

MICHELE COZZIO - GEREMIA GIOS

# LA GESTIONE DELLA RISORSA ACQUA NELLE AREE MONTANE



PROFILI ECONOMICI E GIURIDICI RILEVANTI  
IN TEMA DI CONCESSIONI IDROELETTRICHE



UNIVERSITÀ  
DI TRENTO

Dipartimento di  
Economia e Management

Segreteria di Redazione  
osservatorioappalti@unitn.it

Progetto grafico a cura di 100x100stampa

ISBN 978-88-8443-916-1

1ª edizione, dicembre 2020

Volume in Open Access scaricabile gratuitamente dall'archivio ad accesso aperto e anagrafe della ricerca IRIS - <https://iris.unitn.it>

Edizione cartacea disponibile contattando [servizioclienti@scalalibri.com](mailto:servizioclienti@scalalibri.com)

*L'elaborazione dei testi, anche se curata con attenzione, non può comportare responsabilità per involontari errori o inesattezze.*

Quest'opera è distribuita con Licenza



Creative Commons Attribuzione - Non commerciale  
Non opere derivate 4.0 Internazionale

© 2020 - Università degli Studi di Trento  
Via Calepina nr. 14  
Cap 38122, Trento (TN) - IT  
[www.unitn.it](http://www.unitn.it)

MICHELE COZZIO - GEREMIA GIOS

# LA GESTIONE DELLA RISORSA ACQUA NELLE AREE MONTANE

PROFILI ECONOMICI E GIURIDICI RILEVANTI  
IN TEMA DI CONCESSIONI IDROELETTRICHE

Atti del convegno di Trento del 19 giugno 2019

*scritti di*

ANNA ARGENTATI, MARCO CERUTI, MICHELE COZZIO, GEREMIA GIOS  
VITTORIO ITALIA, MARIA CRISTINA OSELE, GIANFRANCO POSTAL  
MARCOVALERIO POZZATO, FILIPPO ROMANO



Con il patrocinio della Presidenza del  
Consiglio della Provincia Autonoma di Trento



UNIVERSITÀ  
DI TRENTO

Dipartimento di  
Economia e Management



Olio su tela, 1953-1956

FORTUNATO DEPERO  
(1892 - 1960)

Decorazione del Consiglio  
provinciale (Sala Depero)

Palazzo della Provincia autonoma  
di Trento

Riproduzione fotografica di  
Romano Magrone

L'immagine in copertina riproduce una delle tele che compongono l'apparato decorativo della Sala Depero, sita al piano terra del Palazzo della Provincia, in piazza Dante a Trento.

L'allestimento e l'arredo della sala, che in origine ospitava i lavori del Consiglio provinciale, venne commissionato a Fortunato Depero dal Presidente della Provincia Remo Albertini e l'Artista lo realizzò tra il 1953 e 1956 occupandosi di ogni minimo particolare.

Dipinti, decorazioni, intarsi, imbotiti, mobilio... da qualsiasi angolo di visuale, la Sala testimonia l'estro creativo di Fortunato Depero, presente nelle tonalità forti e vivaci delle tele, nelle eleganti linee neo-déco degli arredi, nelle scelte dei materiali (masonite, formica, linoleum) e delle fonti luminose (neon).

Le nove tele alle pareti della Sala raffigurano temi simbolici e identitari della storia, delle bellezze naturali, delle risorse economiche e industriali del Trentino. In questa panoramica, poeticamente trasfigurata e modernamente composta del territorio, risalta la grande tela dedicata all'acqua e al suo sfruttamento per la movimentazione delle turbine e la generazione di energia elettrica.

## INDICE - SOMMARIO

<i>Presentazione degli atti.....</i>	<i>pag.</i>	<i>VII</i>
Michele Cozzio, Geremia Gios		

### L'UTILIZZO DELL'ACQUA A FINI IDROELETTRICI TRA MODELLI GESTIONALI, REGOLE DI AFFIDAMENTO E VALUTAZIONI ECONOMICHE

<i>Introduzione alla prima sessione .....</i>	<i>pag.</i>	<i>3</i>
Vittorio Italia		

<i>Caratteristiche economiche, utilizzi e modelli gestionali della risorsa naturale acqua nelle zone montane .....</i>	<i>pag.</i>	<i>7</i>
Geremia Gios		

<i>L'affidamento delle concessioni di grandi derivazioni delle acque per fini idroelettrici .....</i>	<i>pag.</i>	<i>21</i>
Filippo Romano		

<i>Rinnovo delle concessioni idroelettriche e possibili conflitti tra i diversi portatori di interesse. Rischi e criticità dei processi in itinere. ....</i>	<i>pag.</i>	<i>39</i>
Anna Argentati		

<i>Politiche e regole europee del mercato dell'energia elettrica. Il caso dell'assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni ad uso idroelettrico..</i>	<i>pag.</i>	<i>59</i>
Michele Cozzio		

<i>L'assegnazione delle concessioni idroelettriche tra modelli e regole statali, regionali e delle autonomie speciali.....</i>	<i>pag.</i>	<i>93</i>
Marco Ceruti		

## PROFILI ECONOMICI, GIURIDICI E DI RESPONSABILITÀ COLLEGATI ALLE CONCESSIONI IDROELETTRICHE

<i>Introduzione alla seconda sessione.....</i>	<i>pag.</i>	133
Gianfranco Postal		
<i>Le società a partecipazione pubblica e il ruolo della corte dei conti nella difesa degli interessi pubblici .....</i>	<i>pag.</i>	143
Marcovalerio Pozzato		
<i>Le rendite catastali delle centrali idroelettriche, profili di giurisdizione e ruoli degli attori coinvolti.....</i>	<i>pag.</i>	171
Maria Cristina Osele		
<i>Riflessioni sulla gestione della risorsa acqua nelle aree montane .....</i>	<i>pag.</i>	201
Gianfranco Postal		

### ADDENDUM

<i>Lo stato dell'arte sulla legislazione regionale e delle province autonome per l'assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni a fini idroelettrici... </i>	<i>pag.</i>	217
Marco Ceruti e Michele Cozzio		
<i>Note su autori e curatori.....</i>	<i>pag.</i>	237

# LO STATO DELL'ARTE SULLA LEGISLAZIONE REGIONALE E DELLE PROVINCE AUTONOME PER L'ASSEGNAZIONE DELLE CONCESSIONI DI GRANDI DERIVAZIONI A FINI IDROELETTRICI

Marco Ceruti e Michele Cozzio\*

SOMMARIO: 1. Le ragioni per questo capitolo integrativo. - 2. La legge sulle grandi concessioni idroelettriche della Lombardia. - 3. La legge sull'assegnazione delle grandi derivazioni ad uso idroelettrico del Piemonte - 4. La legge sull'assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni d'acqua a uso idroelettrico del Friuli Venezia Giulia. - 5. Il disegno di legge del Veneto. - 6. Le modifiche alle disposizioni in materia di grandi derivazioni a scopo idroelettrico della Provincia Autonoma di Trento. - 7. Conclusioni.

