

REPUBBLICA ITALIANA



Regione Siciliana

Presidenza

Dipartimento degli Affari Extraregionali

Servizio 2

Relazioni con gli organi e le istituzioni dello Stato

U.O. "Coordinamento attività connesse alle
Commissioni della Conferenza delle Regioni e
delle Province autonome"

Prot. n° 6278 del 28/06/2017

All'Assessore Regionale dell'Energia e dei Servizi
di Pubblica Utilità
Dott.ssa Vania Contraffatto

assessore.energia@regione.sicilia.it

All'Assessore Regionale del Territorio ed Ambiente
Dott. Maurizio Croce

assessore.territorioambiente@regione.sicilia.it

Al Dirigente Generale del Dipartimento Regionale
dell'Ambiente
Dott.ssa Rosaria Barresi

dra@regione.sicilia.it

Al Dirigente Generale del Dipartimento Regionale
dell'Energia
Ing. Domenico Armenio

dipartimentoenergia@regione.sicilia.it

Al Dirigente Generale del Dipartimento Regionale
dell'Acqua e dei Rifiuti
Dott. Maurizio Pirillo

direttore.dar@regione.sicilia.it

Ai Sigg. Dirigenti Referenti tecnici

LORO SEDI

Oggetto: Report del Gruppo misto della Commissione Ambiente ed Energia, del 27 giugno 2017, ore 11.30, presso la sede della Presidenza del Consiglio dei Ministri, via della Stamperia, 8, Roma, con il seguente odg: Tavolo tecnico per la modifica della normativa sull'affidamento delle concessioni idriche per la produzione di energia elettrica

Presenti alla riunione:

- i rappresentanti del Ministero dell'Ambiente del Territorio e del Mare (MATTM); del Ministero dello sviluppo economico; del Dipartimento per le politiche europee della PCM, del Ministero dell'economia e delle finanze
- i rappresentanti della Segreteria della Conferenza Stato-Regioni;
- i rappresentanti delle seguenti Regioni e Province autonome: Sardegna (Coordinamento Energia della Commissione Ambiente e Energia), Piemonte, Lombardia, Campania, Liguria, Umbria, Toscana, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna.

La riunione è presieduta dalla dott.ssa Grana, del Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza del Consiglio dei ministri, che apre la discussione sulla questione iscritta all'ordine del giorno.

La Regione Sardegna, in qualità di capofila della materia energia, comunica di aver predisposto un documento contenente una ipotesi di lavoro circa la modalità di riassegnazione delle concessioni delle grandi derivazioni idroelettriche (con Potenza Nominale Media annua di concessione > 3000 kW) scadute o in scadenza che sia capace di favorire l'iniziativa privata nella fase di formulazione e presentazione delle proposte progettuali e quindi il confronto concorrenziale tra i progetti presentati da soggetti privati con lo scopo di aggiudicare il progetto migliore sotto il profilo ambientale e tecnico-ingegneristico (migliore utilizzo del bene demaniale).

Il confronto competitivo tra progetti elaborati in autonomia dagli operatori economici (senza cioè l'indirizzo progettuale della PA) consentirebbe di poter esaminare diverse soluzioni progettuali da valutare sulla base di un ventaglio di criteri tra i quali, ad esempio, la capacità di introdurre innovazione tecnologica, compensazioni per il territorio interessato dalla presenza delle rilevanti infrastrutture, il miglioramento prestazionale delle infrastrutture esistenti in termini di sicurezza e ambiente (dighe, opere di presa, canalizzazioni, condotte, etc.) oltre che il perseguimento di interessi di finanza pubblica.

Va comunque precisato che, stante la normativa attuale al netto di lievi modifiche normative di cui si farà cenno in seguito, le concessioni idroelettriche di grande derivazione si configurano come concessioni di beni pubblici, infatti:

- 1) le infrastrutture realizzate oltre 60 anni fa per la derivazione dell'acqua [dighe, opere di presa, canalizzazioni, condotte forzate] al termine della concessione passano infatti gratuitamente in proprietà della PA [art. 25, comma 1 del T.U. 1775/1933];
- 2) gli altri beni immobili o mobili diversi dal punto 1) utilizzati per la produzione e trasformazione della forza idraulica in energia elettrica possono o meno passare alla PA in base a valutazioni tecnico economiche legate alla convenienza o all'opportunità di tale passaggio in relazione agli ipotetici sviluppi delle proposte progettuali [art. 25, comma 2 del T.U. 1775/1933];
- 3) le risorse idriche nell'ordinamento italiano appartengono al demanio dello Stato [art. 822, Codice Civile e art. 144 d.lgs 152/2006].

Ne consegue pertanto che sia la normativa europea sia l'attuale versione del Codice Appalti specificano che i modelli di intervento in questo declinati non sono applicabili, salvo esplicita nuova previsione normativa che disciplini le modalità di attuazione.

