

Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche

Ricorso

Per l'Associazione Italiana dei produttori idroelettrici **Assoidroelettrica**, con sede in Bologna in persona del suo legale rappresentate *pro tempore* Gianni Andreutti, c.f. 03491701201, rappresentata e difesa dagli avvocati Giovanni Battista Conte (c.f. CNT GNN 66S19 H501Q, giovannibattistaconte@ordineavvocatiroma.org), Valentina Petri (c.f. PTRVNT81M66H501N, valentinapetri@ordineavvocatiroma.org) e Valeria Lanna (LNNVLR82P53H501F), valerialanna@ordineavvocatiroma.org) presso il loro studio elettivamente domiciliata in Roma, Via E. Q. Visconti, 99, giusta procura resa a margine del presente atto;

contro

la **Regione Umbria**, in persona del suo legale rappresentante *pro tempore*;

e nei confronti di

il Ministero dello Sviluppo Economico, in persona del suo legale rappresentante *pro tempore*;

per l'annullamento

della deliberazione della Giunta Regionale Umbria 22 settembre 2015 n. 1067, nonché dell'allegato documento istruttorio, in parte sconosciuto, con cui è stato determinato che a partire dal 1 gennaio 2016 l'importo del canone unitario, comprensivo dell'addizionale regionale, per le concessioni di grandi derivazioni di acque pubbliche ad uso idroelettrico/forza motrice è innalzato a € 31,02;

Fatto

Con la Delibera della Giunta Regionale 22 settembre 2015 n. 1067, la Regione Umbria ha disposto, con decorrenza dal 1 gennaio 2016, l'innalzamento del canone unitario per le grandi derivazioni idroelettriche, determinando così un aumento del canone in misura pari al 100%.

Prima dell'intervento di cui al provvedimento impugnato tale canone ammontava a 14,02 euro per chilowatt di potenza nominale media, mentre a seguito della delibera 1067 l'importo appare fissato 31,02 euro. L'importo del canone per kW è, quindi, praticamente raddoppiato.

Avverso tale provvedimento ricorre Assoidroelettrica come sopra rappresentata e domiciliata, in qualità di associazione di categoria dei produttori di energia idroelettrica, per le seguenti ragioni di

Diritto.

1.Sulla legittimazione al ricorso.

1.1 In via preliminare giova chiarire le ragioni di interesse della ricorrente all'annullamento dell'atto impugnato. La Assoidroelettrica è infatti un'associazione di categoria dei produttori di energia che utilizzino la fonte idrica. Essa è quindi un ente collettivo, istituito per la tutela degli interessi omogenei delle imprese che operano nel settore della produzione di energia idroelettrica, per cui si deve ritenere che tale associazione sia ente esponenziale dei produttori e dei loro interessi. Essa è istituita proprio per la cura e la difesa degli interessi omogenei dei soggetti della categoria, per cui deve ritenersi che essa rappresenti quell'interesse diffuso, adeposta e indifferenziato proprio di ogni produttore, il quale in capo l'associazione medesima si soggettivizza e si trasforma in interesse legittimo. *“L'ente esponenziale ... vanta, in linea di principio, una posizione giuridica*

differenziata rispetto alla contestazione dell'atto regolamentare, perché è soggetto portatore degli interessi del gruppo dei soggetti potenzialmente lesi dalla norma regolamentare illegittima. In capo all'ente esponenziale l'interesse diffuso, se omogeneo, si soggettivizza, divenendo interesse legittimo, nella forma del c.d. interesse collettivo.

L'ente esponenziale, quindi, a differenza dei singoli, è normalmente titolare nei confronti della norma regolamentare di una posizione giuridica differenziata, che vale a radicare la sua legittimazione al ricorso”, così come “è possibile ravvisare la legittimazione al ricorso anche rispetto a disposizioni regolamentari che contengano norme generali e astratte”.(così T.S.A.P. 10 aprile 2013 n. 62)

2. Premessa normativa

Ai fini della trattazione della presente controversia giova richiamare brevemente la vigente legislazione, statale e regionale, in materia di canoni demaniali gravanti sulle grandi derivazioni di acqua pubblica per uso idroelettrico.

Il secondo comma dell'art. 117 della Costituzione (come modificato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3) stabilisce che lo Stato ha legislazione esclusiva in una serie di materie, tra le quali, sotto la lettera e), è elencata quella della tutela della concorrenza. Questo dato è importante ai fini del presente giudizio perché (come si vedrà appresso) la misura dei canoni di concessione dell'acqua per uso idroelettrico attiene oggi alla materia della concorrenza.