## 1. Le ragioni per questo capitolo integrativo.

In questo capitolo, postumo al convegno di Trento, vengono segnalate le soluzioni adottate o in fase di discussione da parte dei legislatori regionali e delle Autonomie speciali per dare attuazione alla novella dell'art. 12 (*Concessioni idroelettriche*) del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, introdotta nella fase di conversione del decreto-legge n. 135/2018<sup>1</sup>.

La scelta del legislatore nazionale, come noto, incide la disciplina previgente delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche, disponendo la "regionalizzazione" della proprietà delle opere idroelettriche alla scadenza delle concessioni e demandando a leggi regionali la definizione delle modalità e delle procedure per l'assegnazione delle stesse<sup>2</sup>.

---

\* Marco Ceruti § 2, 3, 4 e 5, Michele Cozzio § 1, 6 e 7. Si ringraziano la dott.ssa Anna Argentati e il dott. Andrea Piletta Massaro per la collaborazione nella fase di ricognizione del quadro normativo delle Regioni e Province Autonome.

<sup>1</sup> Il riferimento è all'art. 11-*quater* (*Disposizioni in materia di concessioni di grandi derivazioni idroelettriche*) del d.l. 14 dicembre 2018, n. 135, recante *disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione*, convertito con modificazioni nella l. 11 febbraio 2019, n. 12. Questa norma, introdotta in fase di conversione del d.l., riformula l'art. 12 del d.lgs. 16 marzo 1999, n. 79, co. 1 e 1-bis.

<sup>2</sup> Il termine per l'adozione delle leggi regionali, inizialmente fissato al 31 marzo 2020, è stato prorogato al 31 ottobre 2020 per l'emergenza causata dalla diffusione del virus

La norma esprime un deciso cambio di direzione rispetto al passato<sup>3</sup>.

In precedenza, infatti, la legislazione per l'assegnazione delle concessioni era associata alla materia della concorrenza e dell'ambiente e, più in generale, a esigenze e garanzie di uniformità legislativa a livello nazionale. Sulla base di questa visione accentratrice<sup>4</sup> veniva negata la competenza a intervenire delle Regioni; lo Stato, inoltre, aveva rimesso la determinazione delle procedure di assegnazione delle concessioni ad un emanando decreto ministeriale (mai approvato).

Con la novella intervenuta in fase di conversione del decreto-legge n. 135/2018, lo Stato rinuncia all'approvazione del decreto ministeriale e rimette la definizione di modalità e procedure alla potestà legislativa delle Regioni (e delle Province autonome, sebbene in questo caso, la competenza legislativa discenda da specifiche prerogative statutarie).

L'azione dei legislatori regionali dovrà conformarsi ai principi generali del diritto dell'Unione europea (segnatamente tutela della concorrenza, libertà di stabilimento, trasparenza, non discriminazione e assenza di conflitto di interessi), nonché ad una serie di contenuti predefiniti dalla legislazione statale, riguardanti: le modalità per lo svolgimento delle procedure di assegnazione, i termini di avvio delle procedure, i termini di

---

denominato Covid. Si veda l'art. 125-bis (*Proroga dei termini in materia di concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico*) del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, recante *misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid. Proroga dei termini per l'adozione di decreti legislativi*, convertito con modificazioni nella l. 24 aprile 2020, n. 27. La disposizione specifica, inoltre, che per i territori interessati dalle elezioni regionali del 2020 (Veneto, Campania, Toscana, Liguria, Marche, Puglia e Valle d'Aosta) il termine del 31 ottobre è ulteriormente prorogato di sette mesi, decorrenti dalla data di insediamento del nuovo Consiglio regionale.

<sup>3</sup> Sul punto si vedano particolarmente i contributi di M. Ceruti e A. Argentati nella prima parte di questo volume.

<sup>4</sup> In tal senso si richiama l'orientamento consolidato della giurisprudenza della Corte costituzionale, a partire dalla sentenza 18 gennaio 2008, n. 1, secondo la quale la disciplina della procedura per l'assegnazione delle concessioni idroelettriche rientra nella materia della tutela della concorrenza, in quanto essa mira "ad agevolare l'accesso degli operatori economici al mercato dell'energia secondo condizioni uniformi sul territorio nazionale". Sul punto si segnalano le sentenze della C. cost. sulla competenza statale in tema di tutela della concorrenza del 22 dicembre 2011, n. 339 e del 25 febbraio 2014, n. 28, nonché quelle in tema di tutela dell'ambiente del 26 febbraio 2013, n. 28 e del 10 aprile 2014, n. 86. Sul tema si veda L. BISOFFI, *Le novità sulle concessioni di grande derivazione idroelettrica: vecchie procedure d'infrazione e nuove competenze regionali, con particolare attenzione alla Provincia autonoma di Trento*, in *Le Regioni*, 2019, 3, 943, part. nota 13.



durata delle nuove concessioni, i criteri di ammissione e di assegnazione, i requisiti di capacità finanziaria, organizzativa e tecnica richiesti ai partecipanti, i criteri di valutazione delle proposte progettuali.

Ulteriori criteri direttivi per l'esercizio del potere legislativo regionale attengono: ai miglioramenti in termini energetici; ai livelli minimi di miglioramento e risanamento ambientale; alle misure di compensazione ambientale e territoriale, anche a carattere finanziario, da destinare ai Comuni interessati dalla presenza delle opere e della derivazione.

Quanto detto delinea il profondo cambio di prospettiva operato dal legislatore nazionale<sup>5</sup>.

Si apre, dunque, l'ennesima delicata fase di passaggio nel turbolento percorso di liberalizzazione intrapreso dall'Italia in questa materia.

Di qui l'occasione di integrare il volume proseguendo le analisi e le riflessioni discusse durante il convegno a Trento del 14 giugno 2019 con un capitolo dedicato al quadro giuridico che si sta delineando a livello regionale.

## **2. La legge sulle grandi concessioni idroelettriche della Lombardia.**

Con legge regionale 8 aprile 2020 n. 5<sup>6</sup>, la Lombardia ha disciplinato le modalità e le procedure per l'assegnazione delle concessioni dei grandi impianti idroelettrici nella Regione. Il quadro normativo verrà completato con l'adozione di successivi atti regionali (un regolamento e delibere di Giunta).

La legge regionale definisce i valori dei canoni fissi e dei canoni variabili, nonché i requisiti per poter partecipare ai bandi di gara e i criteri di valutazione per la scelta del concessionario, che tengono conto di aspet-

---

<sup>5</sup> Cambio di prospettiva che sembra rimettere in discussione alcuni capisaldi del riparto di competenze tra Stato e Regioni in questa materia. Sul tema si veda L. BISOFFI, *Le novità sulle concessioni di grande derivazione idroelettrica: vecchie procedure d'infrazione e nuove competenze regionali, con particolare attenzione alla Provincia autonoma di Trento*, cit., 943 e ss.; anche il contributo di A. Argentati in questo volume.

