

Audizione III Commissione Consiglio Provinciale Provincia Autonoma di Trento

Venerdì 6 marzo

Note al Disegno di Legge 17 febbraio 2020, n. 49

1 Premessa

La partita idroelettrica è da sempre complessa, soprattutto perché vi sono vari interessi in gioco e spesso tra loro contrapposti. Tali interessi sono essenzialmente di tipo economico, ambientale e sociale. Nel tempo si possono essenzialmente definire tre grandi fasi:

1. Fino al 1962 (nazionalizzazione): l'interesse prioritario era la crescita economica del paese e la fornitura di energia elettrica all'industrializzazione del Paese. L'energia idroelettrica era una via semplice e tutto sommato poco costosa per avere energia elettrica per le aree industriali lombarde e venete. Lo Stato era il titolare dei diritti d'uso dell'acqua e regolatore del sistema, e definiva le regole sulla base dell'interesse pubblico (ovviamente da un punto di vista teorico). Il concessionario aveva un chiaro interesse economico, seppur non necessariamente di tipo finanziario. Gli attori locali erano in posizione marginale, ed i loro interessi erano essenzialmente nelle possibilità di impiego e nell'ottenere adeguate compensazioni. Marginali o inesistenti le istanze ambientali.
2. Dal 1962 al 1992: esiste di fatto un solo soggetto (ENEL), che era un'agenzia pubblica. La priorità è la stabilità e l'efficacia del sistema elettrico nazionale. Cala l'interesse per l'idroelettrico e gli attori locali restano in posizione marginale. ENEL risponde essenzialmente alla politica, nel bene e nel male. Incominciano ad essere forti a livello locale le istanze ambientali.
3. Dal 1992 ad oggi: il periodo più complesso, quello che potremmo definire del new public management nella prima parte e della devoluzione alla Provincia nella seconda. Trasformazione di ENEL in S.p.A., cessione al mercato e quindi l'avvento di dinamiche privatistiche e di mercato. Liberalizzazione della produzione e vendita di energia elettrica, con un ruolo dello Stato di regolatore del mercato e dell'UE di controllore del rispetto della concorrenza e del libero mercato. Alla fine degli anni '90 si è assistito in Trentino ad un utilizzo molto spinto delle tematiche ambientali, per portare la titolarità dei diritti d'uso dell'acqua a livello locale e quindi nasce l'attuale situazione. Ricordiamo che la PAT è stata la prima in Italia a regolamentare i DMV e quindi alla fine c'è stato un impatto molto positivo, che deve essere tenuto in considerazione del Disegno di Legge. Ora la PAT (in senso

allargato) è titolare dei diritti d'uso dell'acqua e quindi anche “arbitro” del settore, ma nel contempo è anche principale azionista del più importante concessionario. Situazione in sé contraddittoria e che porta a vedere la partita dell'energia essenzialmente come generatore di cassa per gli azionisti, soprattutto pubblici, e questo aspetto è fortemente presente nel Disegno di Legge, e non è una cosa positiva secondo me.

Questa situazione presenta infatti alcune possibili criticità:

- dicotomia tra istanze ambientali e aspettative finanziarie (dividendi e canoni);
- possibile scarsa considerazione di istanze ambientali e sociali – viste essenzialmente come vincoli che riducono la capacità del concessionario di generare cassa;
- possibile minori risorse per investimenti futuri se la pressione è sulla generazione di cassa di breve periodo (performance finanziaria).

Sulla base di questa premessa, vediamo alcuni commenti sul testo del Disegno di Legge, dividendo commenti e note di carattere ampio (impianto complessivo) da quelli di carattere più specifico.

2 Commenti e considerazioni sul Disegno di Legge

I commenti di carattere generale muovono essenzialmente dalla constatazione della prevalenza dell'interesse economico sulle altre istanze. Questa situazione, come l'evidenza empirica conferma, potrebbe generare probabili tensioni in quanto le istanze di attori “non economici” potrebbero essere disattese. Va ricordato che l'utilizzo dell'acqua, soprattutto per quanto riguarda le grandi derivazioni, deve innanzitutto rispondere al pubblico interesse.

Tali considerazioni trovano conferma in particolare nei seguenti punti.

2.1 Art. 9.

Qui si afferma che *“La concessione è aggiudicata in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, attribuendo prevalenza agli aspetti di carattere economico”*. Si tratta a mio avviso di un passaggio estremamente squilibrato e che non tiene minimamente conto della complessità della partita. Come accennato, gli attori coinvolti, che non sono solamente il futuro concessionario e la Provincia di Trento, hanno interessi contrapposti che devono essere presi in considerazione. Obiettivi di carattere economico, ambientale e sociale devono essere posti sullo stesso piano, essendo l'utilizzo dell'acqua legato al pubblico interesse, che non può essere ridotto alla sola dimensione economica (o meglio finanziaria), ancorché attraverso l'utilizzo del criterio della prevalenza. Chiara al riguardo la puntualizzazione contenuta nella Relazione Illustrativa al Disegno di Legge, dove si legge che il criterio di aggiudicazione *“punta sull'attribuzione di prevalenza agli aspetti di carattere economico,*

soprattutto in considerazione della tipologia di contratto da affidare che ha ad oggetto fondamentalmente l'utilizzo del patrimonio idroelettrico, utilizzo che va pertanto remunerato adeguatamente”.

