

OGGETTO: Mozione finalizzata a promuovere un miglior contemperamento fra l'applicazione della disciplina comunitaria in materia di concorrenza (Direttiva Bolkestein) con un modello di sfruttamento idroelettrico che valorizzi la natura pubblica del bene e favorisca modelli di gestione che prevedano il coinvolgimento degli Enti locali, al fine di dare mandato al Presidente e alla Giunta di intraprendere le azioni conseguenti e i necessari passaggi istituzionali nelle opportune sedi nazionali, transalpine ed europee.

Nel dibattito sviluppatosi nell'ultimo ventennio, è stato posto in risalto il carattere "pubblico" dell'acqua, si pensi alla risoluzione dell'Assemblea delle Nazioni Unite del 28 luglio 2010 che sancisce il riconoscimento sostanziale del diritto umano all'acqua. Principio rafforzato nell'ambito domestico dal Referendum del 2011, che ha imposto anche la gestione pubblica del ciclo integrato delle acque. In ordine allo specifico tema delle derivazioni, il sistema normativo riconosce la **prevalenza dell'interesse generale in ordine all'utilizzo delle acque** (individuandolo nell'uso potabile o irriguo), prevenendo una gerarchia nell'utilizzo delle stesse, e privilegiando **gli usi ritenuti di maggior impatto sociale**.

Certamente più articolato è il discorso da compiersi in relazione all'uso delle acque per scopo idroelettrico, in cui si parte dal carattere pubblico (demaniale) e sociale del bene utilizzato e si arriva ad uno sfruttamento di carattere industriale al quale si applicano le previsioni (di matrice comunitaria) in tema di concorrenza.

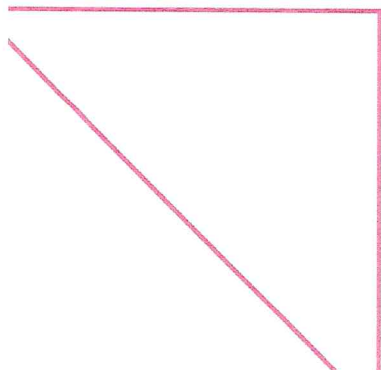
Alla luce del rilievo che **gli enti locali sono portatori d'interessi di portata generale che ben si sposano con la rilevanza sociale del bene acqua**, con la presente mozione si ritiene opportuno compiere alcune riflessioni in ordine al diritto degli enti locali, il cui territorio sia interessato dagli impianti, a derivare a scopo idroelettrico in ragione delle specificità dei territori interessati.

L'attenzione è concentrata sulle **piccole derivazioni**, vale a dire quelle di potenza inferiore a 3000 KW, per le quali, a livello nazionale, la materia è regolata dagli articoli 28 e 30 del R.D. n. 1775/1933. La giurisprudenza ha evidenziato la necessità di applicare la disciplina comunitaria che prevede la necessità di assoggettare il rinnovo a gara.

Nel marzo 2021 anche l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha richiamato lo Stato e le Regioni in relazione alle procedure di rinnovo delle concessioni di piccole derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico, in quanto il rinnovo automatico in capo al concessionario uscente è ritenuto lesivo della concorrenza a norma della Direttiva cd. *Bolkestein* applicabile ai servizi. L'Autorità osserva che la scarsità delle risorse oggetto di sfruttamento, per definizione in numero limitato, richiede l'adozione di modalità concorrenziali per la loro assegnazione, nonché per i loro rinnovi.

Nel contesto delineato e alla luce delle recenti modifiche intervenute nella normativa provinciale, che prevedono una fase transitoria per la riassegnazione (attualmente 31 luglio 2024 per le piccole derivazioni e 31 luglio 2027 per le medie), si vuole **stimolare un dibattito politico diretto alla revisione del sistema normativo comunitario e, a cascata, nazionale e regionale in termini maggiormente favorevoli ai Comuni secondo le argomentazioni che si vanno ad illustrare**.

Coerentemente a quanto affermato nel corso dell'iter legislativo di modifica della normativa provinciale in tema di riassegnazione delle concessioni di piccole derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico, riteniamo che soprattutto laddove si discute di gestione diretta del Comune (o tramite sua società *in house*) di piccole



derivazioni idroelettriche, il tema dell'equo accesso a risorse limitate vada temperato con l'intrinseca finalità pubblica e la diretta ricaduta sui territori dei benefici apportati dallo sfruttamento della risorsa.

Senz'altro utile a inquadrare la questione è quanto scritto dalla Commissione Europea nella Costituzione in mora complementare (n. 1292 del 07/03/2019) che va ad ampliare la Procedura d'infrazione n. 2011/2026 istaurata nei confronti dello Stato italiano in materia di grandi concessioni idroelettriche, ma che fissa diversi aspetti senz'altro riferibili alle piccole derivazioni.