Inoltre, ai sensi del terzo comma del detto art. 117, la materia concernente la produzione dell'energia appartiene alla legislazione concorrente tra Stato e

regioni. E l'ultima parte di tale comma stabilisce che *“nelle materie di legislazione concorrente spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali”*.

L'art. 35 del r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775 stabilisce che le utenze di acqua pubblica sono sottoposte al pagamento di un canone annuo.

L'art. 18 della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (oggi abrogato, ma non sostituito da diversa disposizione) ha precisato che i canoni relativi alle utenze di acqua pubblica *“costituiscono il corrispettivo per gli usi delle acque prelevate”*.

Ai sensi dell'art. 86 del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112, alla gestione dei beni del demanio idrico *“provvedono le regioni e gli enti locali competenti per territorio”*. Il successivo art. 89, comma 1, lett. i) precisa che alle regioni e agli enti locali sono conferite, in particolare, le funzioni relative *“alla determinazione dei canoni di concessione e all'introito dei relativi proventi, fatto salvo quanto disposto dall'art. 29, comma 3 del presente decreto legislativo”*.

Tale art. 29, comma 3 ha riservato allo Stato la definizione degli *“obiettivi generali e vincoli specifici per la pianificazione regionale e di bacino idrografico in materia di utilizzazione delle risorse idriche ai fini energetici, disciplinando altresì le concessioni di grandi derivazioni per uso idroelettrico”*. La norma in argomento ha aggiunto che *“fino all'entrata in vigore delle norme di recepimento della direttiva 96/1992/CE le concessioni di grandi derivazioni per uso idroelettrico sono rilasciate dallo Stato d'intesa con la regione interessata”*.

La suddetta direttiva è stata recepita con il d.lgs. 16 marzo 1999 n. 79; conseguentemente, dall'entrata in vigore di tale ultimo decreto legislativo le

funzioni amministrative relative alla gestione del demanio idrico appartengono alle regioni, salvo il potere riservato allo Stato dal menzionato comma 3 dell'art. 29 del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112.

Si deve notare ancora che il comma 10 dell'art. 12 del menzionato d.lgs. 16 marzo 1999 n. 79 (recante il recepimento della direttiva 96/192/CE) prevede l'emanazione di un decreto legislativo con il compito di definire *“gli obiettivi generali e i vincoli specifici per la pianificazione regionale e di bacino idrografico in materia di utilizzazione delle risorse idriche ai fini energetici”*, ed il successivo comma 11 stabilisce che *“con il decreto legislativo di cui al comma 10 sono stabilite le modalità per la fissazione dei canoni demaniali di concessione”*.

Il comma 3 dell'art. 154 del d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152 dispone a sua volta che, *“al fine di assicurare un'omogenea disciplina sul territorio nazionale, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sono stabiliti i criteri generali per la determinazione, da parte delle regioni, dei canoni di concessione per l'utenza di acqua pubblica, tenendo conto dei costi ambientali e dei costi della risorsa e prevedendo altresì riduzioni del canone nell'ipotesi in cui il concessionario attui un riuso delle acque reimpiegando le acque risultanti a valle del processo produttivo o di una parte dello stesso o, ancora, restituisca le acque di scarico con le medesime caratteristiche qualitative di quelle prelevate. L'aggiornamento dei canoni ha cadenza triennale”*.

Infine il comma 7 dell'art. 37 del d.l. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con legge 7 agosto 2012, n.134, stabilisce che *“al fine di assicurare un'omogenea*

disciplina sul territorio nazionale delle attività di produzione idroelettrica e parità di trattamento tra gli operatori economici, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono stabiliti i criteri generali per la determinazione, secondo principi di economicità e ragionevolezza, da parte delle regioni, di valori massimi dei canoni delle concessioni ad uso idroelettrico”.

Come si è notato sopra, l’art. 86 del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112 ha stabilito che alla gestione dei beni del demanio idrico “*provvedono le regioni e gli enti locali competenti per territorio*”. Ciò non significa che lo Stato abbia perso la potestà normativa in materia di canoni di concessione di acqua per uso idroelettrico. La “*gestione*” del demanio idrico è infatti attività di carattere amministrativo. Lo Stato (lo si è osservato sopra), conserva in tale materia la potestà legislativa esclusiva ai sensi del secondo comma dell’art. 117 della Costituzione, sotto il profilo della tutela della concorrenza, e la potestà legislativa concorrente, ai sensi del successivo terzo comma, sotto il profilo della produzione dell’energia.

