

**Il Presidente della Federbim ing. Gianfranco Pederzoli in audizione al Senato Commissione 10a
(Industria, Commercio, Turismo) su
A.S. 2469
Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021**

Sintesi dell'intervento

La tesi che, come **Federbim**, siamo venuti a sostenere è che lo sfruttamento delle “**piccole derivazioni**” (quelle con potenza inferiore a 3000 KW e regolate dagli articoli 28 e 30 dal R.D. n. 1775/1993) dato il loro basso impatto economico, non altera le dinamiche del mercato che la **direttiva europea 2006/123 CE** nota come Bolkestein intende tutelare e che, piuttosto, costituisce per i territori e le comunità di montagna una risorsa fondamentale da investire in servizi e/o opere pubbliche integrando quelle particolari condizioni che, la stessa direttiva prevede come ammissibili a giustificazione un affievolimento dei principi concorrenziali che mira a tutelare.

Il carattere dell'**acqua come bene pubblico fondamentale**, dopo un dibattito lungo due decenni, è stato sancito a livello internazionale dalla **risoluzione ONU del 2010** e confermato poi con l'adozione dell'**Agenda 2030** sempre dalle Nazioni Unite.

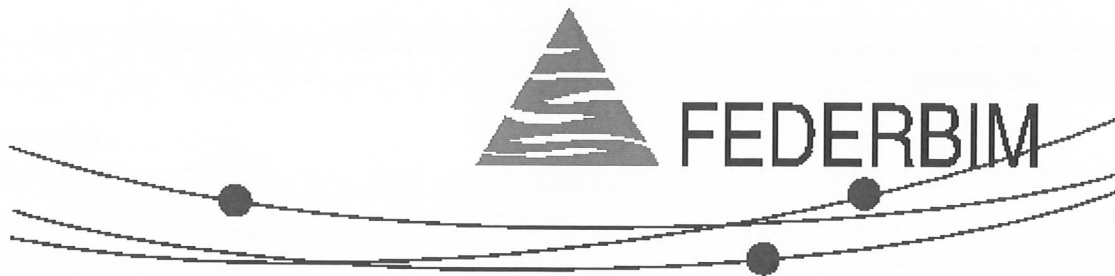
Il **referendum del 2011** ha ribadito questo concetto, con la fondamentale imposizione della gestione pubblica del **ciclo integrato delle acque**.

È assolutamente pacifico lo status di bene pubblico per l'acqua in ordine all'utilizzo delle derivazioni per fornire la cittadinanza di **acqua potabile**, ma anche l'agricoltura per uso irriguo. Tanto che l'ordinamento regola anche la presenza dei **Consorzi di bonifica e irrigazione** come enti pubblici economici a carattere associativo: a provvista, regimazione, tutela quantitativa e qualitativa delle acque irrigue, il risparmio idrico, l'attitudine alla produzione agricola del suolo e lo sviluppo delle produzioni agro-zootecniche e forestali, la salvaguardia e la valorizzazione del territorio.

In questo senso il suo valore sociale è evidente e indiscutibile.

Come Federazione, riconosciamo anche che, il processo industriale e commerciale che caratterizza l'uso delle derivazioni a **scopo idroelettrico** possa porre problemi diversi e richieda quindi un trattamento normativo differenziato.

Così ha probabilmente ragionato l'**Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato** nel marzo del 2021 quando, richiamando la ratio dell'equo accesso a risorse scarse - che quindi devono essere assegnate in forma competitiva - che sta alla base della necessità di procedere alla messa



in gara anche delle piccole derivazioni, ha raccomandato a Stato e Regioni ad adottare **procedure competitive** di evidenza pubblica per l'assegnazione e per i rinnovi di tali concessioni comprese quelle di piccole dimensioni.

Ed in effetti è evidente che il rinnovo automatico, così come anche eventuali concessioni di proroghe, potrebbero determinare indebiti vantaggi per gli operatori beneficiari, dato che, influenzando sensibilmente sui costi di produzione, permetterebbero di praticare prezzi più vantaggiosi per i clienti alterando così il funzionamento del mercato.

Come **Federbim**, e quindi come rappresentanti degli enti locali direttamente coinvolti (Comuni, Consorzi BIM, Unioni di Comuni) in quanto attuatori della **legge 959 del 1953** istitutiva del **sovranacane idroelettrico**, confermiamo la correttezza di tale impostazione in linea di principio e, tuttavia, crediamo che le distorsioni del mercato che l'Autorità profila, non si pongano nello stesso modo quando l'esercizio dell'attività sia fatto da un soggetto pubblico.

Abbiamo già ricordato come la stessa disciplina comunitaria ammette che in determinate circostanze si possa ricorrere a una diversa regolamentazione.

