

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il quadro di riferimento

A livello nazionale le derivazioni d'acqua pubblica per usi idroelettrici hanno avuto per decenni il loro riferimento normativo nel Regio Decreto 11 dicembre 1933 n. 1775 "Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici", che resta tuttora riferimento per la disciplina da applicare ai beni.

Il Decreto Legislativo 16 marzo 1999 n. 79 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica) all'articolo 12 ha introdotto per la prima volta una disciplina per l'assegnazione delle concessioni, improntata alla tutela della concorrenza nel rispetto dei principi dell'Unione Europea.

Il D.Lgs. 79 del 1999 ha tra l'altro fissato al 1° aprile 2029 la scadenza delle concessioni per le grandi derivazioni idroelettriche rilasciate a suo tempo a ENEL SPA, situazione nella quale attualmente ricadono tutte le concessioni di grandi derivazioni di competenza della Regione Emilia-Romagna.

Il testo iniziale dell'articolo 12 del D.Lgs. 79 del 1999 negli anni è stato interessato da interventi di modifica riguardanti le proroghe delle concessioni diverse da quelle rilasciate ad ENEL SPA, che non interessano specificamente la realtà delle concessioni in Emilia-Romagna.

La modifica introdotta all'art. 12 da ultimo con l'articolo 11-quater del Decreto Legge 14 dicembre 2018, n. 135 (Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e la pubblica amministrazione) convertito dalla Legge 11 febbraio 2019, n. 12 è invece determinante in quanto:

- attribuisce alle Regioni il compito di disciplinare con legge le modalità e le procedure di assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico (vale a dire, relative ad impianti con potenza nominale media di concessione superiore o uguale a 3.000 kW), avendo riguardo agli oggetti elencati dal medesimo articolo 12 al comma 1-ter;
- attribuisce inoltre alle Regioni il compito di determinare con legge il canone a carico dei concessionari quale corrispettivo dell'utilizzo della derivazione a scopo idroelettrico, articolato in una parte fissa legata alla potenza nominale media di concessione e in una componente variabile, calcolata come percentuale dei ricavi normalizzati sulla base del rapporto tra la produzione dell'impianto, al netto dell'energia fornita gratuitamente alla Regione, ed il prezzo zonale dell'energia elettrica, secondo quanto indicato dall'articolo 12 al comma 1-quinquies;
- prevede che alla scadenza delle attuali concessioni, e nei casi di loro decadenza o rinuncia, le opere cosiddette "bagnate" (opere di raccolta, di regolazione e di derivazione, principali e accessorie, canali adduttori dell'acqua, condotte forzate e canali di scarico) di cui all'articolo 25, comma 1, del Regio Decreto 1775 del 1933 passino senza compenso in proprietà delle Regioni, in stato di regolare funzionamento, stabilendo condizioni dell'eventuale indennizzo.

Con la presente proposta di legge si intende quindi dare attuazione all'articolo 12 del D.Lgs. 79 del 1999, con la costruzione di una disciplina organica in vista della scadenza delle attuali concessioni nel 2029 e degli eventuali casi di decadenza o rinuncia prima della scadenza.

È utile ai fini dell'illustrazione del progetto di legge evidenziare che in Emilia-Romagna le concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico sono tutte assegnate a società del

Gruppo ENEL con scadenza il 1° aprile 2029. La situazione di questa Regione quindi non è caratterizzata, a differenza di altre Regioni, da concessioni scadute o in scadenza a breve, tuttavia con il presente progetto di legge si intende garantire l'allineamento con l'art. 12 del D.Lgs. 79 del 1999 per l'adozione della disciplina regionale entro il 2020, ai fini di costruire un percorso organico in vista della scadenza delle concessioni nel 2029 e degli eventuali casi di decadenza o rinuncia prima della scadenza.

Impostazione generale del progetto di legge

Il presente progetto di legge disciplina le modalità e le procedure con cui la Regione attua le disposizioni contenute nell'art. 12 del D.Lgs. 79 del 1999 ai fini della assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico, come definite dall'articolo 6, comma 2, lettera a) del R.D. 1775 del 1933.