E tale permanente potestà normativa in capo allo Stato è espressamente dichiarata nelle disposizioni appena citate di cui al d.lgs 152/2006 e d.l. 83/2012, convertito in l. 134/2012.

Tanto premesso, con la l.r. 23 dicembre 2004 n. 33, la Regione Umbria ha stabilito le modalità per la determinazione e la riscossione dei canoni per la concessione di acqua pubblica ed ha previsto che “*Gli importi dei canoni dovuti per la derivazione di acqua pubblica sono determinati con deliberazione della Giunta regionale, tenuto conto che gli usi delle acque*

sono indirizzati al risparmio, alla tutela, alla riqualificazione e all'utilizzo a scopo plurimo della risorsa acqua”.

Fino all'adozione del provvedimento impugnato la Regione, però, non ha mai provveduto ad una rideterminazione dei canoni, per cui sul territorio nazionale veniva imposto il canone discendente dalla applicazione della normativa nazionale, pari a circa la metà di quello oggi determinato.

Primo motivo. Violazione di legge ed incompetenza. Violazione dell'art. 117 Cost., del r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, della legge 5 gennaio 1994, n. 36, del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112, della direttiva 96/1992/CE, della direttiva 2001/77/CE, della direttiva 2009/28/CE, d.lgs. 16 marzo 1999 n. 79, del d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, del d.l. 22 giugno 2012, n. 83, della l.r. 23 dicembre 2004 n. 33.

Tanto chiarito, la deliberazione impugnata appare assolutamente illegittima in quanto in contrasto con il principio costituzionale di legalità dell'azione amministrativa, con la determinazione, prima di tutto costituzionale, delle potestà normative dello Stato e delle regioni, nonché con tutte le disposizioni normative che regolano la materia della produzione idroelettrica e dei relativi canoni concessori.

Nel nostro ordinamento vige un principio generale di legalità dell'azione amministrativa, il cui fondamento si ritrova, tra l'altro nell'art. 97 Cost. e che comunque può essere desunto dal complesso delle norme costituzionali. In base a tale principio l'esercizio dell'attività regolamentare è legittima solo in quanto si conformi al contenuto delle norme legislative e non ne esorbiti i limiti.

Tale deliberazione risulta invece viziata perché in contrasto con l'articolazione delle competenze, dettate dalla stessa fonte costituzionale.

Si è notato sopra che ai sensi del terzo comma dell'art. 117 della Costituzione (come modificato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3), la materia concernente la produzione dell'energia appartiene alla legislazione concorrente tra Stato e regioni. L'ultima parte di tale comma stabilisce inoltre che *“nelle materie di legislazione concorrente spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali”*.

Alla stregua di tali disposizioni della carta costituzionale si pone innanzi tutto il problema di accertare se la regolamentazione dei canoni di concessione delle derivazioni idroelettriche sia da qualificare come un principio generale della legislazione statale. Al riguardo sembra logico riferirsi alla giurisprudenza della Corte Costituzionale, una cui recentissima chiave di lettura è fornita dal paragrafo 12.5 della sentenza 1 aprile 2014, n. 64 (paragrafo nel quale è stata scrutinata dalla detta Corte, sotto il profilo della tutela della concorrenza, la legittimità costituzionale di una legge della Provincia di Bolzano in materia di canoni sulle utenze idroelettriche).

Ivi, infatti, si legge: *“Va peraltro osservato che in tale settore il legislatore statale ha espressamente affrontato l'esigenza di tutelare la concorrenza garantendo l'uniformità della disciplina sull'intero territorio nazionale soltanto con il decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, dettando, all'art. 37, in vigore dal 12 agosto 2012, una serie di disposizioni che, come affermato da questa Corte nella recente sentenza n. 28 del 2014, mirano ad agevolare l'accesso degli*

operatori economici al mercato dell'energia secondo condizioni uniformi sul territorio nazionale. È, pertanto, solo da tale data che lo Stato ha ritenuto di attrarre nell'ambito della lettera e) del secondo comma dell'art. 117, Cost., la suddetta disciplina”.

Sulla scorta di tale autorevole accertamento si può dunque fondatamente affermare che - in forza del comma 7 dell'art. 37 del d.l. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con legge 7 agosto 2012, n.134 - a partire dal 12 agosto 2012 la disciplina dei canoni gravanti sulle concessioni di derivazione di acqua per uso idroelettrico è stata attratta dalla legislazione statale nell'ambito del principio della tutela della concorrenza, di cui alla lettera e) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione; e che pertanto - ai fini di siffatta tutela, nonché del libero accesso degli operatori economici al mercato dell'energia - è necessario che sia garantita l'uniformità della disciplina dei canoni demaniali sull'intero territorio nazionale.

