



AUTORITÀ DI BACINO DEL FIUME PO  
PARMA

ATTI DEL COMITATO ISTITUZIONALE

Seduta del 22 luglio 2009

Deliberazione n. 10/2009

**OGGETTO:** *Compatibilità delle istanze di concessione di derivazione d'acqua pubblica per uso idroelettrico corredate da progetti di opere da realizzarsi in aree individuate e classificate dal "Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico del bacino del fiume Po" (PAI) come "aree in dissesto" o "aree a rischio idrogeologico molto elevato" e sottoposte a vincoli dalle Norme di Attuazione di tale Piano stralcio.*

IL COMITATO ISTITUZIONALE

VISTO

- la legge 18 maggio 1989, n. 183, recante "*Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo*" e successive modifiche ed integrazioni;
- in particolare, l'art. 17 della suddetta legge, relativo a "*valore, finalità e contenuti del piano di bacino*";
- il DPCM 10 agosto 1989, recante "*Costituzione dell'autorità di bacino del fiume Po*";
- la legge 12 giugno 1990, n. 146, recante "*Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali*";
- la legge 9 gennaio 1991, n. 9, recante "*Norme per l'attuazione del nuovo Piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali*";
- in particolare, l'art. 1 della suddetta legge;
- il D. lgs. 31 marzo 1998, n. 112, recante "*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59*";
- in particolare, gli articoli 29 e 30 del suddetto Decreto legislativo;



- il DPCM 24 maggio 2001, recante “*Approvazione del Piano Stralcio per l’Assetto Idrogeologico del bacino del fiume Po*”;
- il D. lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, recante “*Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell’energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell’elettricità*”;
- in particolare l’articolo 12 del suddetto Decreto legislativo;

#### VISTI, INOLTRE,

- il D. lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante “*Norme in materia ambientale*”;
- il D. lgs. 8 novembre 2006, n. 284 “*Disposizioni correttive e integrative del D. Lgs 3 aprile 2006, n. 152 recante norme in materia ambientale*”;
- in particolare, l’art. 1, commi 3 e 4 del suddetto Decreto legislativo;
- il D. L. 30 dicembre 2008, n. 208, convertito in legge 27 febbraio 2009, n. 13, recante “*Misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell’ambiente*”;
- in particolare, l’art. 1 del suddetto Decreto, relativo a “*Autorità di bacino di rilievo nazionale*”;

#### RICHIAMATI

- la propria Deliberazione n. 18 del 26 aprile 2001, con cui questo Comitato ha adottato il “*Piano Stralcio per l’Assetto Idrogeologico del bacino del fiume Po*” (di seguito: PAI);
- gli articoli 9 e 50 dell’Elaborato 7 (*Norme di Attuazione*) del PAI;
- la Nota della Regione Piemonte prot. n. 6830/23 del 29 novembre 2006;
- la Nota di questa Autorità prot. n. 133 del 9 gennaio 2007 recante «*Richiesta di parere interpretativo, relativo alla definizione giuridica di “Servizio pubblico essenziale” da utilizzare ai fini dell’applicazione degli artt. 9, comma 5 e 38 delle Norme di Attuazione del “Piano stralcio per l’Assetto Idrogeologico del bacino del fiume Po” (adottato con Deliberazione C.I. n. 18 del 26 aprile 2001 ed approvato con DPCM 24 maggio 2001, ai sensi della legge n. 183/1989)*»;
- la Nota dell’Avvocatura Generale dello Stato CS 3242/2007 Sez. I bis (Avv. D’Ascia) recante «*Parere interpretativo sulla definizione giuridica di “Servizio pubblico essenziale” di cui agli artt. 9, comma 5 e 38 delle Norme di Attuazione del “Piano stralcio per l’Assetto Idrogeologico del bacino del fiume Po”*»;