<sup>6</sup> Pubblicata nel BURL n. 15, suppl. del 10 aprile 2020. Sul tema sia consentito rinviare a M. CERUTI, *La nuova legge n. 5/2020 sulle grandi concessioni idroelettriche in Lombardia*, in *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, 2020, 5.

ti economici e progettuali. Nei criteri di valutazione, tra gli altri, sono individuati e inseriti gli interventi di efficientamento degli impianti, di compensazione paesaggistica e territoriale, capacità gestionali, compensazioni di carattere sociale, formativo e occupazionale dei territori interessati.

La legge regionale prevede altresì una serie di obblighi imposti ai futuri gestori, tra i quali l'utilizzo delle acque invase per sostenere le portate dei corsi d'acqua, i livelli dei laghi ai fini ambientali e agricoli o per fronteggiare eventuali crisi idriche, il riassetto territoriale e viabilistico.

È previsto, inoltre, il trasferimento annuale alle Province e alla Città metropolitana, sul cui territorio insistono gli impianti, di almeno l'80% del canone introitato dai concessionari<sup>7</sup>.

La norma nazionale concede la facoltà alle Regioni di chiedere ai concessionari la cessione di una quota gratuita di energia. Questa possibilità era già stata attuata con l'approvazione del Collegato alla Legge di Bilancio, approvato in Consiglio regionale il 16 dicembre 2019.

Le procedure di assegnazione delle concessioni devono essere avviate entro due anni dall'entrata in vigore della legge regionale<sup>8</sup>. La Regione dovrà quindi avviare le procedure di assegnazione entro l'11 aprile 2022. Per le concessioni di grandi derivazioni idroelettriche scadute o in scadenza al 31 dicembre 2023, quest'ultima data segna il termine per il completamento delle procedure di assegnazione<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> La norma statale (art. 12, co. 1-*quinquies*, d.lgs. 16 marzo 1999, n. 79) indica una quota pari ad almeno il 60%, elevata in Lombardia all'80% a seguito di un emendamento condiviso da tutti i gruppi consiliari.

<sup>8</sup> La l.r. 8 aprile 2020 n. 5 della Lombardia è entrata in vigore l'11 aprile 2020. Nell'ipotesi di mancato rispetto del termine di avvio da parte della regione interessata, si prevede l'esercizio di poteri sostitutivi da parte dello Stato. Si demanda ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, da adottare previa intesa con la Conferenza unificata, entro il 31 dicembre 2021 (*rectius*: 31 luglio 2022), l'individuazione delle modalità e delle procedure di assegnazione applicabili nell'ipotesi di mancato rispetto del termine di avvio da parte della Regione interessata. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti procede in via sostitutiva all'assegnazione delle concessioni, prevedendo che il 10% dell'importo dei canoni concessori resti acquisito al patrimonio statale.

<sup>9</sup> La Regione potrebbe inoltre decidere di recepire lo slittamento al 31 luglio 2024 di cui

I modelli per la gestione delle concessioni idroelettriche riproducono fedelmente le alternative indicate dal legislatore statale nell'art. 12 del d.lgs. n. 79/99, facendo riferimento a:

- operatori economici individuati attraverso l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica;
- società a capitale misto pubblico-privato a seguito di selezione con evidenza pubblica del socio privato (che dovrà detenere una partecipazione societaria non inferiore al 30 per cento);
- partenariato pubblico-privato (PPP).

La prima modalità è definita "ordinaria"<sup>10</sup>, mentre le altre possono essere attivate in ragione delle specificità territoriali, tecniche ed economiche della singola concessione idroelettrica o dell'accorpamento di più concessioni preesistenti.

Si rinvia ad un emanando regolamento regionale la specificazione dei tempi e delle modalità per lo svolgimento da parte della Regione delle procedure di assegnazione, ivi compresa la disciplina del procedimento unico per la valutazione dei progetti presentati.

Le procedure di assegnazione, fatto salvo quanto previsto per il PPP, si articolano nelle seguenti fasi:

- a. adozione e pubblicazione del bando di assegnazione e, ove previsto, delle successive lettere di invito, aventi ad oggetto, nelle forme e nei termini ivi previsti, la presentazione delle istanze di assegnazione, corredate dalla documentazione tecnica, amministrativa, tecnico-progettuale ed economico finanziaria prescritta. In questa fase iniziale spetterà alla Regione effettuare le valutazioni sull'ammissibilità delle istanze presentate, nel rispetto dei criteri disposti dalla legge, dal regolamento, dal bando e, ove previsto, dalla lettera di invito;
- b. procedimento unico di valutazione e selezione delle istanze e della relativa documentazione tecnico-progettuale<sup>11</sup>.

---

all'articolo 125-bis del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni nella l. 24 aprile 2020, n. 27, in relazione allo stato d'emergenza dichiarato a seguito del Covid.

<sup>10</sup> Così ai sensi dell'art. 7, co. 3, l.r. 8 aprile 2020 n. 5.

<sup>11</sup> Il procedimento è comprensivo delle seguenti attività: i. istruttoria e valutazione delle proposte progettuali presentate ai fini della selezione della proposta progettuale sulla quale effettuare le successive attività; ii. verifica o valutazione di impatto ambientale, valutazione di incidenza nei confronti dei siti di importanza comunitaria interessati, autorizzazione paesaggistica e ogni altro atto di assenso, concessione, permesso, licenza o autorizzazione, comunque denominato, previsto dalla normativa statale, regionale o locale e conseguente

Ai fini dell'indizione della procedura, spetta alla Giunta regionale la definizione degli elementi essenziali del bando, la durata della concessione, i requisiti di ammissione, i criteri di selezione degli operatori economici e delle offerte, nonché l'individuazione del Responsabile Unico del Procedimento (RUP) di assegnazione della concessione, cui compete l'adozione del bando.

È vietato partecipare alla gara per l'attribuzione di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico avvalendosi delle capacità di altri soggetti. Non è consentito partecipare alla medesima gara in più di un raggruppamento temporaneo di imprese, ovvero partecipare alla gara anche in forma individuale in caso di partecipazione in un raggruppamento temporaneo di imprese.

I criteri di valutazione delle offerte sono così articolati in ordine di importanza:

- a. entità dell'offerta economica relativa all'incremento del canone posto a base di gara;
- b. interventi e investimenti per l'efficientamento della capacità produttiva degli impianti;
- c. misure e interventi di miglioramento e risanamento ambientale e paesaggistico del bacino idrografico di pertinenza, e quelli di compensazione territoriale;
- d. attività di gestione dell'invaso;
- e. possesso di certificazioni e attestazioni in materia ambientale e in materia di sicurezza e salute dei lavoratori, nonché le modalità di tutela della salute e della sicurezza degli stessi lavoratori, con particolare riferimento alla gestione di impianti idroelettrici;
- f. disponibilità, fermi restando gli obblighi previsti dalle clausole sociali, di risorse umane, organizzative e tecnologiche idonee destinate alla gestione delle opere e degli impianti funzionali all'esercizio della derivazione d'acqua ad uso idroelettrico, al fine di garantire una continuità gestionale, un ottimale utilizzo dell'acqua e degli impianti e un puntuale adempimento di tutti gli obblighi e degli oneri posti in capo al concessionario;
- g. esperienza del personale responsabile della sicurezza e dell'esercizio delle dighe;

---

adeguamento della proposta progettuale selezionata. Detta attività si svolge tramite conferenza di servizi e non può superare i trecentosessantacinque giorni dal relativo avvio;

- iii. aggiudicazione secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sul progetto selezionato.

h. esperienza di gestione diretta degli impianti idroelettrici e nell'ambito di sicurezza, prevenzione e protezione, con specifico riguardo al coordinamento delle attività svolte presso un impianto idroelettrico; nonché le misure, aggiuntive rispetto a quanto stabilito nel bando di gara, di compensazione di carattere sociale finalizzate allo sviluppo formativo e occupazionale nei territori interessati, con particolare attenzione per i giovani, e gli investimenti complessivi che il concorrente si impegna a sostenere per la durata della concessione, con particolare riferimento al primo quinquennio, dando specificazione dell'impegno delle risorse finanziarie da destinare agli interventi.