Si è anche ricordato sopra che, al fine di conseguire tale uniformità, il menzionato comma 7 dell'art. 37 del d.l. 22 giugno 2012, n. 83 impone che siano stabiliti con decreto del Ministro dello sviluppo economico, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, i criteri generali per la determinazione dei valori massimi dei canoni delle concessioni ad uso idroelettrico, secondo principi di economicità e ragionevolezza.

Di conseguenza, appare evidente la violazione prodotta dalla Deliberazione impugnata, ossia da un atto di natura regolamentare regionale che - in tempo successivo alla menzionata legge statale n. 134/2012, e senza attendere l'emanazione del menzionato decreto ministeriale - ha determinato

l'importo del canone annuo per l'uso energetico dell'acqua pubblica in misura notevolmente superiore agli importi precedentemente in vigore.

Siffatta disposizione sembra infatti violare sia il principio della tutela della concorrenza, indicato dalla lettera e) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione (nel cui ambito - come si è osservato sopra - il legislatore statale, a partire dal 12 agosto 2012, ha attratto la disciplina dei canoni relativi alle concessioni idroelettriche), sia terzo comma del medesimo art. 117, il quale stabilisce che in una materia di legislazione concorrente tra Stato e regioni, quale è quella concernente la produzione dell'energia, la legislazione regionale deve rispettare i principi fondamentali della legislazione statale.

Secondo motivo. Violazione di legge ed incompetenza sotto differenti profili. Violazione dell'art. 117 Cost., del r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, della legge 5 gennaio 1994, n. 36, del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112, della direttiva 96/1992/CE, della direttiva 2001/77/CE, della direttiva 2009/28/CE, d.lgs. 16 marzo 1999 n. 79, del d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, del d.l. 22 giugno 2012, n. 83, della l.r. 23 dicembre 2004 n. 33.

Irragionevolezza ed illogicità. Violazione dei principio generali di uguaglianza e parità di trattamento di cui, in primis, agli art. 3 e 97 Cost.

Considerato quanto già denunciato, appare altresì evidente che la rideterminazione del canone in misura più che raddoppiata, oltre a violare l'assetto di competenze stabilito, non appare neppure in linea con i principi generali già previsti dalla normativa generale sia statale che regionale.

Come già ricordato, infatti, il d.lgs 152/2006, nel riservare alla competenza statale la definizione dei criteri generali di determinazione dei canoni, stabilisce comunque che tali canoni debbano tenere "*conto dei costi*

ambientali e dei costi della risorsa”, prevedere “riduzioni del canone nell’ipotesi in cui il concessionario attui un riuso delle acque reimpiegando le acque risultanti a valle del processo produttivo o di una parte dello stesso o, ancora, restituisca le acque di scarico con le medesime caratteristiche qualitative di quelle prelevate”.

Come ugualmente riferito, inoltre, il comma 7 dell’art. 37 del d.l. 22 giugno 2012, n. 83 ha previsto che tali criteri generali debbano rispettare *“principi di economicità e ragionevolezza, da parte delle regioni, di valori massimi dei canoni delle concessioni ad uso idroelettrico”.*

E ancora, anche la legge regionale 33/2004 ha stabilito che gli importi dei canoni dovuti per la derivazione di acqua pubblica debbano essere determinati tenendo *“conto che gli usi delle acque sono indirizzati al risparmio, alla tutela, alla riqualificazione e all'utilizzo a scopo plurimo della risorsa acqua”.*

Tanto detto, la deliberazione impugnata ha aumentato il canone di oltre il 100% del suo importo senza che tale aumento sia in alcun modo sorretto da nessuno dei principi che la normativa nazionale e regionale avevano previsto in materia.

Il provvedimento appare viziato, infatti, in quanto l’aumento indifferenziato del canone non rispetta i criteri dettati dalla legge ed è privo di qualsiasi riferimento alla quantità dell’acqua derivata, al grado di sfruttamento del corpo idrico, alla riduzione da accordare agli utenti virtuosi, alla qualità dello scarico e del corpo ricettore, alle possibilità di riuso della risorsa. Sembra, dunque, evidente che il provvedimento, non rispettando i criteri della

legge, abbia quindi violato il principio di legalità e i principi generali imposti in materia.

Da ciò deriva che l'aumento del canone, di certo nemmeno giustificato dal tasso di inflazione programmato, appare del tutto arbitrario e irragionevole e, pertanto, illegittimo.