Il decreto 50/2016 all'art. 164 che definisce i principi generali dei contratti di concessione prevede infatti che *"[. . .]In ogni caso, le disposizioni della presente Parte non si applicano ai provvedimenti, comunque denominati, con cui le amministrazioni aggiudicatrici, a richiesta di un operatore economico, autorizzano, stabilendone le modalità e le condizioni, l'esercizio di un'attività economica che può svolgersi anche mediante l'utilizzo di impianti o altri beni immobili pubblici"* e la Direttiva 2014/23/UE al Considerando n.15 stabilisce che *"[...]taluni accordi aventi per oggetto il diritto di un operatore economico di gestire determinati beni o risorse del demanio pubblico, in regime di diritto privato o pubblico, quali terreni o qualsiasi proprietà pubblica, in particolare nel settore dei porti marittimi o interni o degli aeroporti, mediante i quali lo Stato oppure l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore fissa unicamente le condizioni generali d'uso senza acquisire lavori o servizi specifici, non dovrebbero configurarsi come concessioni ai sensi della presente direttiva."*

Si propone quindi, modificando l'attuale assetto delineato dall'art. 12 del d.lgs 79/1999 e s.m.i., un procedimento capace di combinare alcuni criteri del processo di assegnazione selettivo con gara indetta dalla PA e alcuni aspetti che caratterizzano il confronto competitivo tra progetti promossi da soggetti privati. La soluzione proposta prevede quindi che il progetto da mettere a base di gara per riassegnare la concessione sia selezionato attraverso un confronto competitivo tra progetti promossi da soggetti privati. In una prima fase, la PA si limiterebbe quindi ad assumere la funzione del

regolatore disciplinando le modalità di presentazione delle proposte progettuali da parte dei privati e i criteri di selezione degli stessi capaci di garantire una valutazione delle proposte oggettiva, sulla base cioè di criteri tecnico/scientifici, trasparente e non discriminatoria. Una volta selezionato il progetto capace di intercettare meglio degli altri l'interesse pubblico, la PA potrebbe indire la gara per la riassegnazione delle concessioni e porre a base di gara tale progettualità.

In sostanza, si ipotizza un percorso tecnico-amministrativo finalizzato alla riassegnazione delle concessioni idroelettriche riferite alle grandi derivazioni scadute che si sostanzia nell'attribuzione temporanea (per un periodo sufficientemente lungo ed appetibile [es: 40-50 anni] per rendere economicamente sostenibile l'investimento finalizzato al miglioramento prestazionale ed ambientale delle infrastrutture esistenti) del godimento dei beni che sono e restano di proprietà pubblica attraverso un modello che preveda l'iniziativa privata suddiviso nelle seguenti due macro-fasi:

- a) La PA riceve una o più proposte progettuali per la concessione dello sfruttamento di una grande derivazione a fronte di un suo atto che solleciti il mercato facendo particolare attenzione ai temi di asimmetria informativa e parità di trattamento tra gestore uscente ed altri operatori;
- b) La PA valuta le proposte progettuali, ne dichiara la pubblica utilità o la norma modificata che dovrà essere adottata contiene questa previsione, sceglie la migliore proposta sotto il profilo ambientale, tecnico-ingegneristico ed economico e la pone a base di gara a cui possono accedere tutti gli operatori (compresi quelli che hanno presentato le altre proposte) previa verifica del valore delle eventuali opere di cui al punto 2) che precede, da riconoscere al subentrante. Tale valutazione economica è di iniziativa del concessionario uscente che ne stabilisce il valore industriale. Le proposte progettuali in competizione dovranno esplicitare la scelta dell'utilizzo e valorizzazione ovvero la completa o parziale sostituzione di tali beni;

I progetti presentati dovranno essere predisposti dai proponenti tenendo conto delle indicazioni e delle prescrizioni contenute nella pianificazione territoriale strategica di ogni singola Regione e Provincia autonoma (Piani di Tutela delle Acque, Piani di Gestione del Distretto Idrografico, [PGUAP per le province autonome di TN e BZ] o in altri strumenti di pianificazione e programmazione territoriale a scala regionale o provinciale per le province autonome). La PA definisce in questo modo il frame e le condizioni minime entro i quali i progetti devono evolversi.

Il processo ipotizzato presenta delle criticità legate all'asimmetria informativa esistente tra i soggetti privati nella fase di formulazione delle proposte progettuali sito-specifiche (legate cioè ad una specifica concessione). I gestori uscenti avrebbero in ogni caso oggettivamente ed unicamente una conoscenza maggiore "dello stato dei luoghi" con possibili vantaggi nella fase di formulazione delle proposte progettuali rispetto ad altri operatori privati. Ciò quindi non garantirebbe una