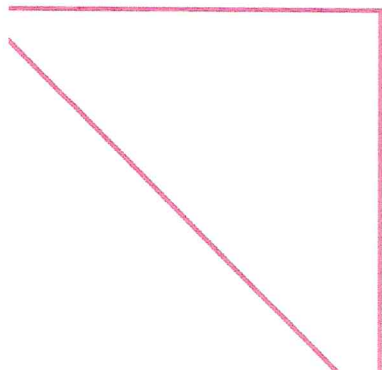
La Commissione ha evidenziato come la materia in esame debba essere regolata dalla Direttiva n. 2006/123/CE e che, di conseguenza, le concessioni rilasciate per le derivazioni relative alle centrali idroelettriche si qualificano come autorizzazioni, rilasciate dalla Pubblica amministrazione. Ciò in quanto è necessario il contingentamento delle attività industriali per ragioni di carattere obiettivo - quale la scarsità delle risorse idriche. In tal modo gli Stati intervengono con una funzione regolatoria dell'attività economica con la conseguente necessità sia di utilizzare criteri non discriminatori nella scelta dei soggetti autorizzati e sia di escludere i rinnovi automatici e la concessione di proroghe. Ciò che le Istituzioni comunitarie vogliono impedire è quindi che alcuni operatori fruendo di tale vantaggio agiscano negativamente nel confronto concorrenziale potendo offrire l'energia a prezzi più bassi.

Diversa è la situazione che si avrebbe nell'ipotesi del riconoscimento di concessioni di derivazione idroelettrica ai Comuni nel caso di piccole derivazioni, quindi aventi un limitato impatto economico sul mercato. Al riguardo la stessa disciplina comunitaria riconosce la possibilità di prevedere procedure di autorizzazione specifiche per i piccoli impianti di generazione decentrata e/o distribuita, tenendo conto della loro dimensione e del loro impatto potenziale limitati. Così sancendo che a fronte di un minor impatto economico possa essere prevista una diversa regolazione.

Le piccole concessioni idroelettriche garantiscono, d'altro canto, una indispensabile risorsa economica per i Comuni, i quali destinano gran parte dei ricavi generati dagli impianti all'autoconsumo proprio o di altri territori, alimentando le casse pubbliche per impieghi di rilievo sociale e per produrre benefici diretti sui territori. Gli utili ottenuti con l'attività concessionata non sono dunque utilizzati per ottenere una maggiore concorrenzialità nel rapporto con gli altri operatori.

La differenza fondamentale che si ha qualora la concessione a derivare sia in capo a un soggetto pubblico, anziché a un privato, è data proprio dall'impiego del ricavato, che è investito per creare servizi o altre utilità pubbliche e non per ottenere una maggiore concorrenzialità nel rapporto con gli altri operatori. Quindi la concessione affidata direttamente (all'ente locale o a sua società partecipata) non avrebbe sul mercato quelle conseguenze contestate dalla Commissione UE, sia per le dimensioni limitate degli impianti, sia per la vocazione istituzionale (e non di mercato) del concessionario.

Lo svolgimento dell'attività di produzione idroelettrica rientra inoltre - per riconoscimento normativo - tra le funzioni attribuite ai Comuni (DPR 235/1977; TU società pubbliche): si tratta di un'attività d'interesse generale che finisce col perdere quel carattere prettamente industriale che la caratterizza laddove, come nel caso di specie, venga svolta da operatori pubblici. Il legislatore ha ritenuto che lo svolgimento di queste attività rientri tra le finalità specifiche dell'ente, così



ravvisando un interesse generale allo svolgimento delle stesse (altrimenti non le avrebbe attribuite).

Dunque, un'attività volta a soddisfare l'interesse generale con un impatto pressoché nullo nell'ambito concorrenziale per cui va considerato se possa essere consentito un affidamento diretto.

Al riguardo deve osservarsi che l'attribuzione (diretta) della concessione all'ente, per quanto irrilevante sotto il profilo concorrenziale, porta ad un risultato di estremo rilievo per gli enti locali, che si riallaccia all'uso "sociale" delle acque, intese come una risorsa del territorio che viene in tal modo direttamente utilizzata a favore dello stesso.

Non si deve dimenticare che i Comuni trentini, come circa il 43% delle Amministrazioni comunali, distribuiti in tutte le Regioni con una prevalenza nei territori dell'Italia settentrionale, sono Comuni montani.