Del resto, la normativa regolamentare impugnata modifica solo le norme che determinano l'ammontare dei canoni di derivazione a scopo energetico, senza neppure operare una rivisitazione complessiva della disciplina. Mentre solo un intervento di tale sorta avrebbe forse potuto giustificare un aumento così alto dei canoni, ove collegato ad ulteriori modifiche in grado di bilanciare l'aumento con altrettante riduzioni o meccanismi di collegamento del corrispettivo con la qualità, lo sfruttamento effettivo o i consumi e gli sprechi della risorsa. Nel caso in esame invece la norma regolamentare va a modificare un mero importo, senza che tale aumento, evidentemente abnorme, sia collegato a finalità o esigenze previste dalla legge che legittima l'esercizio del potere regolamentare, così comportando l'illegittimità delle norme impuginate.

Merita poi osservare che la Deliberazione impugnata innalza l'ammontare del canone per le sole grandi derivazioni idroelettriche e non per tutte le tipologie di uso della risorsa idrica, così rendendo ancora più evidente la violazione della normativa sovraordinata. È noto, infatti, che tra tutti gli usi dell'acqua quello idroelettrico è tra i più rispettosi della risorsa. L'acqua viene infatti integralmente restituita e in uno stato qualitativo anche migliore di quello in cui la si è prelevata. Ciò detto non esiste ragione alcuna per aumentare il solo canone di grande derivazione idroelettrica, senza minimamente incidere sui

canoni delle derivazioni di acqua con differenti scopi. Così facendo l'amministrazione discrimina gli operatori e influisce negativamente su un settore che va invece incentivato, non rispetta i principi già stabiliti per la determinazione dei canoni e palesa il vero intendo sotteso alla deliberazione in esame, ossia utilizzare le grandi centrali di produzione idroenergetica per "fare cassa".

Terzo motivo.

Violazione di legge ed incompetenza sotto differenti profili. Violazione dell'art. 117 Cost., della direttiva 96/1992/CE, della direttiva 2001/77/CE 2009/28/CE, d.lgs. 16 marzo 1999 n. 79, del d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, del d.lgs 29 dicembre 2003 n. 387, l. 23 agosto 2004 n. 239, nonché del d.gs 28/2011, del d.l. 22 giugno 2012, n. 83, della l.r. 23 dicembre 2004 n. 33.
Irragionevolezza ed illogicità. Violazione dei principio generali di uguaglianza e parità di trattamento di cui, in primis, agli art. 3 e 97 Cost.

Il regolamento impugnato è illegittimo, altresì, in quanto posto in violazione della normativa comunitaria e nazionale in materia di tutela della concorrenza, dell'ambiente, della produzione di energia rinnovabile e dell'art. 3 Cost. per altre ragioni.

Se è vero che la materia "produzione, distribuzione e trasporto dell'energia" appartiene, ex art. 117 Cost., alla competenza concorrente di Stato e regioni, è altrettanto certo che tale materia si intersechi inevitabilmente con altre cosiddette "materie trasversali", come l'ambiente e la concorrenza, di cui alle lette. s) ed e) dell'art. 117, comma secondo Cost., che fungono da limite alla competenza regionale (ex multis, Corte cost. 29 ottobre 2009, 272).

Ciò detto, la normativa contestata non è illegittima solo perché posta da un soggetto non dotato della necessaria competenza (come già chiarito sopra), ma altresì in quanto produce un effetto abnorme proprio nel settore per la tutela del quale il legislatore statale ha stabilito di riservarsi (da ultimo con la l. 134/2012) quella competenza a dettare i criteri generali di determinazione del canone di concessione idrica. È, infatti, la disposizione stessa di cui alla l. 134/2012 a stabilire infatti che tale riserva di potestà normativa è finalizzata ad *“assicurare un’omogenea disciplina sul territorio nazionale”*. Da ciò deriva che ogni evidente diversificazione sostanziale dell’ammontare dei canoni su una sola parte del territorio nazionale, rispetto a quanto invece imposto agli altri operatori nazionali, comporta automaticamente e di per sé una violazione della normativa di principio posta dal legislatore nazionale.

Ebbene, giova osservare che il canone unitario per chilowatt disposto nelle altre regioni si aggira intorno alla metà del canone stabilito con le disposizioni impugnate. (A mero titolo esemplificativo si noti l’importo del canone ammonta a € 14,40 per la Regione Abruzzo, € 13,32 per la Regione Emilia Romagna, € 13,46 per la Regione Friuli Venezia Giulia, € 13,48 per la Regione Liguria, € 14,68 per la Regione Lombardia, € 11,67 per la Regione Puglia, € 13,56 per la Regione Sicilia, € 14,02 per la Regione Valle d’Aosta).

