

ENERGIE RINNOVABILI ED EFFICIENZA

CONCESSIONI DI GRANDI DERIVAZIONI IDROELETTRICHE: APPROVATA LA NUOVA NORMATIVA

RIFERIMENTI NORMATIVI

- [Legge n. 12, 11 febbraio 2019](#)
- [Dlgs n. 79, 16 marzo 1999](#)

ARTICOLI CORRELATI

- [Concessioni idroelettriche di grande derivazione: il database REF-E](#) (Newsletter 161)

TAG

renewable electricity source,
public policy, tariff regulation

Con il Decreto Legge “Semplificazioni” è stata approvata una revisione della normativa che riguarda le concessioni di grandi derivazioni idroelettriche. Si tratta di un nuovo tentativo di definire e stabilizzare le regole sulle gare per le concessioni che ormai da 15 anni vivono un periodo transitorio e di continui rinvii e per le quali è in corso una procedura d’infrazione da parte della Commissione Europea. Le principali novità riguardano il passaggio della proprietà delle opere alle Regioni e la possibilità per quest’ultime di assegnarle, tramite gare, a operatori privati, a capitale misto o mediante forme di partenariato. Inoltre le concessioni scadute potranno essere prorogate fino a fine 2023 e i concessionari dovranno versare alle Regioni un canone aggiuntivo oltre a quello demaniale. Infine è prevista la possibilità che le Regioni richiedano ai concessionari la fornitura gratuita di parte dell’energia prodotta da destinare ai servizi e a categorie di utenti nei territori interessati dalle derivazioni.

Il Decreto Legge “Semplificazioni” convertito con la Legge n. 12 del 11 febbraio 2019 ha introdotto delle novità sul tema delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche. La normativa riguardante le concessioni idroelettriche sta vivendo ormai da diversi anni un periodo transitorio e di continui rinvii delle scadenze delle concessioni ed è stata oggetto di alcune procedure di infrazione della Commissione Europea.

Il testo alla base della regolazione delle concessioni è il Regio Decreto 11 dicembre 1933 n. 1775 che definisce grandi derivazioni quelle con potenza nominale media annua superiore ai 3 MW. Definisce inoltre la differenza tra “opere bagnate” e “opere asciutte”. Le prime¹ consistono nelle dighe, canali, condotte forzate etc., le seconde², invece, consistono in fabbricati, macchinari, turbine, apparati elettrici etc. La differenza tra queste opere riguarda la compensazione alla scadenza delle concessioni: le opere bagnate passano allo Stato senza compenso, mentre le opere asciutte possono diventare proprietà dello Stato che corrisponde agli aventi diritto il valore residuo di tali opere. Infine, la durata delle concessioni è fissata in 60 anni che garantisce ai concessionari un periodo di tempo sufficiente all’ammortamento degli investimenti necessari alla costruzione degli impianti.

In tempi più recenti, la normativa di riferimento è costituita dall’articolo 12 del Dlgs 79/99, cosiddetto “decreto Bersani” che introduce alcune novità:

- il passaggio alle regioni e alle province autonome delle competenze amministrative in tema di rilascio delle concessioni
- la disciplina per la riassegnazione
- la durata delle concessioni passa a 30 anni
- la proroga a fine 2010 di tutte le concessioni scadute o in scadenza prima di tale data
- la proroga della scadenza per le concessioni di Enel a marzo 2029
- il diritto di preferenza del concessionario uscente, a parità di condizioni.

L’ultimo punto è alla base della prima procedura d’infrazione della Commissione Europea ed è stato successivamente modificato con la Legge Finanziaria del 2006. Oltre alla rimozione del titolo preferenziale per il concessionario uscente, la modifica prevede una proroga decennale della scadenza delle concessioni cassata dalla Corte Costituzionale, successivamente riproposta³, per 5 anni, e di nuovo rigettata dalla Corte Costituzionale fino ad arrivare all’ultima modifica in tema di concessioni idroelettriche rappresentata dall’articolo 37 del DL 83/2012 “Decreto Crescita” che prevede:

- la proroga a fine 2017 delle concessioni scadute o in scadenza prima di tale data
- la durata delle concessioni è compresa tra 20 e 30 anni in base all’entità degli interventi ritenuti necessari
- il trasferimento dal concessionario uscente al nuovo concessionario della titolarità del ramo d’azienda relativo all’esercizio della concessione (inclusivo di opere bagnate e asciutte).

¹ Art. 25, comma 1 del Regio Decreto 11 dicembre 1933.

² Art. 25, comma 2 del Regio Decreto 11 dicembre 1933.

³ Art. 15 del DL 78/2010 “Cresci Italia”.

In seguito all'approvazione del DL "Crescita" la Commissione Europea ha aperto una nuova procedura di infrazione (n. 2011/2026) che contesta a questa normativa un'eccessiva tutela degli operatori nazionali e un ingiustificato vantaggio per il concessionario uscente.