Gli enti montani, così come definiti dall'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1257/1999, sono territori caratterizzati da notorie difficoltà di gestione (con conseguente incremento dei costi) legate alla complessità geografica. Ebbene, in generale i territori montani si trovano ad essere il fornitore di una risorsa (l'acqua per uso idroelettrico) che viene usata da altri: i concessionari idroelettrici, e che produce una remunerazione data dai canoni incamerati dalle regioni concedenti. Il tutto con limitati effetti positivi sul territorio.

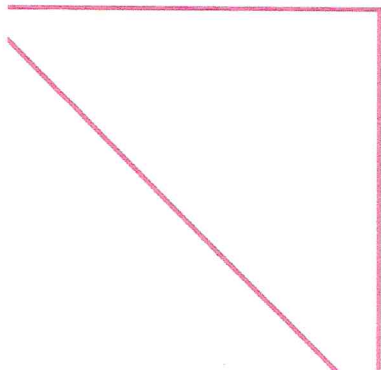
Solamente in base all'affidamento delle concessioni il territorio si trova finalmente - e in concreto - ad essere investito in modo diretto delle utilità economiche derivanti dall'impiego delle sue risorse. Si tratta di un ragionevole riconoscimento a fronte di un ben più ampio utilizzo delle risorse montane, che - viste le dimensioni contenute degli impianti - è nella sostanza irrilevante per gli equilibri del mercato idroelettrico (che, a ben vedere, si vedrebbe sottratta solo una parte limitata delle risorse ed oltretutto senza alcun effetto distorsivo della concorrenza).

In tal senso, l'affidamento diretto di una concessione idroelettrica deve essere inquadrato come uno strumento utile a consentire all'ente locale di "finanziarsi" al fine di sostenere i maggiori costi dei servizi che caratterizzano i territori montani (colmando il divario che li divide dai territori pianeggianti).

Dunque, per far fronte ad una situazione "particolare" e "meritevole", quale è quella dei territori montani, che sono in generale oggetto di misure di tutela e di sostegno e di un approccio "sensibile" a livello giurisprudenziale. Orbene, se vengono riconosciute deroghe a favore di operatori privati, a maggior ragione le misure compensative ben possono essere riferite agli enti pubblici territoriali.

Al riguardo proprio la Direttiva dell'Unione Europea 2006/123/CE (Direttiva Bolkenstein) specifica che in relazione a quei servizi *"che sono correlati a compiti importanti relativi alla coesione sociale e territoriale"*, e quindi in presenza di situazioni aventi particolari connotazioni, i principi concorrenziali in essa contenuti possono essere affievoliti (considerando n. 72).

Più in generale, l'art. 174 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) prevede che *"Per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme dell'Unione, questa sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale. In particolare, l'Unione mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite. Tra le regioni interessate, un'attenzione particolare è rivolta alle zone rurali, alle zone interessate da transizione industriale e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le*



regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna.”

Vi è infine da considerare che l'assegnazione diretta della concessione ai Comuni si sostanzierebbe nel riconoscimento alle entità territoriali di un **compenso a fronte dell'assegnazione in concessione di beni naturalistici di interesse generale**, come nel caso del pagamento dei servizi ecosistemici e ambientali (PSEA).

Trattasi di una figura a lungo dibattuta e che ha trovato spazio anche nell'ambito normativo nazionale e si basa sul presupposto che l'utilizzazione di proprietà demaniali e collettive per produzioni energetiche deve essere remunerata e che i beneficiari finali del sistema di PSEA siano i Comuni.

In conclusione, si tratta di **attribuire in concessione un bene di rilevanza sociale agli enti locali di un territorio (quello montano) che sconta notevole difficoltà operative e che è pacificamente considerato svantaggiato**. Il tutto con modalità che non inferiscono con le attività economiche e quindi con la tutela della concorrenza.

Premesso quanto sopra e rimandando l'eventuale sviluppo di ulteriori argomentazioni a supporto della presente mozione a successivi approfondimenti, il Consiglio delle autonomie locali intende dare mandato al Presidente e alla Giunta del Consiglio delle autonomie locali affinché siano percorse tutte le possibili vie istituzionali, di concertazione e di condivisione politica, al fine di **attivare un dibattito pubblico generale che abbia ad oggetto la valorizzazione del ruolo speciale dei Comuni montani nella assegnazione/rinnovo delle concessioni di piccole derivazioni idroelettriche, in quanto non lesivo dei principi di concorrenza, e di stimolare gli opportuni iter normativi a livello locale, nazionale ed eurounitario che permettano di disciplinare il settore in coerenza con i principi richiamati a tutela della posizione degli EELL.**