Lo stesso canone applicabile fino alla fine del 2015 nel territorio umbro ammontava a circa la metà di quello imposto con la nuova deliberazione.

Ciò determina evidentemente una disomogeneità del canone imposto sul territorio nazionale ed una automatica illegittimità della sua imposizione.

Del resto, si aggiunga che qualora in un determinato territorio si imponga un canone notevolmente sproporzionato rispetto al resto dei territori, ciò produce

anche una violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. Secondo tale principio, infatti, l'ordinamento non può differenziare ingiustificatamente fattispecie che si presentino uguali fra loro, altrimenti incorrendo in una violazione della Costituzione. Nel caso in esame sebbene, una volta adottati i criteri generali dal legislatore nazionale, la normativa in materia di canoni potrà in parte differenziarsi tra una regione e l'altra, l'imposizione di un onere decisamente più alto rispetto a quello di cui agli altri territori della Repubblica non potrà che indicare sempre l'irragionevolezza dell'imposizione, a meno che non sia sorretto da un elemento di distinzione della situazione che ne legittimi il diverso trattamento. Nella situazione considerata, però, nessun elemento sembra essere in grado di differenziare le derivazioni di acque pubbliche umbre da quelle presenti in tutto il resto del Paese, per cui la sottoposizione di tali derivazioni al pagamento di un canone raddoppiato si presenta come una violazione dell'art. 3 Cost. che ne determina l'illegittimità.

Tale sproporzione del canone imposto nel territorio regionale rende decisamente più oneroso l'esercizio dell'attività di produzione di energia idroelettrica, incidendo così sulla concorrenza e determinando l'illegittimità, sia costituzionale che comunitaria, della normativa adottata. E ciò sia perché è inibito alle regioni introdurre disposizioni che comunque determinino un minor rigore di protezione di interessi che siano tutelati ad opera del legislatore statale (così ancora C. cost. 272/2009); e sia perché la apertura concorrenziale del mercato rappresenta uno dei principi comunitari dei Trattati, la cui violazione comporta l'illegittimità delle norme e la necessità della loro disapplicazione.

Ciò detto, il medesimo discorso deve essere svolto anche in riferimento alla tutela dell'ambiente che, rappresentando anch'essa materia attribuita alla potestà esclusiva statale, opera ugualmente come limite alle competenze attribuite alle regioni.

Innanzitutto, in quanto rendere maggiormente oneroso l'esercizio dell'attività di produzione di energia rinnovabile comporta un'inevitabile ripercussione sull'ambiente, alla cui tutela mira tutta la normativa interna e comunitaria (da ultimo, la direttiva 2009/28/CE) per lo sviluppo delle fonti di energia rinnovabile, quale è senza dubbio la produzione idroelettrica, di modo che una normativa che produce tale effetto, se non sorretta da idonea ragione di sorta, risulta contraria sia all'art. 117 Cost. che alla normativa dell'Unione Europea.

In secondo luogo, perché il *“fine di assicurare un'omogenea disciplina sul territorio nazionale”* è previsto altresì per garantire il rispetto dell'ambiente ed è infatti contenuto nel testo unico ambientale di cui al d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152. L'omogeneità della disciplina dei corrispettivi dovuti per le utilizzazioni dell'acqua impedisce infatti sperequazioni tra le posizioni delle diverse utenze idriche, mettendo in risalto l'irragionevolezza e l'arbitrarietà di una previsione che determina una così rilevante disparità tra gli utilizzatori di acque pubbliche per la stessa finalità, senza che tale sproporzione sia giustificata da ragioni obiettive.

Del resto, le norme contenute nel titolo I della sezione III, del decreto legislativo 152/2006 (la quale terza Sezione è contraddistinta dalla rubrica *“gestione delle risorse idriche”*) sono espressamente dettate per regolare la materia considerata *“per i profili che concernono la tutela dell'ambiente e*

della concorrenza” (art. 141 del d.lgs. 152/2006), di modo che dovrebbero anch'esse servire da limite all'attività regolamentare delle regioni.

A ciò si aggiunga che la violazione dell'art. 117 Cost. risulta evidente anche laddove si consideri l'illegittimità dell'atto impugnato in rapporto alla normativa di cui alla l. 23 agosto 2004 n. 239.

