



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE

UFFICIO II – UFFICIO PER LE AUTONOMIE SPECIALI PER L'ESAME

DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE

DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

VENETO

Legge n° 1 del 10/02/2025

BUR n°23 del 14/02/2025

ID: VE25001

(Scadenza 15/04/2025)

Modifiche alla legge regionale 3 luglio 2020, n. 27 "Disposizioni in materia di concessioni idrauliche e di derivazioni a scopo idroelettrico" in materia di piccole e grandi derivazioni a scopo idroelettrico

La legge regionale, che apporta modifiche alla legge regionale 3 luglio 2020, n. 27 "Disposizioni in materia di concessioni idrauliche e di derivazioni a scopo idroelettrico" in materia di piccole e grandi derivazioni a scopo idroelettrico, è censurabile relativamente alla disposizione contenuta nell'articolo 1, comma 1, lettera a) che, per le ragioni di seguito illustrate, presenta aspetti di illegittimità costituzionale con riferimento agli articoli 11 e 117, primo comma, della Costituzione in relazione all'articolo 12 della direttiva 2006/123, e all'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione.

L'articolo 1, comma 1, della legge in esame modifica e integra le previsioni di cui all'articolo 4 della legge regionale della regione Veneto 3 luglio 2020, n. 27, recante "disposizioni in materia di concessioni idrauliche e di derivazione a scopo idroelettrico". Preliminarmente, si ritiene opportuno riportare il testo dell'articolo 4 della legge regionale della regione Veneto nella formulazione antecedente all'entrata in vigore della legge regionale n. 1 del 2025: "1. Per la prosecuzione dell'esercizio delle grandi e piccole derivazioni a scopo idroelettrico che prevedono un termine di scadenza anteriore al 31 luglio 2024, ivi incluse quelle già scadute, sino alla loro nuova assegnazione e non oltre il 31 luglio 2024, il concessionario è tenuto, ai sensi dell'articolo 26 del Regio decreto n. 1775 del 1933 e dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 79 del 1999, a realizzare le mitigazioni ambientali impartite dall'autorità concedente e a mantenere la piena efficienza e il normale sviluppo degli impianti. 2. Il concessionario di grande derivazione a scopo idroelettrico scaduta è tenuto, fino all'assegnazione della nuova concessione, a corrispondere

per ogni annualità un canone aggiuntivo rispetto al canone demaniale pari a 20 euro per ogni KW di potenza nominale media di concessione. 3. Per le derivazioni di acqua superficiale concesse a qualunque titolo il canone minimo è aumentato del 10 per cento, mentre non è dovuto anche il canone per l'occupazione del demanio idrico. 4. Per l'anno 2020 gli oneri concessori di cui ai commi 2 e 3 sono dovuti in misura proporzionale in ragione dei giorni di vigenza della presente legge.

L'articolo 1, comma 1, lettera a), della legge regionale in oggetto modifica la disciplina recata dal comma 1 dell'articolo 4 sopra riportato, sopprimendo, da un lato, il riferimento alle grandi derivazioni a scopo idroelettrico e all'articolo 12 del decreto legislativo n. 79 del 1999 e, dall'altro, prevedendo (mediante la sostituzione delle parole "31 luglio 2024 con le parole: "31 luglio 2029") una proroga ex lege delle concessioni già scadute o in scadenza entro la data del 31 luglio 2029.

La produzione di energia idroelettrica costituisce un'attività economica, ai sensi dell'art. 57 del Trattato di formazione dell'unione europea TFUE, alla quale sono applicabili i principi della direttiva servizi 2006/123/CE (c.d Bolkestein), fra i quali rileva l'art. 12, paragrafo 1, (recepito nel nostro ordinamento con l'art. 16 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59), il quale prevede che "Qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento". La medesima disposizione poi precisa, al paragrafo 2, che "L'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami". Come già osservato dal Governo (ricorso n. 5 del 2024) in sede di impugnazione delle previsioni di cui all'art. 3 della legge regionale della regione Emilia — Romagna n. 17 del 2023 (recante la proroga delle concessioni di piccola derivazione in presenza che abbiano beneficiato di incentivi per la produzione di energia elettrica connessi alla derivazione): "Differentemente dalla disciplina che regola le grandi derivazioni idroelettriche di cui all'art. 12 del decreto legislativo n. 79/ 1999 (recante «Attuazione della direttiva 96/ 92/ CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), la legislazione regionale non prevede espressamente che i rinnovi per le concessioni di piccole derivazioni d'acqua siano soggetti all'espletamento di apposite gare ad evidenza pubblica. Ciononostante la produzione di energia idroelettrica costituisce un'attività economica, ai sensi dell'art. 57 TFUE, a cui sono applicabili, in via generale, i principi della libertà di stabilimento di cui all'art. 49 TFUE e, più specificamente, i principi della direttiva servizi 2006/123/CE, fra i quali l'art. 12, paragrafo 1, della citata direttiva, recepito nel nostro ordinamento all'art. 16 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 il

