe ravvisabile nella sua temporaneità rispetto al raggiungimento dell'obiettivo di tutela ambientale su tutto il territorio regionale.

3.5.2.– Quanto al requisito della non discriminazione, la Regione rileva come l'obbligo riguardi sia la realizzazione di nuovi impianti, sia l'adeguamento di quelli esistenti.

4.– Con una memoria depositata in prossimità dell'udienza, la Regione Lombardia ha insistito nelle conclusioni già rassegnate nell'atto di costituzione.

4.1.– In particolare, ad avviso della Regione, la circostanza che il termine di tre mesi dall'invio della notifica alla Commissione europea sia decorso senza che alcun rilievo sia stato formulato, significherebbe che a fondamento della misura disposta con la legge regionale vi sarebbe un motivo di interesse generale e che tale obiettivo sarebbe stato perseguito dalla normativa impugnata nel rispetto dei principi di proporzionalità, necessità e non discriminazione.

L'esito favorevole della notifica confermerebbe che l'eventuale sacrificio in tema di concorrenza, si porrebbe come necessario e proporzionale al perseguimento della tutela ambientale.

4.2.– Secondo la difesa regionale, inoltre, non vi sarebbero neppure gli effetti discriminatori temuti dal ricorrente, posto che la norma impugnata trova applicazione agli impianti già esistenti, quindi agli operatori che intendano ristrutturare o modificare l'impianto già in esercizio.

La modifica o la ristrutturazione, infatti, sono subordinate ai medesimi obblighi previsti dall'art. 89 della legge regionale n. 6 del 2010 per i nuovi impianti e tali obblighi vengono meno ove l'installazione di erogatori di metano, GPL ed energia elettrica comporti oneri tecnici ed economici eccessivi.

4.3.– La Regione richiama anche la deliberazione della Giunta regionale 23 gennaio 2015, n. 3052, che individua i criteri per la deroga all'obbligo di installazione degli erogatori di GPL o metano nei casi di modifica degli impianti esistenti; e che prevede la derogabilità anche in presenza di una sola delle condizioni da essa indicate.

Per i nuovi impianti, invece, continua a trovare applicazione la deliberazione della Giunta regionale 2 agosto 2013, n. 568, che subordina la concessione della deroga alla concomitante presenza di tutte le condizioni richieste.

Ad avviso della Regione, tuttavia, la previsione più favorevole per i casi di ristrutturazione o modifica, sarebbe ragionevole e non discriminatoria proprio in ragione della differente posizione vantata dagli operatori economici.

4.4.– La disposizione impugnata, infine, sarebbe espressione di una competenza legislativa regionale che si intreccia con quella statale, assicurando tuttavia più elevati standard di tutela ambientale.

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 49 e 56 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), sottoscritto a Roma il 25 marzo 1957, nonché dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettere d) ed e), della legge della Regione Lombardia 19 dicembre 2014, n. 34, recante «Disposizioni in materia di vendita dei carburanti per autotrazione. Modifiche al titolo II, capo IV della legge regionale 2 febbraio 2010, n. 6 (Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere)».

Le disposizioni impugnate stabiliscono che «1. Al titolo II, capo IV, della legge regionale 2 febbraio 2010, n. 6 (Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere) sono apportate le seguenti modifiche:

[…]

d) dopo il comma 4 dell'articolo 88 è aggiunto il seguente comma:

"4-bis. Le modifiche di cui al comma 3, lettere a) e b), di un impianto di distribuzione di carburante già esistente sono subordinate ai medesimi obblighi previsti dall'articolo 89 per l'apertura di un nuovo impianto, ivi incluso, nelle aree urbane individuate dalla Giunta regionale, l'obbligo relativo agli erogatori di elettricità per veicoli elettrici, salvo che nel contesto considerato l'installazione degli erogatori di energia elettrica, GPL o metano, sia tecnicamente impossibile o, comunque, abbia un costo sproporzionato all'entità della modifica, in conformità ai criteri preventivamente individuati dalla Giunta con apposita delibera."

e) all'articolo 89 sono apportate le seguenti modifiche:

1) alla rubrica dopo la parola "metano" sono aggiunte le parole "e di GPL";

2) in tutto il comma 1, dopo la parola "metano" sono aggiunte le parole "e GPL";