Tale disciplina acquista importanza ai fini della questione che qui interessa sotto un duplice profilo. Qui lo Stato ha, infatti, stabilito “*i principi derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, ... fondamentali in materia energetica, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione*” ed adottato le “*disposizioni per il settore energetico che contribuiscono a garantire la tutela della concorrenza, la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, ... la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema al fine di assicurare l'unità giuridica ed economica dello Stato e il rispetto delle autonomie regionali e locali, dei trattati internazionali e della normativa comunitaria*” (art. 1, comma 1). Da ciò deriva che la disciplina citata rileva in quanto posta in attuazione sia della competenza alla determinazione dei principi generali della materia “produzione, distribuzione e trasporto dell'energia”, che della potestà esclusiva che lo Stato detiene in materia di ambiente e di concorrenza.

Ebbene, come immediatamente si vedrà, le norme impugnate violano totalmente quanto stabilito dalla l. 239/2004 e vanno pertanto annullate.

Secondo tali disposizione, infatti, “*gli obiettivi generali di politica energetica del Paese, il cui conseguimento è assicurato sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza e leale collaborazione dallo Stato, dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, dalle regioni e dagli enti*

locali, sono: ... c) assicurare l'economicità dell'energia offerta ai clienti finali e le condizioni di non discriminazione degli operatori nel territorio nazionale, anche al fine di promuovere la competitività del sistema economico del Paese nel contesto europeo e internazionale;...

Lo Stato e le regioni, al fine di assicurare su tutto il territorio nazionale, i livelli essenziali delle prestazioni concernenti l'energia nelle sue varie forme e in condizioni di omogeneità sia con riguardo alle modalità di fruizione sia con riguardo ai criteri di formazione delle tariffe e al conseguente impatto sulla formazione dei prezzi, garantiscono: a) il rispetto delle condizioni di concorrenza sui mercati dell'energia, in conformità alla normativa comunitaria e nazionale; ... c) l'assenza di oneri di qualsiasi specie che abbiano effetti economici diretti o indiretti ricadenti al di fuori dell'ambito territoriale delle autorità che li prevedono”.

Ebbene, le norme impugnate certamente non assicurano “l'economicità dell'energia offerta ... e le condizioni di non discriminazione degli operatori nel territorio nazionale” né promuovono “la competitività”; determinano invece canoni manifestamente disomogenei rispetto al resto del territorio nazionale e non garantiscono “il rispetto delle condizioni di concorrenza” sul mercato energetico, imponendo oneri con effetti economici evidentemente ricadenti al di fuori del territorio regionale, così violando quanto stabilito dallo Stato in attuazione delle proprie competenze costituzionalmente determinate.

Quarto motivo. Violazione di legge. Violazione di tutta la normativa in tema di incentivazione e razionalizzazione della produzione di energia da fonte rinnovabile, interna e comunitaria, ed in particolare del d.lgs. 16

marzo 1999 n. 79, del d.lgs 29 dicembre 2003 n. 387, delle direttive 2001/77/CE e 2009/28/Ce, del Protocollo di Kyoto della Convenzione quadro delle Nazioni unite sui cambiamenti climatici, nonché del d.lgs 3 marzo 2011 n. 28 e la normativa regolamentare contenuta nei diversi decreti ministeriali di attuazione

Ferma restando la sufficienza dei motivi già esposti, sembra opportuno rilevare l'illegittimità della disciplina suddetta anche per violazione della normativa interna e comunitaria. *“L’incentivazione della produzione di energia elettrica mediante fonti rinnovabili costituisce un impegno assunto dallo stato italiano a livello internazionale per la riduzione delle emissioni di gas”* (C. Stato, sez. IV, 07-06-2005, n. 2671) e tale energia è fortemente incentivata e sostenuta dalla normativa, **non solo italiana, ma in primis comunitaria e internazionale, che promuove ed incentiva fortemente la produzione da fonti rinnovabili.** A fronte di principi ormai così noti e consolidati è sufficiente un mero richiamo all'art. 11 del d.lgs. n. 79 del 1999 (c.d. decreto Bersani), alla normativa in tema di autorizzazione degli impianti (d.lgs 29 dicembre 2003 n. 387), (alla direttive 2001/77/CE e 2009/28/Ce, sull'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili e, in via ancor più generale, al Protocollo di Kyoto della Convenzione quadro delle Nazioni unite sui cambiamenti climatici (firmato nel dicembre 1997 e reso esecutivo in Italia con l. n. 120 del 2002), che fra le misure principali di intervento prevedono proprio l'incentivazione dell'energia prodotta da fonti rinnovabili. A ciò si aggiunga che anche la giurisprudenza è ormai univoca nell'affermare che *“la ricerca, promozione, sviluppo e maggiore utilizzazione di fonti energetiche rinnovabili e di tecnologie avanzate e compatibili con l'ambiente ...*