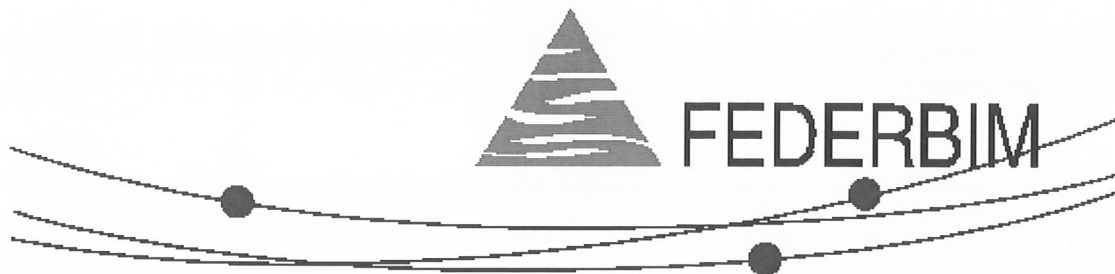
In questo caso, la differenza sostanziale che vogliamo far rilevare, e che connota le "particolari condizioni" che giustificherebbero una trattazione separata, sta nel fatto che mentre il vantaggio del soggetto pubblico viene riversato in **investimenti per migliorare servizi e/o altre utilità pubbliche**, quello eventualmente ottenuto da un operatore economico potrebbe essere finalizzato, e normalmente lo è, per ottenere **maggiore concorrenzialità** sul mercato.

A meno che il privato, per il suo particolare status (Società Benefit, B corp. o terzo settore) o anche per la particolare attitudine ad interpretare il proprio ruolo sociale, non sia impegnato con l'ente o gli enti locali di riferimento ad impiegare le utilità della propria attività in progetti di particolare valore sociale. Circostanza, anche questa, che a nostro avviso meritevole di qualche forma, non solo di tutela, ma addirittura di promozione.

In ogni caso, è chiaro che, in queste circostanze, la concessione affidata direttamente non avrebbe sul mercato quelle conseguenze in contrasto con la disciplina comunitaria, sia per le **dimensioni limitate** dell'impianto sia per la **natura istituzionale** (o di particolare valore sociale riconosciuto) del concessionario.

Lo svolgimento della produzione idroelettrica rientra tra le altre cose, per riconoscimento normativo, tra le funzioni attribuite ai Comuni. Si tratta evidentemente di una attività di interesse generale che, esercitata da un soggetto pubblico o da una sua emanazione (società *in house providing*), finisce per perdere quel carattere prettamente industriale che la caratterizza, invece, se esercitata da un operatore economico.

Dunque, un'attività volta a soddisfare l'interesse generale con un impatto pressoché nullo in termini concorrenziali.



Ancora più peso assume questa riflessione se applicata con riguardo agli enti montani, che già si trovano in condizioni di oggettive difficoltà territoriali e che grazie alla “cessione” di un bene comune come, in questo caso, l’acqua per le centrali idroelettriche, si vede ricompensato concretamente grazie all’affidamento delle derivazioni, che consentono non solo di autofinanziarsi ma anche di sopperire a quelle difficoltà.

È qui che emerge in tutta la sua forza la deroga prevista dalla stessa direttiva Bolkestein ove 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 svantaggiose, possono essere affievoliti, in totale perfetta sintonia con tutte le politiche già in vigore sensibili alle difficoltà dei **territori montani**.

Un ulteriore rafforzativo viene in considerazione quando si pensi alla crescente importanza che nel dibattito pubblico sta assumendo la domanda di riconoscimento dei **servizi ecosistemici** (sistema PSEA).

In pratica l’assegnazione diretta della concessione ad una categoria di enti che presidia e assicura il mantenimento delle risorse idriche, non solo dal punto di vista della produzione di energia “verde”, ma anche della regimazione delle acque, della bonifica delle falde, della sicurezza idrogeologica, potrebbe perfettamente configurarsi come un equo compenso per un servizio ecosistemico di eccezionale rilevanza a **beneficio dell’intero Paese**.

Per tutti questi motivi, in considerazione dello **scarso rilievo economico** e conseguente **ridotta incidenza** sul mercato concorrenziale, della **natura istituzionale** e dell’uso pubblico delle risorse derivanti dal loro sfruttamento e, infine, della specificità montana dei territori governati dagli enti che lo richiedono, si ritiene opportuno, con il conforto della stessa direttiva Bolkestein (considerando n. 72), insistere sulla **opportunità di escludere le concessioni al di sotto della soglia dei 3000 Kw** (c.d. piccole derivazioni”) dalla applicazione delle norme finalizzate alla tutela della concorrenza e del mercato.

Come già sostenuto in più sedi competenti da questa **Federazione**, si ritiene, al contrario, necessario e urgente stabilire un quadro normativo organico e stabile che tenga conto di una necessaria **fase di transizione** per quelle concessioni al di sotto dei 3000 kw che vedono coinvolti direttamente **Comuni**, loro forme aggregative o società da essi controllate e di avviare, attraverso il rinnovo di dette concessioni, un **ciclo di investimenti** finalizzati a migliorare e potenziare la produzione con significative **ricadute occupazionali**, sviluppo sostenibile dei territori e delle economie locali in piena sintonia con il **green deal** europeo e la **transizione ecologica** che siamo chiamati a promuovere e sostenere.

Qualora (ma non lo crediamo) il rinnovo automatico si rivelasse impercorribile sul piano giuridico, riteniamo che il complessivo quadro regolatorio del sistema, statale e regionale, debba assicurare un adeguato periodo di transizione riservato alle concessioni detenute dagli enti locali per definire



FEDERBIM

un nuovo assetto che in cui il mercato non finisca per prevalere sull'interesse generale, specie per territori – quelli montani – che già pagano un elevatissimo prezzo in termini di gap infrastrutturali proprio a causa di essere aree a “fallimento di mercato”.