3) al primo periodo del comma 2, dopo le parole "Fino al raggiungimento del numero minimo di impianti" sono inserite le seguenti: "di carburante a metano";

4) il secondo periodo del comma 2 è così sostituito:

"Nei bacini in equilibrio per il prodotto metano, i nuovi impianti devono dotarsi del prodotto GPL o in alternativa del prodotto metano e, in aggiunta ai precedenti, nelle aree urbane individuate con provvedimento amministrativo della Giunta regionale dell'erogatore di elettricità per veicoli, fino al completo raggiungimento di tutti gli obiettivi di programmazione regionale per la rete ordinaria e per la rete autostradale sull'intero territorio regionale. L'obbligo di dotarsi dell'erogatore di elettricità per veicoli può essere assolto, d'intesa con il Comune competente, anche individuando una localizzazione dell'erogatore su area pubblica o privata diversa dal sedime dell'impianto oggetto di istanza autorizzatoria."

5) il terzo periodo del comma 2 è così sostituito:

"I nuovi impianti con più prodotti petroliferi non possono essere messi in esercizio se non ottemperano fin da subito all'obbligo di erogazione del prodotto a basso impatto ambientale, individuato ai sensi del presente comma: metano o, limitatamente ai bacini in equilibrio per tale prodotto, GPL."

6) al comma 4, le parole "agli obblighi di cui al comma 2 del presente articolo e al comma 8 dell'articolo 90" sono sostituite dalle seguenti: "all'obbligo di dotarsi del prodotto metano", e dopo la parola "deliberazione" sono aggiunte le seguenti: ", se tale obbligo comporta ostacoli tecnici ed oneri economici eccessivi e non proporzionali alla finalità dell'obbligo medesimo. In

tal caso l'impianto deve, comunque, dotarsi del prodotto GPL."».

2.– Ad avviso del ricorrente, tali norme introdurrebbero ostacoli all'accesso di nuovi operatori ad un'attività economica completamente liberalizzata, producendo un effetto distorsivo della concorrenza, in quanto imporrebbero obblighi asimmetrici di erogazione del carburante a basso impatto ambientale, che graverebbero soltanto sui gestori di nuovi impianti e su quelli di impianti esistenti che vengano ammodernati.

In tal modo esse violerebbero l'art. 117, secondo comma, lettera e), di cui sarebbe espressione l'art. 83-bis, comma 17, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, come modificato dall'art. 17, comma 5, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 marzo 2012, n. 27, ai sensi del quale l'installazione e l'esercizio di un impianto di distribuzione di carburanti non possano essere subordinati, tra l'altro, all'obbligo di erogazione «di più tipologie di carburanti, ivi incluso il metano per autotrazione, se tale ultimo obbligo comporta ostacoli tecnici o oneri economici eccessivi e non proporzionali alle finalità dell'obbligo».

2.1.– Secondo il ricorrente, inoltre, le disposizioni impugnate sarebbero ingiustificatamente discriminatorie, perché non imporrebbero obblighi analoghi anche agli operatori già attivi, creando barriere all'ingresso nel mercato interessato, in contrasto con i principi comunitari di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi e dunque violando l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 49 e 56 del TFUE.

3.– Nel merito, le questioni non sono fondate.

3.1.– Deve anzitutto escludersi il denunciato contrasto delle norme regionali impugnate con l'art. 17, comma 5, del d.l. n. 1 del 2012. Tale disposizione, modificando l'art. 83-bis, comma 17, del d.l. n. 112 del 2008, ha stabilito che l'installazione e l'esercizio di un impianto di distribuzione di carburanti non possano essere subordinati al rispetto, tra gli altri, di vincoli «che prevedano obbligatoriamente la presenza contestuale di più tipologie di carburanti, ivi incluso il metano per autotrazione, se tale ultimo obbligo comporta ostacoli tecnici o oneri economici eccessivi e non proporzionali alle finalità dell'obbligo».

Pertanto, la presenza contestuale di più tipologie di carburanti, ai fini dell'installazione e dell'esercizio di un impianto, non può essere imposta in via assoluta, ma solo nella misura in cui risulti tecnicamente possibile da realizzare, oppure non comporti costi eccessivi o sproporzionati.