La tutela degli operatori nazionali è legata al prolungamento della durata delle concessioni idroelettriche, in massima parte attribuite a operatori nazionali, che violerebbe la libertà di stabilimento delle imprese di altri Stati membri, che non possono entrare nel mercato italiano fino a quando restano in vigore le attuali concessioni.

Il vantaggio per il concessionario uscente è invece dovuto all'obbligo per il nuovo concessionario di rilevare tutto il ramo d'azienda, accentuato dal fatto che è anche costretto a pagare le opere "bagnate" nonostante queste, come previsto dal Regio Decreto 1775 riportato in precedenza, dovrebbero passare alla scadenza delle concessioni in proprietà dello Stato senza compenso. L'imposizione ai futuri vincitori delle gare di oneri economici così alti e ingiustificati, secondo la Commissione, finirebbe per garantire agli attuali concessionari, che non dovrebbero sostenere quest'onere, un notevole vantaggio creando un forte ostacolo all'ingresso di nuovi operatori nel mercato italiano

IL DL SEMPLIFICAZIONI E LA NUOVA NORMATIVA

Nel DL "Semplificazioni" è stata inserita la revisione della normativa sulle concessioni. La principale novità riguarda la proprietà delle opere bagnate che a scadenza delle concessioni non passano allo Stato ma alle Regioni. Per queste opere non si prevede un compenso per i concessionari uscenti, a meno di investimenti eseguiti dal concessionario e non ancora ammortizzati purché tali investimenti siano stati autorizzati dal concedente. Per le opere asciutte, all'atto della riassegnazione della concessione, si prevede che il nuovo assegnatario corrisponda un prezzo, valutato sul valore non ammortizzato, solo di quei beni di cui ne preveda l'utilizzo, mentre le restanti opere asciutte dovranno essere rimosse, in caso di beni mobili, o rimarranno nella disponibilità del concessionario uscente in caso di beni immobili.

Una volta scadute le concessioni, le Regioni potranno scegliere di assegnarle per un periodo compreso tra i 20 e i 40 anni, estendibili fino a 50 in base all'importo dell'investimento:

- a operatori economici individuati attraverso l'espletamento di gare con procedure a evidenza pubblica
- a società a capitale, misto pubblico-privato, nelle quali il socio privato è scelto attraverso l'espletamento di gare con procedure a evidenza pubblica
- mediante forme di partenariato pubblico-privato.

Al momento, alcune Regioni come il Trentino Alto Adige e il Friuli Venezia Giulia sembrano intenzionate a orientarsi verso la costituzione di società a capitale misto, soluzione che potrebbe essere preferita anche da altre Regioni.

Riguardo alle tempistiche, il DL Semplificazioni prevede che le Regioni dovranno disciplinare le modalità e le procedure di assegnazione entro il 31 marzo 2020 e descrive in maniera dettagliata i parametri che devono essere stabiliti, ad esempio in termini di capacità organizzativa e tecnica potranno partecipare alle gare le società che hanno gestito per almeno cinque anni impianti idroelettrici di potenza pari ad almeno 3 MW.

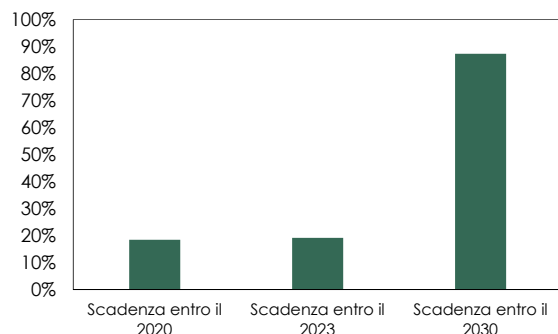
Inoltre, si prevede che il canone demaniale per i concessionari, attualmente corrisposto annualmente tramite una componente fissa legata alla potenza nominale media di concessione, sarà suddiviso in una componente fissa e una componente variabile e dovrà essere corrisposto semestralmente. Il DL rimanda a un decreto del MiSE, da adottarsi entro 180 giorni, la definizione del *floor* per la componente fissa, ma in caso di mancata adozione del decreto le Regioni potranno definire l'importo dei canoni con la componente fissa non inferiore a 30 €/kW/anno.

Un'altra novità è la possibilità per le Regioni di imporre ai concessionari l'obbligo di fornire annualmente e gratuitamente alle Regioni stesse 220 kWh di energia per ogni kW di potenza della concessione. Tale energia dovrà essere destinata, per almeno il 50%, a servizi pubblici e categorie di utenti dei territori provinciali interessati dalle grandi derivazioni.

Infine, per quanto riguarda le concessioni scadute o in scadenza entro il 31 dicembre 2023, la nuova normativa prevede che i concessionari attuali possano prorogare la loro attività al massimo fino a tale data e che corrispondano, su richiesta della Regione e nelle modalità definite dalla stessa, un canone aggiuntivo oltre a quello demaniale oltre alla fornitura dell'energia gratuita sempre pari a 220 kWh per ogni kW di potenza nominale media della concessione. Anche in questo caso, il valore minimo del canone aggiuntivo è rimandato al decreto MiSE da adottarsi entro 180 giorni, altrimenti il *floor* è fissato pari a 20 €/kW/anno.