Per l'assegnazione delle concessioni scadute o in scadenza trovano applicazione le disposizioni sulle clausole sociali per la promozione della stabilità dei livelli occupazionali<sup>12</sup>.

Spetterà alla Giunta regionale la definizione di obblighi e limitazioni gestionali collegate ai progetti di utilizzo delle opere e delle acque nonché la definizione di obiettivi minimi di miglioramento in termini energetici, di potenza di generazione e di producibilità da raggiungere, nonché gli obiettivi minimi da conseguire mediante interventi di conservazione, miglioramento e risanamento ambientale del bacino idrografico di pertinenza, finalizzati alla tutela dei corpi idrici e alla mitigazione degli impatti sull'ambiente.

La legge regionale 8 aprile 2020, n. 5, non apporta, invero, novità significative rispetto all'impianto definito dal legislatore nazionale, ma si limita per lo più a coordinare la (già corposa) normativa preesistente<sup>13</sup> con quella di nuovo

<sup>12</sup> Si veda l'art. 3 della l.r. 24 novembre 2017, n. 26 (*Disposizioni per promuovere la stabilità dei lavoratori tramite l'adozione di clausole sociali nei bandi di gara regionali*).

<sup>13</sup> L'art. 23, co. 3, della l.r. 8 aprile 2020, n. 5, ha quindi conciliato la preesistente disciplina di cui all'art. 53-bis della l.r. 12 dicembre 2003, n. 26 (nella parte non dichiarata incostituzionale dalla C.cost. con sentenza 22 dicembre 2011, n. 339) ed alla l.r. 8 luglio 2015, n. 19 con quanto successivamente previsto all'articolo 12, co. 1-sexies e 1-septies, del d.lgs. 16 marzo 1999, n. 79. Oltre al r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, vi sono poi la l.r. 6 giugno 2019, n. 10 e il r.r. 24 marzo 2006, n. 2 (*Disciplina dell'uso delle acque superficiali e sotterranee, dell'utilizzo delle acque a uso domestico, del risparmio idrico e del riutilizzo dell'acqua in attuazione dell'articolo 52, comma 1, lettera c della legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26*). Senza dimenticare la l.r. 2 febbraio 2010, n. 5 (*Norme in materia di valutazione di impatto ambientale*) ed il r.r. 25 marzo 2020, n. 2 (*Disciplina delle modalità di attuazione e applicazione delle disposizioni in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA ai sensi della l.r. 5/2010 e delle relative modifiche e integrazioni. Abrogazione del r.r. 5/2011*), nonché l'art. 12 del d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, il d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, il d.lgs. 26 marzo 2010, n. 59, il decreto interministeriale 10 settembre 2010 (*Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili*).

conio<sup>14</sup>. Dunque, una funzione meramente conciliativa e compilativa (forse perfino eccessiva nella misura in cui sembra quasi codificare anche l'ipotesi di realizzazione *ab ovo*), e non invece una operazione di effettiva e concreta nomopoiesi che avrebbe potuto addivenire, tramite lo sfortimento della sterminata disciplina, anche ad una maggiore semplificazione amministrativa.

### **3. La legge sull'assegnazione delle grandi derivazioni ad uso idroelettrico del Piemonte.**

La Giunta regionale piemontese ha presentato il 3 marzo 2020 il disegno di legge n. 87 intitolato *Assegnazione delle grandi derivazioni a uso idroelettrico*. Il completamento della disciplina, specie per lo svolgimento delle procedure e i contenuti del bando di gara era rimesso ad un successivo emanando regolamento. Trasmesso per la votazione in Consiglio regionale, il disegno di legge non è stato inizialmente approvato<sup>15</sup>.

Tra le particolarità del disegno di legge, si segnala la mancata previsione della possibilità di assegnazione delle concessioni tramite forme di partenariato pubblico-privato.

Con riferimento ai requisiti organizzativi, tecnici, finanziari e di idoneità professionale richiesti per la partecipazione alle procedure è richiamato l'art. 83 del d.lgs. n. 50/2016 (*Codice dei contratti pubblici*).

---

ed il d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28 recante *Attuazione della direttiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE*, oltre che la D.G.R. 18 aprile 2012, n. 3298, *Linee guida regionali per l'autorizzazione degli impianti per la produzione di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili (FER)*.

<sup>14</sup> Si veda il comunicato stampa *CdM impugna legge Lombardia su concessioni idroelettriche approvata l'8 aprile scorso*, pubblicato il 5 giugno 2020, disponibile on line. Il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie ha deciso di impugnare la legge della Regione Lombardia. In particolare, vi sarebbero alcune norme riguardanti le modalità e le procedure di assegnazione delle concessioni che violano gli articoli 9 e 117, co. 2, lett. l) e s) Cost., i quali attribuiscono allo Stato la competenza legislativa in materia di ordinamento civile e tutela del paesaggio. Vi sarebbe inoltre violazione dell'art. 117, co. 3, Cost., con riguardo alla materia produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, nonché gli articoli 42 e 43 Cost., i quali impongono di riconoscere un indennizzo ai privati che subiscono limitazioni nella disponibilità di beni di loro proprietà o necessari per lo svolgimento di un'attività d'impresa.

<sup>15</sup> Si veda il comunicato stampa *Non passa la legge regionale sulle concessioni delle grandi derivazioni idroelettriche*, pubblicato il 31 marzo 2020, disponibile on line.

Quanto alla valutazione delle proposte, è demandata ad un emanando regolamento della Giunta regionale la definizione dei criteri minimi riguardanti:

- a. l'offerta migliorativa di produzione energetica e della potenza installata;
- b. interventi di miglioramento e risanamento ambientale del bacino idrografico di pertinenza, finalizzati alla tutela dei corpi idrici e del territorio e alla mitigazione degli impatti;
- c. modalità di uso plurimo sostenibile delle acque;
- d. l'offerta economica per l'acquisizione della concessione e l'utilizzo delle opere;
- e. misure di compensazione territoriale e ambientale;
- f. interventi, anche tecnologicamente innovativi, finalizzati alla conservazione della capacità utile di invaso e diretti a conseguire la maggior efficienza nell'uso della risorsa idrica.