In aderenza alle indicazioni contenute nel D.Lgs. 79 del 1999 contiene in sintesi:

- la disciplina delle procedure per l'assegnazione delle concessioni delle grandi derivazioni idroelettriche alla loro scadenza e nei casi di cessazione prima della scadenza;
- la determinazione del canone che i titolari delle grandi derivazioni idroelettriche devono corrispondere alla Regione dal 2021, articolato in una componente fissa e in una componente variabile;
- l'obbligo per i concessionari di fornire annualmente e gratuitamente alla Regione una quantità di energia di 220 chilowattora per ogni chilowatt di potenza nominale media di concessione o la possibilità della sua monetizzazione;
- specifiche disposizioni in ordine alle "opere bagnate" affinché alla scadenza della concessione passino in proprietà alla Regione in stato di regolare funzionamento.

Nell'elaborazione del progetto di legge sono stati tenuti in considerazione i rilievi alla base del ricorso per illegittimità costituzionale proposto dal Governo contro altra disposizione regionale; in particolare il Governo fa leva sulla necessità che al procedimento unico finalizzato all'assegnazione della concessione, previsto dall'articolo 12 del D.Lgs n. 79 del 1999 partecipino anche le amministrazioni statali interessate a partire dalla fase di selezione vera e propria dei progetti e non solo nella fase dedicata alla valutazione di impatto ambientale e alle autorizzazioni al progetto selezionato. Avuto riguardo a tale esigenza, nel progetto di legge tutte le fasi del procedimento unico sono disciplinate in un'ottica di consequenzialità, coerenza ed economicità.

La progetto di legge si compone di 40 articoli ed è suddiviso in cinque Titoli.

Illustrazione dell'articolato

Titolo I - Disposizioni generali

Questo titolo comprende gli articoli da 1 a 6.

All'**articolo 1** sono definiti l'oggetto, le finalità e l'ambito di applicazione del progetto di legge in aderenza ai contenuti della legge statale di riferimento.

All'**articolo 2** è esplicitata la competenza della Regione a provvedere all'assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni, secondo il modello organizzativo definito con la legge regionale 30 luglio 2015, n. 13.

Sono declinate, all'**articolo 3**, le modalità di acquisizione delle opere definite all'articolo 25, comma 1, del R.D. 1775 del 1933 che, alla scadenza della concessione, passano gratuitamente in proprietà della Regione in stato di regolare funzionamento. Qualora il concessionario uscente abbia eseguito, a proprie spese e nel periodo di validità della concessione, investimenti, purché previsti dall'atto di concessione o comunque autorizzati dall'autorità concedente, allo stesso concessionario è riconosciuto un indennizzo a carico del concessionario subentrante, fermo restando quanto previsto dall'articolo 26 del R.D. 1775 del 1933.

È definita inoltre la disciplina da applicare ai beni diversi da quelli di cui all'articolo 25 comma 1, del R.D. 1775 del 1933 qualora siano ricompresi nella proposta progettuale.

All'**articolo 4** sono disciplinate le modalità di ricognizione, elencazione dei beni e delle opere da parte del concessionario uscente; tali informazioni sono necessarie sia ai fini dell'inventario dei beni che passeranno alla scadenza della concessione in proprietà della Regione, sia per l'attivazione della procedura di assegnazione della concessione.

L'**articolo 5** definisce le modalità procedurali da seguire in caso di grandi derivazioni idroelettriche che interessano il territorio di due o più Regioni, sulla base del principio previsto dalla legge statale, secondo cui le funzioni amministrative sono di competenza della Regione sul cui territorio insiste la maggior portata di derivazione d'acqua in concessione.

I termini per l'avvio del procedimento per l'assegnazione delle concessioni, nonché l'obbligo di corrispondere il canone aggiuntivo, nelle more del completamento della procedura, sono definiti all'**articolo 6**.

Titolo II – Assegnazione delle concessioni

Si compone degli articoli da 7 a 32.

La prima sezione (articoli da 7 a 29) contiene disposizioni comuni applicabili a tutte le modalità di assegnazione delle grandi derivazioni idroelettriche. Disposizioni specifiche relative alle tre modalità di assegnazione previste dall'articolo 12 del d.lgs. 79/1999 sono contenute nella seconda sezione (articoli da 30 a 32).

Secondo quanto previsto all'**articolo 7**, la Regione può procedere alla concessione dell'acqua pubblica solo a seguito della preliminare verifica in ordine all'insussistenza di un prevalente interesse pubblico ad un uso diverso delle acque. La disposizione prevede le diverse modalità di assegnazione indicate dall'articolo 12 del D.Lgs. 79 del 1999: ad operatori economici individuati attraverso l'espletamento di gare con procedure di evidenza pubblica o a società a capitale misto pubblico privato, nelle quali il socio privato è scelto anche in questo caso mediante l'espletamento di gara con procedure di evidenza pubblica, oppure mediante forme di partenariato ai sensi degli articoli 179 e seguenti del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 del 2016 (Codice dei contratti pubblici). Viene previsto che costituisce modalità ordinaria l'assegnazione ad operatore economico individuato con gara.