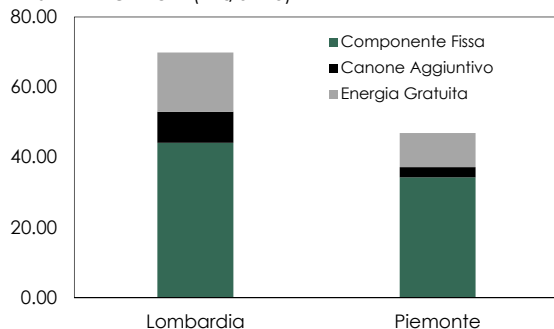
CONCESSIONI SCADUTE E IN SCADENZA, IL DATABASE REF-E

FIGURA 1. CONCESSIONI SECONDO L'ANNO DI SCADENZA (%)



Fonte: elaborazioni REF-E

FIGURA 2. STIMA DELLE ENTRATE REGIONALI CON IL NUOVO DL SEMPLIFICAZIONI (M€/anno)



Fonte: elaborazioni REF-E

In questi anni REF-E ha costruito e aggiornato un *database* dettagliato delle concessioni idroelettriche italiane. Utilizzando questo strumento (**Figura 1**) si osserva che circa il 20% delle concessioni sarà scaduta nel 2020, quota che non varia nel 2023, mentre quasi il 70% delle concessioni scadrà nel 2029.

In termini di potenza nominale media di concessioni, le Regioni in cui nel 2020 ci sarà il maggior numero di concessioni scadute sono la Lombardia (440 MW) e il Piemonte (145 MW) a cui va aggiunto il Trentino Alto Adige (670 MW) dove il DL Semplificazioni non si applica in quanto la legge di bilancio 2018⁴ aveva già stabilito per le province di Trento e Bolzano la nuova normativa in tema di rinnovo delle concessioni idroelettriche anticipando diverse caratteristiche presenti nel DL Semplificazioni.

Nel 2019 il canone demaniale per uso dell'acqua pubblica a scopo idroelettrico nelle grandi derivazioni è pari a 32.61 €/kW in Lombardia e 44.05 €/kW in Piemonte. Con le nuove disposizioni previste dal DL Semplificazioni le entrate, o minor uscite nel caso della quota di energia gratuita per le concessioni di grandi derivazioni, potrebbero raggiungere i 70 milioni di euro all'anno in Lombardia e i 50 milioni di euro all'anno in Piemonte (**Figura 2**) considerando stabile la componente fissa del canone demaniale, pari a 20 €/kW/anno il canone aggiuntivo per le concessioni scadute e applicando un PUN compreso tra i 55 e i 60 €/MWh alla quota di energia gratuita fornita dai concessionari. A queste entrate va aggiunta la componente variabile del canone, difficilmente stimabile al momento.

Il canone aggiuntivo, pari a quasi 9 milioni di euro in Lombardia e 3 milioni di euro in Piemonte, sarebbe principalmente a carico di A2A, Edison e Iren che in queste Regioni detengono la maggior parte delle concessioni in scadenza tra il 2020 e il 2023.

UN NUOVO RINVIO DELLA SCADENZA DELLE CONCESSIONI MA RISCHI MAGGIORI PER I CONCESSIONARI USCENTI

La nuova normativa tiene in considerazione la procedura di infrazione della Commissione Europea aumentando i rischi per i concessionari uscenti. Questi rischi sono legati alla valorizzazione, non definita nei particolari, degli investimenti non ammortizzati eseguiti sulle opere bagnate e la possibilità per i concessionari entranti di selezionare tra le opere asciutte gli *asset* di maggior valore lasciando al concessionario uscente dei beni, che senza le attività legate all'utilizzo della concessione, potrebbero risultare di nessun valore.

Tuttavia, con un nuovo rinvio della scadenza delle concessioni, necessario per dare il tempo alle Regioni di organizzare le procedure di riassegnazione, persiste uno degli elementi contestati dalla Commissione Europea e cioè l'ostacolo alla "libertà di stabilimento". D'altronde va sottolineato come la Commissione Europea non abbia avviato procedure d'infrazione simili a quella italiana nei confronti di altri Paesi che hanno un regime di assegnazione delle concessioni non basato su procedure competitive ma su negoziazioni (Austria) o su base *first-come-first-served* (Bulgaria) o ancora che prevedano concessioni di durata illimitata (Svezia e Gran Bretagna, per le concessioni assegnate prima del 2003) o molto più lunga di quella italiana (tra i 40 e gli 80 anni per Austria, Spagna e Portogallo).

⁴ Legge 27 dicembre 2017, n. 205, art 1, comma 833.