Il 20 ottobre 2020 il Consiglio regionale, dopo l'esame in commissione referente del summenzionato disegno di legge n. 87 del 3 marzo 2020 denominato "assegnazione delle grandi derivazioni a uso idroelettrico" (composto da 25 articoli così come la legge lombarda), ha approvato la legge regionale 29 ottobre 2020, n. 26, che regola l'assegnazione delle grandi derivazioni ad uso idroelettrico<sup>16</sup>.

#### **4. La legge sull'assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni d'acqua a uso idroelettrico del Friuli Venezia Giulia.**

Sul tema delle concessioni idroelettriche sono state presentate alcune interrogazioni all'Assessore regionale competente, il quale ha indicato che la legge regionale sarà adottata entro il 31 dicembre 2020<sup>17</sup>. L'Assessore ha inoltre riferito che il Consiglio avrebbe preso in esame il disegno di legge licenziato dalla Giunta, riguardante le concessioni delle grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico, nella sessione di lavori prevista nella terza settimana di aprile<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Si veda la legge regionale 29 ottobre 2020, n. 26, recante *Assegnazione delle grandi derivazioni ad uso idroelettrico*, in vigore dal 30 ottobre 2020.

<sup>17</sup> Si veda il comunicato stampa *Energia: Scoccimarro, entro 2020 norma per concessioni idroelettriche*, pubblicato il 30 gennaio 2020, disponibile *on line*.

<sup>18</sup> Si veda il comunicato stampa *Ad aprile concessioni idroelettriche in Aula. Saranno predisposte norme per obbligare i concessionari uscenti*, entro il 31 dicembre 2023, a fornire la documentazione tecnica e contabile, pubblicato il 3 marzo 2020, disponibile *on line*.

A ciò aggiungasi che con un emendamento al testo del disegno di legge del 29 gennaio 2020 n. 80 (*Disposizioni per lo sviluppo del settore manifatturiero, per la riqualificazione dell'offerta turistica e commerciale e riforma dell'accesso al credito - Sviluppoimpresa*) si introducevano alcune disposizioni in materia di grandi derivazioni ad uso idroelettrico, più precisamente l'obbligo, in capo ai titolari ed operatori che esercitano e conducono grandi derivazioni idroelettriche, di fornire annualmente alla Regione del Friuli-Venezia Giulia energia elettrica in forma gratuita, con le modalità previste dalla legge. Il disegno di legge è stato ritirato dalla Giunta regionale il 22 maggio 2020.

Da ultimo è stata annunciata una proposta di legge che, nelle intenzioni dichiarate dai proponenti, vorrebbe portare "la Regione Friuli Venezia Giulia a gestire direttamente le concessioni per le grandi derivazioni di risorsa idrica a uso idroelettrico"<sup>19</sup>.

A fine settembre 2020 è stato presentato dalla Giunta il disegno di legge 107 *sull'assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni d'acqua a uso idroelettrico*, a cui è stata abbinata la proposta di legge 98, di pari materia (*Disciplina delle modalità e delle procedure di assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico in Friuli Venezia Giulia*), presentata dai gruppi dell'opposizione a fine giugno<sup>20</sup>.

Il disegno di legge 107, *Disciplina dell'assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni d'acqua a uso idroelettrico*, è stato approvato il 27 ottobre 2020, divenendo legge regionale 6 novembre 2020, n. 21<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Si veda il comunicato stampa *Gestire direttamente le concessioni per le derivazioni idroelettriche: Pdl dalle Opposizioni*, pubblicato il 25 giugno 2020, disponibile *on line*. A cui sono seguiti il comunicato stampa *Energia: sì della Giunta Fvg a ddl grandi concessioni idroelettriche*, pubblicato l'8 agosto 2020, e il comunicato stampa *Ambiente: approvato ddl su derivazioni d'acqua per l'energia*, pubblicato il 16 settembre 2020, disponibili *on line*. Il testo approvato in via definitiva ha recepito due richieste emerse nel dibattito in Consiglio delle Autonomie Locali (CAL), che aveva approvato a maggioranza l'intesa. Laddove nel testo della norma si demanda alla deliberazione della Giunta regionale di indicazione della procedura di assegnazione della concessione di grande derivazione d'acqua a uso idroelettrico, è stata aggiunta la disposizione per cui la quota di partecipazione della Regione al capitale sociale della società a capitale misto pubblico privato non possa essere inferiore al 51%, recependo, in tal modo, la richiesta del CAL. La seconda proposta inserita nel testo della legge regionale riguarda la previsione nel progetto della derivazione, tra le misure di compensazione ambientale e territoriale, della valorizzazione dell'uso turistico del territorio interessato.

<sup>20</sup> Si veda il comunicato stampa *Fvg, all'esame la norma sulle grandi derivazioni idroelettriche*, pubblicato il 13 ottobre 2020, disponibile *on line*.

<sup>21</sup> Si veda il comunicato stampa *Concessioni idroelettriche, legge chiave per la montagna*, pubblicato il 28 ottobre 2020, disponibile *on line*. Approvata dal Consiglio regionale nella sedu-



La legge regionale, composta da 29 articoli, è formato da una parte di carattere generale in cui sono disciplinati il regime giuridico delle opere e dei beni, il rapporto di fine concessione, le concessioni di derivazione d'acqua interregionali, le valutazioni dell'uso idroelettrico di competenza della Giunta regionale, nonché le modalità di assegnazione delle concessioni e la loro durata.

A seguire, sono esplicitati l'assegnazione delle concessioni, il bando di gara, i criteri di valutazione dei progetti proposti, i miglioramenti energetici, il risanamento ambientale, le misure di compensazione, le clausole sociali, la cessione di energia gratuita e i requisiti di ammissione degli operatori. Da ultimo sono normati l'emissione e l'efficacia della concessione della grande derivazione a uso idroelettrico, la determinazione del canone di concessione, le garanzie finanziarie, il regime sanzionatorio e le norme transitorie.

I concessionari saranno obbligati a fornire a titolo gratuito energia elettrica alla Regione da destinare per il 100% ai servizi pubblici e alle categorie dei territori delle Comunità di montagna e ai Comuni i cui territori sono interessati dalle derivazioni, così come il canone di concessione destinato alla misura del 100%. Con un regolamento regionale da emanarsi entro 180 giorni, previo parere della commissione consiliare competente, saranno determinati i criteri di riparto del canone aggiuntivo tra i soggetti destinatari.

## 5. Il disegno di legge del Veneto.

La Giunta regionale ha presentato il 16 aprile 2020 il progetto di legge n. 505, *Disposizioni in materia di grandi derivazioni a uso idroelettrico, in attuazione dell'articolo 12 del D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79 Attuazione della Direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica*, composto da 15 articoli. Il testo è stato inoltrato alla Seconda commissione del Consiglio regionale il 14 maggio 2020<sup>22</sup>.

---

ta pomeridiana del 27 ottobre 2020, all'unanimità con modifiche, la legge è stata trasmessa il 30 ottobre 2020 al Presidente della Regione per la promulgazione e successiva pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione. Si veda il comunicato stampa *Disciplina dell'assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni d'acqua a uso idroelettrico*, pubblicato il 6 novembre 2020, disponibile *on line*.