Al riguardo, i successivi punti dovrebbero contemplare anche l'esperienza nella gestione di interlocutori con interessi contrapposti, capacità di negoziazione, di contemperazione di obiettivi diversi e tra loro apparentemente non compatibili.

Si potrebbe ad esempio pensare ad un organo interno al concessionario, o presso l'APE, dove possano trovare spazio e voce queste esigenze contrapposte, con una sintesi basata sulla negoziazione e presieduto da una figura terza. In definitiva, obiettivi economici ed obiettivi non economici possono non essere divergenti, se non nel breve periodo.

2.2 Art. 8

L'articolo prevede una componente fissa ed una variabile del canone per ogni concessione. Queste due componenti, rispettivamente pari a € 42 ed € 9 per ogni kW di potenza media nominale confermano in parte le considerazioni di cui al punto precedente. Proprio per una gestione equilibrata degli obiettivi di carattere economico, ambientale e sociale, sarebbe opportuno prevedere anche un canone massimo, in modo che il concorrente possa modulare l'offerta economica considerando anche gli aspetti non economici connessi alla gestione dell'impianto. Si consideri che legare la gara all'offerta economica di breve, non potrà che togliere attenzione sia agli investimenti di lungo, sia agli aspetti ambientali e sociali, che verranno visti unicamente come vincolo, il cui impatto dovrà essere minimizzato per alimentare il flusso finanziario al titolare dei diritti d'uso dell'acqua.

Per quanto riguarda inoltre la componente variabile (punto 4), questa è essenzialmente legata al ripristino ambientale. Forse questo aspetto era più attuale nel momento della costruzione degli impianti, ovvero per eventuali interventi futuri con un impatto sull'ambiente non marginale. Ora sarebbe forse più opportuno considerare questa somma all'interno del canone, adottando quindi un'unica componente, ovvero alla previsione di interventi, che possono essere anche quantificati economicamente, ma vanno legati al perseguimento di obiettivi di carattere ambientale e sociale.

2.3 Art. 5

Anche qui continua a prevalere la visione degli aspetti ambientali come vincolo che limita lo sfruttamento economico, creando le premesse per una futura conflittualità. Ad esempio, punto 8, lettera g, dove si parla di misura di “compensazione”, oppure sempre al punto 8, lettera m, dove si parla di cessione gratuita di energia alla provincia come compensazione.

2.4 Art. 4

In questo articolo vi sono a mio avviso due punti che meritano attenzione, entrambi contenuti nel punto 3. In particolare, nel caso la PAT non proceda all'acquisto dei beni di cui al RD n. 1775 del 1933, art. 13, l'attuale formulazione dell'articolo pare lasci al concessionario la possibilità di scegliere quali beni acquistare e quali no. A mio avviso la norma dovrebbe prevedere l'acquisto di tutti i beni, ovvero prevedere dei criteri di indennizzo per i beni eventualmente non acquistati. Di seguito, ritengo possa essere formulato diversamente il riferimento alla normativa nazionale nella determinazione del prezzo. L'attuale testo sembra quasi voler abdicare alle prerogative della nostra autonomia, per fare riferimento unicamente alla normativa nazionale. Più corretto sarebbe il riferimento alla nostra normativa, al cui interno si possono recepire i criteri previsti dalla normativa statale se ritenuti validi.

2.5 Art. 6

Al punto 15 si apre alla possibilità di Srl, miste pubblico privato. Data la complessità della partita ed il peso economico, ritengo che la forma giuridica della S.p.A. di maggiori garanzie di robustezza finanziaria.

2.6 Art. 7

Al punto 3, lettera a, sarebbe forse più appropriato non inserire in una legge, per definizione rigida, questi parametri che ora sono attuali, non è detto lo siano in futuro. Sarebbe forse più utile fare riferimento ad un regolamento e prevedere in questi casi un criterio di massima, per rinviare ad una fonte di livello gerarchico inferiore e quindi più flessibile.

Al punto 4, mi sembra troppo "morbido" il verbo "possono". In altri termini, il concessionario dovrebbe obbligatoriamente presentare i requisiti di cui ai punti successivi, o perlomeno alcuni di essi, ritenuti particolarmente significativi.

Trento, 5 marzo 2020

Prof. Michele Andreaus