assoluta parità di trattamento tra soggetti privati determinando quindi un elemento discriminatorio. Questa criticità potrebbe essere superata mediante la previsione di regole (questa è attività regolatoria della PA considerato che trattasi di beni che sono pubblici o che possono diventarlo) per consentire l'accesso ai siti oggetto di riassegnazione, agli impianti ed alle infrastrutture oltre che a tutta la documentazione necessaria a fini ricognitivi da parte di tutti i soggetti privati che si dimostrassero interessati alla formulazione di una nuova proposta progettuale per quello specifico sito. Collegato a questo tema va, inoltre, valutato con attenzione il tema relativo alla possibilità di riconoscere al soggetto che ha presentato la proposta progettuale avviando il procedimento [il c.d. "proponente"] posta a base di gara un diritto di prelazione in caso di aggiudicazione ad un altro soggetto partecipante alla procedura competitiva. Non vi sarebbe (più) alcun riconoscimento economico in favore dell'ex concessionario uscente del ramo d'azienda -come invece introdotto dall'art. 37, comma 4 del DL 83/2012- "faver" che sappiamo essere stato oggetto dell'attenzione da parte della Commissione e che va rimosso dall'ordinamento.

I principali criteri valutativi, di seguito indicati non in ordine prioritario, della procedura competitiva da parte della PA si potrebbero focalizzare su:

- A. la durata della concessione (con un minimo posto come base di partenza incrementabile o riducibile in sede di offerta);
- B. la compatibilità ambientale intrinseca del progetto tenendo in considerazione prioritariamente la conservazione e il miglioramento ambientale e paesaggistico, la tutela del corpo idrico, tenendo conto di aspetti quali la continuità fluviale, la mitigazione delle alterazioni morfologiche e fisiche di alvei, sponde e zone riparie, il controllo dei rilasci in alveo in relazione agli effetti sulle biocenosi (rilascio DMV, Hydropeaking), la gestione dei sedimenti, l'inserimento paesistico, le superfici sigillate etc,
- C. il miglioramento prestazione dell'impianto e delle opere in termini di produzione e sicurezza, con particolare riferimento all'accumulo di risorsa e di energia, e di recupero della capacità di invaso e regolazione.
- D. il "canone" o corrispettivo che deve essere commisurato anche al valore complessivo del prezzo di vendita dell'energia prodotta nell'anno (valore a bilancio economico) composto quindi da una parte fissa per il godimento dei beni pubblici affidati all'aggiudicatario e da una parte variabile (riferita alla vendita di energia). Il canone sarà pertanto costituito come una specie di "tariffa binomia" [anche se non è corretto parlare di tariffa non essendovi l'erogazione di un servizio ma la produzione di un bene a mercato utilizzando beni non a mercato]. Tale canone sarà versato al posto dell'attuale canone demaniale ex T.U. Acque alla regione o alla Provincia Autonoma.

E. l'ammontare, nel periodo di durata del nuovo contratto di concessione, degli investimenti per le compensazioni ambientali per i territori interessati dalle opere e dagli impianti. Tali investimenti potranno anche essere finalizzati al miglioramento ambientale e allo sviluppo sostenibile del territorio interessato in particolare per quanto riguarda il sistema idrico dei comuni rivieraschi interessati.

Questa è una proposta di partenza su cui avviare un confronto per addivenire ad una riscrittura dell'art. 12 del d.lgs 79/1999 che affronti anche i seguenti temi:

- I. la gestione "transitoria" delle concessioni già scadute dal 31/12/2010;
- II. i procedimenti amministrativi da utilizzare per le "nuove concessioni" [nuovi progetti di nuovi impianti] che potranno essere presentati nei siti residui, previo espletamento delle necessarie valutazioni ambientali [si segue la procedura concorrenziale del T.U. Acque? In alternativa quale percorso procedimentale adottano le regioni?];
- III. la gestione amministrativa dei progetti dei nuovi impianti di grande derivazione idroelettrica (le nuove concessioni di cui al precedente punto II) che alla data del 12/08/2012 [entrata in vigore dell'ultima modifica all'art. 12, c. 1 del d.lgs 79/1999] erano a diversi step del procedimento di concessione ex T.U. Acque presso gli uffici delle regioni.

In ogni caso la nuova disciplina nazionale che, mediante apposita revisione dell'art. 12 del d.lgs 79/1999, recepisca quanto proposto nel presente documento [revisione ottenuta mediante legge ordinaria ovvero tramite legge delega e successivi d.lgs], dovrà prevedere una clausola espressa con la quale saranno fatte salve le competenze attribuite alle regioni a statuto speciale e alle Province autonome, che provvederanno a dare attuazione alla norma nazionale sulla tenendo conto dei rispettivi statuti speciali e delle relative norme di attuazione."

Infine il tavolo ristretto si rende disponibile a concorrere alla formulazione delle proposte emendative dell'attuale assetto normativa.

I rappresentanti delle amministrazioni centrali hanno in parte concordato su quanto rappresentato dalle Regioni, ricordando l'urgenza di terminare l'iter, resosi necessario dalla posizione assunta dalla Commissione europea sulla procedura comunitaria 2011/2026.

F.to la Referente:

Funzionario

Dott.ssa Daniela Di Maio

Visto

Il Dirigente dell'U.O.

Dott.ssa Margherita Cappelletti