quale prevede che “Qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un’adeguata pubblicità dell’avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento» precisando, al paragrafo 2, che «l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico ne' accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami». Tali parametri normativi si attagliano perfettamente anche alla peculiare concessione di piccola derivazione in commento essendo pacifico che l'acqua costituisca ormai, una risorsa naturale scarsa che, nel caso in cui la stessa sia destinata alla produzione di energia elettrica, si presta indubbiamente al suo sfruttamento economico. Le concessioni del tipo esaminato si qualificano quindi come autorizzazioni ad esercitare un'attività economica su un'area demaniale. Per quanto riguarda l'applicabilità dell'art. 49 TFUE a tali fattispecie sembra utile rammentare che la Corte di giustizia, sin dalla sentenza 7 dicembre 2000, causa C-324/98, Telaustria e Telefonadress, ha chiarito che qualsiasi atto dello Stato che stabilisce le condizioni alle quali è subordinata la prestazione di un'attività economica, sia tenuto a rispettare i principi fondamentali del trattato e, in particolare, i principi di non discriminazione in base alla nazionalità e di parità di trattamento, nonché l'obbligo di trasparenza che ne deriva. Nell'ottica della Corte di giustizia detto obbligo di trasparenza impone all'autorità concedente di assicurare, a favore di ogni potenziale offerente, un «adeguato livello di pubblicità» che consenta l'apertura del relativo mercato alla concorrenza, nonché il controllo sull'imparzialità delle relative procedure di aggiudicazione. La Corte ha inizialmente elaborato tale giurisprudenza per disciplinare quelle commesse pubbliche che, per la loro natura giuridica o per le loro ridotte dimensioni, sono sottratte alle regole della concorrenza previste dalla normativa europea in tema di appalti pubblici. Si può, peraltro, ritenere che le ragioni di fondo alla base di tale giurisprudenza giustifichino - come, del resto, chiaramente confermato dalla sentenza Promoimpresa del 2016 - la loro applicazione ad ogni fattispecie (anche non avente carattere puramente negoziale per il diritto interno) che dia luogo a prestazione di attività economiche o che comunque costituisca condizione per l'esercizio di dette attività. (Cfr. CdS Ad. Plen. n. 17/2021).

La disposizione regionale in esame delinea una specifica ipotesi di rinnovo che esula dai principi concorrenziali soprarichiamati, consentendo al concessionario uscente di beneficiare di una proroga della concessione originaria, in quanto la durata della stessa viene slegata dal suo originario termine contrattuale. In buona sostanza, viene così cristallizzato il riconoscimento implicito di un rinnovo, in evidente contrasto con i principi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione

previsti dalla normativa eurounitaria ed in particolare dall'art. 12 della direttiva Bolkenstein che, secondo la costante giurisprudenza (Cfr., sul punto, Cassazione, Sentenza n. 20 I del 2018; Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, Sentenze nn. 17 e 18 del 2021; Corte di Giustizia, Sentenza Promoimpresa e a. C-458/14 e C-67/15), costituisce norma self executing dell'ordinamento euro unitario, e, come tale, direttamente applicabile con conseguente necessità di disapplicazione della normativa interna contrastante con essa. La Corte di giustizia UE ha infatti statuito che “una proroga ex lege della data di scadenza delle autorizzazioni equivale a un loro rinnovo automatico, che è escluso dai termini stessi dell'art. 12, paragrafo 2, della direttiva 2006/ 123 [...] Inoltre, la proroga automatica (..) non consente di organizzare una procedura di selezione [ai sensi dell'art. 12, paragrafo 1, della direttiva]» (sentenza 14 luglio 2016, causa C458 / 14, Promoimpresa,”. Alla luce delle considerazioni che precedono, la disposizione di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a) della legge regionale Veneto n. 1/2025 è censurata dinnanzi alla Corte costituzionale per violazione degli articoli 11 e 117, primo comma, della Costituzione in relazione all'articolo 12 della direttiva 2006/123 e dell'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione, in quanto consente ai titolari di concessioni di piccole derivazioni a scopo idroelettrico già scadute o in scadenza entro il 31 luglio 2029 di beneficiare di una proroga della concessione originaria. Ciò, in contrasto con i principi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione previsti dalla normativa euro unitaria ed in particolare dall'art. 12 della c.d. direttiva Bolkestein.

Per i motivi sopra esposti la legge regionale, limitatamente alla disposizione sopra evidenziata, deve essere impugnata ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione.

Flash