L'**articolo 8** prevede quale criterio di assegnazione della concessione quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, risultante dalla valutazione della qualità dell'offerta tecnica e dall'entità dell'offerta economica che fanno parte della proposta progettuale gestionale, dove per il punteggio relativo all'offerta economica viene stabilito un tetto di ponderazione massimo del 20% di quello complessivo.

L'**articolo 9** disciplina la durata della concessione.

L'**articolo 10** elenca i principi applicabili al procedimento unico per l'assegnazione della concessione, individuati dall'articolo 4 del D.Lgs. 50 del 2016 per i contratti esclusi dall'ambito di applicazione dello stesso decreto. Trattandosi di concessioni di beni pubblici, i relativi procedimenti di assegnazione sono infatti esclusi dall'ambito di applicazione di tale decreto ma sono soggetti ai principi da esso previsti all'articolo 4, mentre è previsto che specifiche disposizioni dello stesso decreto si applicano solo se richiamate dal presente progetto di legge o dal bando per l'assegnazione della concessione.

Seguono una serie di norme sulle fasi del procedimento unico di assegnazione della concessione (**articolo 11**) e i relativi tempi. Il procedimento unico è avviato con l'approvazione del bando ed è concluso con l'adozione del provvedimento unico di concessione (**articolo 12**).

All'**articolo 13** sono specificate le regole in tema di trasparenza e riservatezza.

L'**articolo 14** individua i contenuti minimi del bando di gara per la selezione del concessionario, che deve comprendere tra l'altro: le clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale, l'inventario delle opere e dei beni e la descrizione del relativo stato di consistenza, lo schema di disciplinare di concessione.

Le disposizioni successive sono tese ad individuare specifici contenuti che il bando deve prevedere: gli obblighi e le limitazioni gestionali (**articolo 15**), i livelli minimi di miglioramento energetico (**articolo 16**), gli obiettivi minimi da conseguire con interventi di miglioramento e risanamento ambientale (**articolo 17**). Il bando deve inoltre richiedere l'attuazione da parte del proponente nel corso della concessione di misure di compensazione ambientale e territoriale (**articolo 18**).

I requisiti del concessionario sono definiti all'**articolo 19**.

L'**articolo 20** individua i contenuti essenziali dell'istanza, che deve comprendere, oltre alle dichiarazioni e documentazioni in merito al possesso dei requisiti e all'impegno di un fideiussore a rilasciare la garanzia per l'esecuzione della concessione qualora il candidato risultasse assegnatario, la proposta progettuale gestionale comprensiva dell'offerta tecnica e dell'offerta economica.

Le disposizioni successive prevedono le modalità di verifica delle istanze ai fini dell'ammissibilità, nonché i limiti entro cui possono essere richieste eventuali integrazioni (**articolo 21**). Viene previsto che la selezione delle proposte progettuali gestionali avvenga nell'ambito di una Conferenza di servizi alla quale partecipano, in coerenza con la Legge 241 del 1990, un rappresentante della Regione, un rappresentante delle Amministrazioni statali e un rappresentante del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente. L'**articolo 22** specifica le modalità operative di tale conferenza di servizi ai fini della predisposizione della graduatoria finale dei progetti, che devono essere valutati secondo i criteri definiti agli **articoli 23 e 24**.

L'**articolo 25** prescrive gli obblighi di pubblicizzazione del progetto selezionato ai fini delle osservazioni funzionali alla fase successiva; l'**articolo 26** precisa i limiti entro cui possono essere richieste eventuali integrazioni a seguito delle osservazioni pervenute.