Se è così, l'obbligo prescritto dalle impugnate disposizioni regionali si conforma alla predetta norma statale. Esso, infatti, può essere derogato se ricorrono le medesime condizioni da questa richieste, quando cioè il suo adempimento risulti impossibile dal punto di vista tecnico, o sia fonte di costi economici eccessivi e sproporzionati rispetto alle finalità dell'obbligo stesso.

3.1.1.– Non vale neppure invocare, in contrario, la sentenza n. 125 del 2014, con cui questa Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittima, per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., una norma della Regione Umbria che stabiliva che i nuovi impianti erogassero «benzina e gasolio e almeno un prodotto a scelta tra alimentazione elettrica, metano, GPL, biodiesel per autotrazione, idrogeno o relative miscele, a condizione che tale ultimo obbligo non comporti ostacoli tecnici o oneri economici eccessivi e non proporzionati alle finalità dell'obbligo».

Le fattispecie disciplinate dalle due norme non sono comparabili. A differenza della disposizione umbra, infatti, quella impugnata nel presente giudizio non riguarda solo i nuovi impianti, ma estende i medesimi vincoli anche agli impianti già esistenti quando i gestori decidano di ammodernarli o con l'aggiunta di nuovi prodotti, o con la ristrutturazione totale dell'impianto.

Tali vincoli, inoltre, hanno un carattere transitorio, essendo previsti «fino al completo raggiungimento di tutti gli obiettivi della programmazione regionale». È da aggiungere che l'obbligo di installare l'erogatore di elettricità presenta due ulteriori margini di flessibilità, sia perché riguarda le sole aree urbane individuate dalla Giunta, sia perché può essere assolto, «d'intesa con il Comune competente, anche individuando una localizzazione dell'erogatore su area pubblica o privata diversa dal sedime dell'impianto oggetto di autorizzazione».

Peraltro, la Regione Lombardia, nelle proprie difese, ha dato ampiamente conto degli specifici interessi pubblici sottesi all'introduzione della norma impugnata, sottolineando le finalità che essa intende perseguire nel quadro della sua attività di programmazione degli interventi per la qualità dell'aria.

Non sussiste, dunque, alcuna violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

3.1.2.– D'altra parte, l'introduzione di criteri migliorativi dell'efficienza ambientale, cui sono riconducibili misure, come quelle in esame, volte ad aumentare la diffusione dei carburanti meno inquinanti, non è in contrasto con la «tutela della concorrenza».

Tali criteri, ancorché diversamente modulati per gli impianti nuovi e per quelli preesistenti, non creano ostacoli nei confronti di coloro che entrano per la prima volta sul mercato, risultando proporzionati agli obiettivi perseguiti.

L'unico obbligo sicuramente aggiuntivo per gli impianti nuovi rispetto ai preesistenti è quello dell'erogazione del GPL, la cui installazione è peraltro fonte sia di costi, sia di introiti aggiuntivi, suscettibili di equilibrato inserimento nel piano economico-finanziario della futura gestione.

Ciò contribuisce a una migliore efficienza degli impianti e quindi dei servizi offerti ai consumatori che rientra tra le finalità alle quali la concorrenza è rivolta.

3.2.– Le disposizioni impugnate, pertanto, non ledono la concorrenza attraverso ingiustificate discriminazioni nei confronti dei gestori di nuovi impianti e, dunque, non è fondata neppure la censura relativa alla violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 49 e 56 del TFUE.

Al riguardo, la Regione resistente deduce di aver provveduto a notificare la disciplina impugnata alla Commissione europea, ai sensi dell'art. 13 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno), senza che la Commissione abbia formulato alcun rilievo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettere d) ed e), della legge della Regione Lombardia 19 dicembre 2014, n. 34 (Disposizioni in materia

di vendita dei carburanti per autotrazione. Modifiche al titolo II, capo IV della legge regionale 2 febbraio 2010, n. 6 – Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere), promosse, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 49 e 56 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, sottoscritto a Roma il 25 marzo 1957, nonché all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 aprile 2016.

F.to:

Paolo GROSSI, Presidente

Giuliano AMATO, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 12 maggio 2016.

Il Cancelliere

F.to: Roberto MILANA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.