<sup>22</sup> Il testo non presenta alcun legame con l'altro progetto di legge presentato il 2 gennaio 2020, n. 486, recante *Prime disposizioni in materia di grandi derivazioni ad uso idroelettrico*,

Il progetto di legge disciplina le modalità e le procedure da attivare in vista della scadenza delle concessioni, in particolare la durata delle stesse, le modalità di affidamento di nuovi accordi, la gestione delle convenzioni già scadute.

Si tratta di una proposta di legge che non entra nel merito della gestione tecnica delle grandi derivazioni: delinea l'*iter* da seguire quando scadranno le concessioni<sup>23</sup>.

Viene chiarito che la procedura ordinaria da adottare per l'affidamento di nuove concessioni sarà quella dell'evidenza pubblica: a monte, come già previsto in Lombardia e Piemonte, la presentazione di una apposita relazione di fine concessione da sottoporre al vaglio dell'amministrazione procedente. Massima attenzione viene riservata alla tutela e valorizzazione degli interessi ambientali.

---

il cui iter si è concluso con l'approvazione del Consiglio lo scorso 23 giugno divenendo legge regionale 3 luglio 2020, n. 27; quest'ultima introduce l'obbligo, in capo ai titolari e operatori delle grandi derivazioni idroelettriche, di fornire annualmente e gratuitamente alla Regione del Veneto 220 kilowattora di energia elettrica all'anno; in alternativa alla fornitura di energia, è previsto che la Giunta regionale, con propria deliberazione, possa disporre la monetizzazione, anche integrale, dell'energia da fornire.

<sup>23</sup> La procedura di affidamento della concessione è stabilita negli artt. da 5 a 8. In particolare, si prevede che tre anni prima della scadenza della derivazione si verifichi che sussista l'interesse pubblico alla sua prosecuzione e che il concessionario predisponga una relazione di fine concessione necessaria per procedere con gli ulteriori provvedimenti. In caso di prosecuzione della derivazione a fini idroelettrici si procede alla sua assegnazione tramite gara con pubblicazione di bando. In particolari situazioni si potrà procedere tramite assegnazione a società a capitale misto pubblico privato, la cui componente privata deve essere scelta tramite procedure competitive. Il testo non prevede l'assegnazione tramite PPP. L'art. 10 rinvia ad atti giuntali volti a disciplinare nel dettaglio le procedure di affidamento, con riferimento ad esempio allo schema di bando, alle modalità di valutazione dei progetti (termini, requisiti e criteri, obblighi, limitazioni gestionali, miglioramenti ambientali ed energetici, misure di compensazione e di promozione della stabilità occupazionale). L'art. 11 fornisce indicazioni per la determinazione del canone da porre a base di gara per l'assegnazione della concessione. In coerenza con l'art. 12 del d.lgs. 16 marzo 1999, n. 79 e le indicazioni dell'ARERA, è prevista una componente fissa (stabilita in 40 € per KW di potenza nominale) e una componente variabile quantificata come percentuale non inferiore al 5 per cento dei ricavi normalizzati. L'art. 12 definisce, infine, che, fatto salvo quanto previsto dall'art. 3 della l.r. 3 febbraio 2006, n. 2, il 60 per cento delle somme derivanti dai canoni sia destinato alle Province e alla Città Metropolitana di Venezia il cui territorio è interessato dalle derivazioni e che sia utilizzato, tramite accordo di programma con la Regione, per il finanziamento di interventi di tutela delle risorse idriche e dell'assetto idraulico ed idrogeologico. L'art. 13 in relazione alla previsione normativa dell'utilizzo delle risorse introiettate in favore delle Province per almeno il 60 per cento adegua la vigente normativa relativamente alla Provincia di Belluno.

## 6. Le modifiche alle disposizioni in materia di grandi derivazioni a scopo idroelettrico della Provincia Autonoma di Trento.

Tra le realtà “guardate a vista” impegnate sul fronte della regolamentazione delle modalità e dei criteri di assegnazione delle concessioni rientra anche la Provincia Autonoma di Trento.

Le ragioni sono molteplici.

In primo luogo, per la potestà legislativa in questa materia che contraddistingue la Regione Trentino - Alto Adige. A seguito della riforma dell'art. 13 dello Statuto di autonomia, infatti, spetta ai legislatori delle Province di Trento e Bolzano il compito di disciplinare le modalità e le procedure di assegnazione delle concessioni<sup>24</sup>. Ne è seguito un intenso lavoro di analisi e approfondimento condotto dalle strutture provinciali, un vero e proprio laboratorio di ingegneria giuridica e istituzionale trasfuso nell'adozione della legge provinciale 21 ottobre 2020, n. 9 che ha modificato, tra le altre, la legge provinciale 6 marzo 1998, n. 4, con l'obiettivo di definire il quadro normativo applicabile all'individuazione dei nuovi concessionari ai quali affidare le concessioni di grandi derivazioni idroelettriche<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Il riferimento è all'art. 13 dello Statuto di autonomia (D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, *Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino - Alto Adige*), come riformulato a seguito dell'art. 1, co. 833, l. 27 dicembre 2017, n. 205 (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*). Per effetto di questa novella, viene demandato ai legislatori delle Province autonome di Trento e di Bolzano il compito di disciplinare: modalità e procedure di assegnazione delle concessioni; norme procedurali e termini di indizione delle gare; criteri di ammissione e aggiudicazione; requisiti finanziari, organizzativi e tecnici dei partecipanti; criteri per la determinazione dei canoni di concessione e per la valorizzazione del demanio e dei beni facenti parte del patrimonio idroelettrico; modalità di valutazione degli aspetti ambientali; determinazione delle misure di compensazione ambientale; criteri di determinazione del prezzo dell'energia; condizioni di fornitura dell'energia gratuita e relativa monetizzazione.

<sup>25</sup> Si veda la legge provinciale 21 ottobre 2020, n. 9, recante *Modificazioni della legge provinciale 6 marzo 1998, n. 4 (Disposizioni per l'attuazione del decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1977, n. 235. Istituzione dell'azienda speciale provinciale per l'energia, disciplina dell'utilizzo dell'energia elettrica spettante alla Provincia ai sensi dell'articolo 13 dello statuto speciale per il Trentino - Alto Adige, criteri per la redazione del piano della distribuzione e modificazioni alle leggi provinciali 15 dicembre 1980, n. 38 e 13 luglio 1995, n. 7), della legge provinciale sull'energia 2012, della legge provinciale sulle acque pubbliche 1976 e della legge provinciale sull'agricoltura 2003, adottata a seguito dell'approvazione del disegno di legge 17 febbraio 2020 n. 49/XVI di iniziativa della Giunta provinciale.*

Un secondo motivo di interesse riguarda la tempistica. La realtà trentina, infatti, sarà tra le prime - non solo a livello nazionale ma anche europeo - chiamate a gestire l'affidamento di 17 concessioni in scadenza al 31 dicembre 2023. Un cambio di guardia rilevante, posto che interesserà un sistema di concessioni definite nella prima metà del Novecento.