L'**articolo 27** è relativo alla conferenza di servizi decisoria alla quale partecipano, oltre al proponente, anche tutte le amministrazioni competenti o comunque interessate al rilascio della verifica o valutazione di impatto ambientale, della valutazione di incidenza e dell'autorizzazione paesaggistica, nonché di ogni altro atto di assenso, concessione, permesso, licenza o autorizzazione, comunque denominato, previsto dalla normativa con riferimento al progetto selezionato. Viene specificato che la determinazione motivata di conclusione di questa conferenza di servizi assegna la concessione e costituisce provvedimento unico di concessione della grande derivazione che comprende anche tutti i titoli autorizzatori necessari ai sensi di legge (**articolo 29**). Ai fini dell'assegnazione, l'**articolo 28** prevede in capo all'assegnatario l'obbligo di costituzione di una garanzia sotto forma di cauzione o di fideiussione e la consegna di una polizza di assicurazione per i danni ai beni e a terzi che si dovessero verificare nel corso della concessione.

Gli **articoli 30, 31 e 32**, ricompresi nella seconda sezione del Titolo II, contengono disposizioni specifiche in ordine all'assegnazione rispettivamente ad operatore economico, a società a capitale misto pubblico-privato dove il procedimento unico è finalizzato sia alla selezione del socio privato sia all'assegnazione della concessione alla società, e attraverso forme di partenariato ai sensi degli articoli 79 e seguenti del D.Lgs. 50 del 2016. Viene previsto che per ciascuna di tali fattispecie si applicano le disposizioni previste nella prima sezione del Titolo II, in quanto compatibili.

Titolo III - Canoni di concessione e obblighi posti a carico del concessionario

Comprende gli articoli 33 e 34.

Nello specifico, l'**articolo 33** contiene la nuova disciplina del canone di concessione che, in attuazione dell'art. 12, comma 1-quinquies, del D.Lgs 79/1999, si compone di una parte fissa e una variabile e sarà applicabile, anche per i rapporti in essere, dal 2021.

La componente fissa viene stabilita in 40,00 euro per ogni kW di potenza nominale media annua di concessione. La componente variabile è calcolata come percentuale dei ricavi normalizzati, sulla base del rapporto tra la produzione dell'impianto, al netto dell'eventuale energia fornita gratuitamente o monetizzata alla Regione, ed il corrispondente prezzo zonale orario dell'energia elettrica. Il valore della percentuale è fissato nella misura del 2,5 per cento.

La disciplina proposta è in linea con i contenuti delle "Linee guida ai fini dell'implementazione delle disposizioni di cui all'articolo 12, comma 1-quinquies, dell'innovato decreto legislativo" allegate alla deliberazione n. 490/2019/I/EEL di recante ARERA. Sulla determinazione del canone è prevista l'acquisizione preventiva di uno specifico parere non vincolante di ARERA.

La norma definisce inoltre il canone aggiuntivo che deve essere corrisposto nelle more dell'assegnazione della concessione, nonché le disposizioni per l'ottenimento dei dati relativi all'immissione in rete dell'energia da parte degli impianti.

Le variazioni del canone fissate dall'articolo sono adottate con deliberazione entro il 31 ottobre dell'anno precedente a quello di riferimento.

Con l'**articolo 34** è introdotto la possibilità per la Regione di chiedere una fornitura annuale e gratuita di energia a fronte della diminuzione della quota variabile del canone.

Titolo IV - Sanzioni amministrative

L'**articolo 35** introduce, ferme restando le sanzioni già previste dalle normative di settore, specifiche sanzioni con riferimento al mancato rispetto dei termini di presentazione del rapporto di fine concessione previsto all'articolo 4 o per la sua incompletezza, nonché per la mancata presentazione del Programma di lavori di cui all'articolo 36 o per la sua inadeguatezza.

Titolo V – Disposizioni transitorie, finanziarie e finali

L'**articolo 36** prevede la trasmissione alla Regione del Programma di lavori e i suoi aggiornamenti contenente gli interventi necessari a consegnare, alla scadenza della concessione, le opere in stato di regolare funzionamento, come richiesto dall'articolo 12 del D.Lgs. 79 del 1999.

L'**articolo 37** in attuazione dell'art. 12, comma 1-ter, lettera i), del D.Lgs. 79 del 1999, stabilisce la percentuale (non inferiore al 30%) degli introiti annualmente derivanti dall'assegnazione delle concessioni che deve essere destinata al finanziamento delle misure del piano di tutela delle acque, finalizzate alla tutela e al ripristino ambientale dei corpi idrici interessati dalla derivazione.

L'**articolo 38** è relativo alla clausola valutativa prevedendo gli oggetti della stessa in riferimento alle finalità della presente legge.

L'**articolo 39** richiama l'applicazione delle disposizioni di settore in materia di demanio idrico.

L'**articolo 40** prevede l'entrata in vigore dal giorno successivo alla sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.