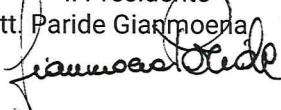
Per tutte le ragioni sopra esposte e secondo le direttive generali sopra indicate, il Consiglio delle autonomie locali con la presente mozione

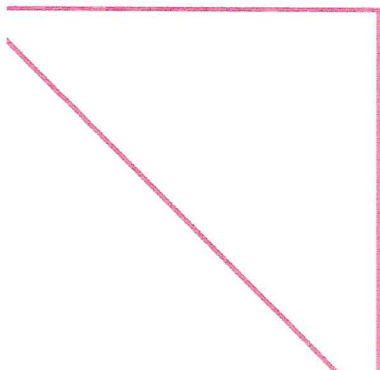
IMPEGNA

il Presidente e la Giunta del Consiglio delle autonomie locali:

1. a intraprendere le iniziative politiche e le azioni necessarie presso le competenti istituzioni locali, nazionali, transalpine ed europee, al fine di stimolare un dibattito pubblico e promuovere un miglior temperamento fra l'applicazione della disciplina comunitaria in materia di concorrenza con un modello di sfruttamento idroelettrico che valorizzi la natura pubblica del bene e favorisca modelli di gestione che prevedano il coinvolgimento degli Enti locali;
2. a integrare le argomentazioni sopra esposte, qualora l'opportunità, le esigenze espositive o altri spunti di approfondimento lo richiedano, nella direzione interpretativa tracciata;
3. a proporre presso le sedi competenti la definizione di un assetto normativo coerente con la impostazione descritta nel presente atto.

Via Torre Verde, 23
38122 TRENTO (TN)
Tel. 0461 987139
cal@pec.comunitrentini.it
www.cal.tn.it

Il Presidente
dott. Paride Gianmoena






Seduta di data: 15.09.2021

Progressivo: 91/2021

Inizio seduta: ore 16.15

Fine seduta: ore 17.39

Punto odg: 4

Inizio trattazione: ore 17.01

Fine trattazione: ore 17.39

Votazione: ore 17.36

Quorum funzionale: 11/21

Presenti (23): Bernard Ivo, ing. Betta Alessandro, geom. Biada Daniele, Bisoffi Stefano, arch. Bortoli Michele, arch. Brugnara Andrea, Cereghini Michele, Comperini Christian, dott.ssa Cramerotti Alida, ing. Depaoli Daniele, avv. Detomas Giuseppe, geom. Galvan Enrico, dott. Gianmoena Paride (Ville di Fiemme), Marocchi Giuliano, dott. Montibeller Mirko, Pellizzari Ketty, ing. Perli Alberto, Puecher Luca, Rech Michael, Redolfi Giacomo, dott.ssa Santi Cristina, p.i. Soini Claudio, Stonfer Vittorio.

Assenti (8): Beretta Gianni, ing. Fantini Francesco, dott. Gianmoena Paride (CCT), geom. Girardi Christian, dott. Ianeselli Franco, Noletti Michela, Oss Emer Roberto, dott. Valduga Francesco.

Il Consigliere Bisoffi Stefano esce ad ore 17.15; il Consigliere Puecher Luca esce ad ore 17.34.

Votanti (21): (Bernard Ivo, ing. Betta Alessandro, geom. Biada Daniele, arch. Bortoli Michele, arch. Brugnara Andrea, Cereghini Michele, Comperini Christian, dott.ssa Cramerotti Alida, ing. Depaoli Daniele, avv. Detomas Giuseppe, geom. Galvan Enrico, dott. Gianmoena Paride (Ville di Fiemme), Marocchi Giuliano, dott. Montibeller Mirko, Pellizzari Ketty, ing. Perli Alberto, Rech Michael, Redolfi Giacomo, dott.ssa Santi Cristina, p.i. Soini Claudio, Stonfer Vittorio)

- ✓ Favorevoli: 21
- ✓ Contrari: 0
- ✓ Astenuti: 0

Non votanti: 0

Dichiarazioni a verbale:

- nessuna
- vedi allegato

Illustra la proposta di mozione il Presidente Gianmoena; seguono diversi interventi da parte dei Consiglieri presenti volti alla piena condivisione e all'apprezzamento del lavoro presentato che risponde alle aspettative di diversi Enti periferici (in



Consiglio delle
autonomie locali
della provincia di Trento

particolare, Consiglieri Redolfi Giacomo, ing. Perli Alberto, avv. Detomas Giuseppe...).

Presidente: dott. Paride Gianmoena

Verbalizzante: dott.ssa Paola Foresti



Via Torre Verde, 23
38122 TRENTO (TN)
Tel. 0461 987139
cal@pec.comunitrentini.it
www.cal.tn.it