Un terzo motivo di interesse rinvia alla valenza strategica delle scelte sottese alla disciplina di queste concessioni per le comunità del Trentino. Si consideri che esse potranno avere durata fino a trent'anni e costituiscono - tra canoni e forme di compensazione - una entrata significativa del bilancio della Provincia e degli enti locali. Il ragionamento, dunque, va impostato con una prospettiva di lungo periodo, tenuto conto del fatto che gli introiti derivanti dai canoni delle concessioni potrebbero servire ad assicurare al territorio "quella disponibilità di risorse che le attuali incertezze sui futuri bilanci provinciali non consentono di garantire"<sup>26</sup>.

In tal senso, non può sottacersi, l'importanza del tema dello sfruttamento delle risorse idriche nel contesto più generale della visione che si vuole perseguire per lo sviluppo futuro del territorio, in termini non solo economici, ma anche ambientali, di manutenzione del territorio e di sicurezza delle comunità interessate.

Quanto detto spiega l'attenzione che ha accompagnato l'iter per l'approvazione della legge provinciale 21 ottobre 2020, n.9.

Nel periodo tra febbraio e marzo 2020, il testo del disegno di legge è stato oggetto di un'ampia sessione di consultazioni da parte della Terza Commissione permanente del Consiglio provinciale, alla quale hanno partecipato le principali categorie di soggetti a vario titolo interessati (enti locali, categorie economiche, esperti del mondo accademico)<sup>27</sup>. Il confronto è stato proficuo se si tiene conto dei numerosi emendamenti proposti al testo, con i quali si è cercato di superare le criticità emerse.

La legge provinciale 9/2020, come detto, va a ridefinire, in conformità ai vincoli posti dallo Statuto di autonomia (art. 13), la normativa provinciale

---

<sup>26</sup> Si veda la relazione di maggioranza al testo del disegno di legge licenziato dalla Terza Commissione permanente del Consiglio, depositata il 20 marzo 2020, disponibile *on line* [https://www.consiglio.provincia.tn.it/doc/IDAP\\_1341167.pdf](https://www.consiglio.provincia.tn.it/doc/IDAP_1341167.pdf).

<sup>27</sup> *Ibidem*.

di riferimento (l.p. 6 marzo 1998, n. 4) operando una significativa rivisitazione, mediante abrogazioni, integrazioni, riformulazioni.

Ne risulta un testo che, a differenza di quella adottata da altre regioni, si contraddistingue per la completezza e il grado di dettaglio. Non mancano, per altro, rinvii ad atti di regolamentazione e pianificazione di competenza della Giunta provinciale (ad esempio, piano di tutela delle acque e criteri ambientali per la definizione del contenuto delle concessioni).

Il testo è di recente adozione e, in questa sede, ci si limita a sottolineare alcune delle scelte più caratterizzanti.

La prima riguarda la facoltà per la Provincia di acquisire dal concessionario uscente oltre ai beni cd. bagnati (opere di raccolta, di adduzione, di regolazione, le condotte forzate e i canali di scarico, le quali passano, senza compenso - salvo indennizzi - in proprietà della Provincia) anche i beni cd. asciutti (ad esempio, centrali, macchinari, turbine)<sup>28</sup>. L'intento è quello di assicurare alla Provincia il governo totale della filiera della produzione idroelettrica (acqua e beni). Sul tema non mancano criticità legate alle modalità di stima del valore dei beni nonché ad eventuali accordi indennizzatori con i soggetti interessati. Ad esempio, a mente dell'art. 1.4, co. 4, della l.p. 9/2020, è stabilito che l'acquisizione dei beni inerenti le concessioni avvenga previa sospensione o estinzione di eventuali vincoli (compresi i vincoli di uso civico). Sul punto la legislazione è dettagliata, avendo previsto non solo l'accordo con i soggetti interessati per la determinazione dell'indennizzo, ma anche la durata massima per giungere alla sua conclusione ("quarantacinque giorni dalla proposta") nonché l'eventuale rinvio ad un collegio arbitrale per la definizione di elementi controversi (tra i quali "la quantificazione dell'indennizzo") che dovrà pronunciarsi entro trenta giorni. Viene definita, altresì, la composizione del collegio arbitrale: tre esperti nominati rispettivamente dai soggetti gestori dei beni di uso civico, dai concessionari uscenti e dalla Provincia.

Quanto alle formule di assegnazione e gestione delle concessioni, la scelta espressa dal legislatore provinciale è nel senso della priorità per soluzioni di esternalizzazione pura, il che significa assegnazione della concessione a operatori economici selezionati con gara, ovvero di esternalizzazione mista, vale a dire assegnazione a società a capitale misto

---

<sup>28</sup> si veda l'art. 1.4 (*Cessione dei beni alla scadenza delle concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico*).

pubblico privato (con obbligo di acquisto da parte del privato di una quota di capitale sociale non inferiore al 30 per cento) nonché mediante forme di partenariato pubblico privato (ai sensi dell'art. 179 del Codice dei contratti pubblici). In quest'ultimo caso, è prevista una gara unica a doppio oggetto, sia per la scelta del socio sia per l'affidamento dell'attività idroelettrica.

Nell'ambito delle esternalizzazioni miste, viene prevista la possibilità per la Provincia di promuovere la costituzione di società per azioni o società a responsabilità limitata (con partecipazione pubblico - privata) alle quali può essere affidata la gestione delle concessioni fino ad un massimo di trent'anni. La Provincia può partecipare al capitale sociale anche mediante conferimento totale o parziale dei canoni nonché dei beni eventualmente acquisiti. Anche gli enti locali, i loro enti strumentali e le società di capitale controllate dagli enti locali medesimi possono partecipare al capitale di dette società. In altro punto, la disposizione precisa che a tali società possono partecipare, oltre al socio privato, "esclusivamente la Provincia e gli enti locali, ovvero loro enti strumentali o società a capitale interamente di proprietà di tali enti".

Ha invece natura residuale la possibilità della gestione diretta, ammissibile solo qualora assuma prioritaria rilevanza la sicurezza delle popolazioni e dei territori a valle delle opere di presa ovvero delle opere che determinano l'invaso.

Per l'assegnazione delle concessioni è previsto lo svolgimento di procedure ristrette a evidenza pubblica, dunque con possibilità di limitare il numero di candidati invitati (fermo restando che il numero dev'essere sufficiente ad assicurare un'effettiva concorrenza e non può essere inferiore a cinque).

La procedura dovrà essere strutturata in senso conforme ai principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza energetica.

Il testo precisa che il principio di economicità potrà essere subordinato a criteri, previsti nei documenti di gara, ispirati a esigenze sociali, nonché alla tutela della salute, dell'ambiente, del patrimonio culturale e alla promozione dello sviluppo sostenibile, anche dal punto di vista energetico.

La precisazione è importante perché traccia la linea di equilibrio da ricercare tra gli interessi, non sempre convergenti, sottesi a queste procedure<sup>29</sup>.