costituisce un impegno internazionale assunto dallo Stato italiano e recepito nell'ordinamento statale dalla legge 1° giugno 2002, n. 120, concernente «Ratifica ed esecuzione del Protocollo di Kyoto alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, fatto a Kyoto l'11 dicembre 1997»» (cfr. C. Stato, sez. VI, sent. 24 giugno 2005, n. 971 del 2005). Da ciò deriva che la normativa interna deve garantire economicità e redditività degli operatori stimolando comportamenti virtuosi dal punto di vista ambientale, ed incentivando la produzione di energia «pulita» o «eco-compatibile», da sfruttamento di fonti rinnovabili. L'innalzamento abnorme ed ingiustificato del canone di derivazione idroelettrica appare perciò in contrasto con le finalità suddette e ne ostacola il raggiungimento.

Del resto, la promozione della produzione di energia rinnovabile e la sua qualificazione come rilevante interesse pubblico sono dimostrate anche dall'esistenza di varie tipologie di incentivazione economica di queste attività. Come noto, infatti, proprio al fine di perseguire gli scopi imposti dal diritto comunitario, la normativa nazionale (in particolare si v. il d.lgs 28/2011 e la normativa regolamentare contenuta nei diversi decreti ministeriali di attuazione) ha previsto, anche mediante la corresponsione di contributi economici, un complesso sistema di incentivazione dell'attività di produzione di energia rinnovabile.

Ciò detto, appare evidente che l'innalzamento arbitrario del canone di concessione, quando non proporzionata alle effettive e diverse caratteristiche dell'uso della risorsa, né sorretto da esigenze obiettive, comporta una penalizzazione e una sostanziale disincentivazione dell'attività di produzione

idroelettrica; palesemente in contrasto con la normativa che invece mira ad aumentarne e incentivarne la produzione.

Anche per tali ragioni la disciplina di cui alla deliberazione impugnata è illegittima e va, pertanto, annullata.

*** **

Per i motivi esposti la Assoidroelettrica, come sopra rappresentata e difesa chiede l'annullamento della Deliberazione della Giunta Regionale dell'Umbria 22 settembre 2015 n. 1067, con le conseguenze di legge in ordine alle spese di lite.

*** **

Per sentire accogliere le conclusioni sopra precisate la Assoidroelettrica, come in epigrafe rappresentata e domiciliata,

cita

la Regione Umbria in persona del suo legale rappresentante pro tempore ed il Ministero dello Sviluppo Economico in persona del suo legale rappresentante pro tempore, a comparire nell'udienza del giorno 27 gennaio 2016, ora di rito, dinanzi al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche in composizione collegiale con avvertenza che non comparendo si procederà in loro contumacia.

*** **

Ai sensi degli art. 9 e seg. del d.p.r. n. 115 del 2002, si dichiara che la presente controversia è di valore indeterminabile.

Si deposita il seguente documento:

1) deliberazione della Giunta Regionale Umbria 22 settembre 2015 n. 1067;

Roma,

avv. Giovanni Battista Conte.

Avv. Valentina Petri

Avv. Valeria Lanna

Io sottoscritto avv. Giovanni Battista Conte del foro di Roma, autorizzato ad avvalersi della facoltà di notificazione dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma con provvedimento 15 maggio 2008 n. 381, ai sensi della legge 21 gennaio 1994 n. 53.

Ho notificato l'intervento al Tribunale delle Acque Pubbliche che precede inviandone copia conforme a mezzo del servizio postale ai sensi dell'art. 3 legge 53/1994 tramite l'Ufficio Postale di Roma _____:

- 1) alla **Regione Umbria**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, presso la sede in Corso Vannucci, 96 - 06121 Perugia, (raccomandata n.) n. del mio Cronologico;
- 2) alla **Regione Umbria**, in persona del rappresentante *pro tempore*, presso l'avvocatura regionale in Corso Vannucci, 30 - 06121 - Perugia (raccomandata n.) n. del mio Cronologico;
- 3) al **Ministero dello Sviluppo Economico**, in persona del rappresentante *pro tempore*, nel il domicilio ex lege presso l'avvocatura Generale dello Stato, in Roma, via dei Portoghesi n. 12, 00186 _____,.....(raccomandata n.) n. del mio Cronologico

Spese vive di notifica €

Assolvimento di diritto unico ex art. 34 del t.u. Spese di giustizia (Dlgs
30/05/02 n. 113) €

Bollo P.T.

Roma,

Il notificatore (avv. Giovanni Battista Conte)