La legge provinciale stabilisce che la selezione delle offerte avverrà secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Tra i criteri, oltre a quello inerente l'offerta economica relativa ai canoni posti a base di gara (che ha natura prevalente, salvo diversa specifica motivazione)<sup>30</sup>, segnaliamo:

- interventi di maggior efficientamento della capacità produttiva degli impianti (aumento dell'energia prodotta, potenza efficiente, grado tecnologico e di automazione);
- le misure e gli interventi di miglioramento ambientale e paesaggistico nel bacino idrografico, e quelle di compensazione territoriale nonché le modalità di attuazione degli interventi ambientali definiti in esito alle procedure di VIA;
- l'importo degli investimenti nei primi anni della concessione, per nuovi investimenti produttivi e ambiente;
- capacità di conservare o recuperare volumi di invaso e modalità per minimizzare l'impatto degli svasi;
- adesione sistema ISO14001, sistema EMAS, sistema controllo sicurezza e la salute dei lavoratori (OHSAS, INPS);
- l'esperienza nella gestione di impianti idroelettrici posti in serie, o funzionalmente connessi;
- competenza ed esperienza per custodia in sicurezza e al presidio continuo ed efficace degli impianti idroelettrici rispetto al contesto territoriale in cui essi sono ubicati;
- la disponibilità di risorse umane, organizzative e tecnologiche per svolgere il piano degli investimenti obbligatori;
- la disponibilità di risorse umane, organizzative e tecnologiche idonee per l'esercizio di impianti produzione.

Ciascun bando definirà i pesi e sotto-pesi dei singoli fattori in ragione dell'ambito oggetto della concessione.

---

<sup>29</sup> Ibidem, dove si ricorda che il nodo "politico" legato a queste procedure sta nel contemperamento degli interessi coinvolti, diretti alla massimizzazione dei canoni, alla tutela della risorsa idrica e dell'ambiente, alla sostenibilità economica delle operazioni di vendita dell'energia.

<sup>30</sup> Sulla prevalenza del criterio economico v'è stata una partecipata di discussione nel corso delle audizioni presso la Terza Commissione permanente del Consiglio. Al riguardo, è stato evidenziato che il criterio della prevalenza economica tiene conto della massimizzazione dei canoni "solo dopo aver verificato il rispetto di tutte le altre istanze di natura tecnico-ambientale", così nella citata relazione di maggioranza.

La legge stabilisce inoltre una serie di obblighi che graveranno sui concessionari, tra i quali quelli inerenti la tutela della sicurezza delle persone e del territorio, l'eventuale cessione di acque in presenza di determinate situazioni, la clausola sociale volta a promuovere la stabilità occupazionale del personale<sup>31</sup>.

Il testo recepisce e disciplina la soluzione - prevista anche a livello nazionale dal decreto-legge n. 135/2018 - del "procedimento unico", quale forma di semplificazione finalizzata ad ottenere in un unico provvedimento tutti i titoli necessari al concessionario per svolgere l'attività, ivi compresa la valutazione di impatto ambientale su eventuali opere (ulteriori rispetto a quelle indicate dalla Provincia nel piano degli investimenti) proposte dal concessionario. In tal caso, anche qualora la valutazione di impatto ambientale fosse di competenza statale, essa verrebbe comunque rilasciata nell'ambito del procedimento unico provinciale.

## 7. Conclusioni.

La ricognizione svolta ha permesso di rilevare i primi effetti della "regionalizzazione" operata dal legislatore nazionale. Molti legislatori delle Regioni e delle Autonomie speciali (Lombardia, Piemonte, Trentino, Friuli Venezia Giulia) hanno concluso l'iter di adozione delle norme per l'assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, per altri (Veneto) è in corso, per altri ancora (Valle d'Aosta) è posticipato.

La Valle d'Aosta non ha presentato alcun disegno di legge, fors'anche per il fatto di disporre di un termine per l'adozione della legge regionale più esteso delle altre Regioni (il 31 marzo 2021 in luogo del 31 ottobre 2020). In questo territorio, la Compagnia Valdostana delle Acque, società partecipata indirettamente dalla Regione, è proprietaria di 30 centrali idroelettriche, caratterizzate da 907 MW di potenza nominale complessiva e una producibilità media annua di circa 2,8 miliardi di kWh. Le dichiarazioni rese dai consiglieri valdostani sembrano far pensare che in questa realtà si punti a modelli di gestione dell'idroelettrico a trazione pubblica.

---

<sup>31</sup> Sul punto si segnala che la disciplina provinciale della clausola sociale - art. 32, l.p. 9 marzo 2016 n. 2 - è stata oggetto di recenti modifiche nel senso di garantire tutele rafforzate ai lavoratori delle imprese affidatarie. Sul tema si veda M. Cozzio, *Prospettive per la tutela dei lavoratori negli appalti pubblici: la clausola sociale "forte" in discussione nella Provincia autonoma di Trento*, in *Rivista Trimestrale degli Appalti*, 2019, 4, 1455-1464.



Nella Provincia Autonoma di Bolzano, infine, la maggior parte delle concessioni di grande derivazione è già stata oggetto di assegnazione per un periodo trentennale, con le procedure del 2009-2010. Concessionario di riferimento è Alperia SpA, alla quale compete la gestione di 34 impianti idroelettrici. La società è partecipata dalla Provincia, dal Comune di Bolzano, dal Comune di Merano, da Selfin (società che rappresenta oltre un centinaio di Comuni e Comunità comprensoriali). La scelta operata nella Provincia di Bolzano è quindi nel senso della valorizzazione di un modello per la gestione dell'idroelettrico a trazione pubblica.

Con la definizione del quadro normativo per l'assegnazione delle concessioni idroelettriche, molte realtà regionali / provinciali hanno completato il 'primo passo'. Il risultato è importante e va evidenziato, tenuto conto non solo delle complessità di questo settore, degli interessi sottesi, delle resistenze al cambiamento particolarmente radicate, ma anche delle ulteriori complessità derivante dalla gestione dell'emergenza sanitaria causata dal Covid. Si consideri che la legge regionale dell'8 aprile 2020 n. 5 della Lombardia è stata votata in Consiglio il 31 marzo 2020, dunque nella fase acuta della prima ondata della pandemia e in una delle aree geografiche più colpite a livello nazionale.

Dal contesto descritto, emerge lo sforzo messo in atto dai legislatori delle Autonomie speciali, specie del Trentino e dell'Alto Adige.

I due modelli non sono, per altro, privi di criticità.

Le procedure di assegnazione nel territorio altoatesino sono state caratterizzate da opacità, con anche gravi strascichi giudiziari. Vero è che la visione politica sulla gestione della risorsa acqua è stata chiara e perseguita con determinazione all'interno di un quadro normativo (europeo e nazionale) complesso, ondivago, incerto.

Nel caso trentino non può che essere apprezzato lo sforzo di rinnovare la disciplina del settore idroelettrico, in modo conforme agli obiettivi europei di apertura di questo segmento del mercato e, al contempo, orientato al conseguimento dei benefici (però tutti da dimostrare) che ne dovrebbero derivare, in particolare la fornitura a prezzi più vantaggiosi per la collettività e la produzione secondo canoni moderni di sostenibilità.

Del resto, proprio le diversità delle Autonomie speciali costituiscono parte importante del contributo con il quale possono partecipare alla crescita culturale, economica ed anche amministrativa del Paese.