#### PREMESSO CHE:

- con propria Deliberazione n. 18 del 26 aprile 2001, questo Comitato Istituzionale ha adottato il “*Piano Stralcio per l’Assetto Idrogeologico del bacino del fiume Po*” (PAI, entrato in vigore a seguito della sua approvazione con DPCM 24 maggio 2001), il quale, attraverso le sue disposizioni, persegue l’obiettivo di garantire al territorio del bacino del fiume Po un livello di sicurezza adeguato rispetto ai fenomeni di dissesto idraulico e idrogeologico, attraverso il ripristino degli equilibri idrogeologici e ambientali, il recupero degli ambiti fluviali e del sistema delle acque, la programmazione degli usi del suolo ai fini della difesa, della stabilizzazione e del consolidamento dei terreni, il recupero delle aree fluviali, con



- particolare attenzione a quelle degradate, anche attraverso usi ricreativi (cfr. art. 1, comma 3 dell'Elaborato 7 del PAI, *Norme di Attuazione*: di seguito NA);
- il PAI costituisce uno stralcio del *Piano di bacino idrografico del fiume Po* (previsto e disciplinato dall'art. 17 della legge 18 maggio 1989, n. 183), il quale ha natura di Piano territoriale di settore ed è definito come lo strumento conoscitivo, normativo e tecnico – operativo, mediante il quale sono pianificate e programmate, sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato, le azioni e le norme d'uso finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo ed alla corretta utilizzazione delle acque;
  - in particolare, il PAI è stato adottato ed approvato ai sensi del comma 6ter del citato articolo 17, il quale prevede che i Piani di bacino idrografico possano essere redatti ed approvati anche per sottobacini o per stralci relativi a settori funzionali che devono costituire fasi interrelate rispetto ai contenuti del comma 3 dello stesso articolo, garantendo la considerazione sistemica del territorio e disponendo le opportune misure inibitorie e cautelative in relazione agli aspetti non ancora compiutamente disciplinati;
  - allo scopo di garantire il perseguimento dei propri obiettivi, il PAI ha preso in esame le diverse tipologie territoriali (rete idrografica principale e fondovalle, rete idrografica secondaria di pianura e rete scolante artificiale, versanti e reticolo idrografico di montagna: cfr. art. 6 NA) presenti nel proprio ambito di riferimento, il quale è costituito dall'intero bacino idrografico del fiume Po chiuso all'incile del Po di Goro, ad esclusione del Delta;
  - con riguardo a ciascuna delle suddette tipologie di territorio, il PAI ha specificato appositi indirizzi, prescrizioni e vincoli da applicare per il raggiungimento di un assetto idraulico ed idrogeologico del bacino del Po coerente con le finalità che tale Piano stralcio si prefigge di conseguire;
  - tra le aree suddette il PAI ha individuato e delimitato cartograficamente, nell'ambito dei propri elaborati, sia quelle *caratterizzate da fenomeni di dissesto idraulico ed idrogeologico* (per la parte collinare e montana del bacino), sia quelle *caratterizzate dalla presenza di rischio idrogeologico elevato e molto elevato* (presenti sia nella parte collinare e montana, sia nell'ambito della rete idrografica di pianura e nei fondovalle);
  - con riferimento a tali aree, le NA del PAI hanno previsto una *regolamentazione degli usi del suolo* che comporta l'adozione di disposizioni normative (dichiarate di *efficacia immediatamente vincolante* ai sensi dell'art. 17, comma 5 della legge n. 183/1989) specificamente finalizzate a limitare, per tali aree, le attività di trasformazione ed uso del suolo;
  - tra le suddette disposizioni di vincolo assumono rilievo quelle stabilite dagli articoli 9 (*Limitazioni alle attività di trasformazione e d'uso del suolo derivanti dalle condizioni di dissesto idraulico e idrogeologico*) e 50 (limitazioni inerenti alle *aree a rischio molto elevato in ambiente collinare e montano*) delle citate NA;
  - in particolare, l'articolo 9 stabilisce che nelle aree interessate da fenomeni di dissesto a pericolosità molto elevata ed elevata di cui ai commi 2, 3, 5, 6, 7 e 8 sono consentite solamente determinate tipologie di interventi, tra i quali figura *la ristrutturazione e la realizzazione di infrastrutture lineari e a rete riferite a servizi pubblici essenziali non altrimenti localizzabili e relativi impianti, previo studio di*



*compatibilità dell'intervento con lo stato di dissesto esistente validato dall'Autorità competente. La norma aggiunge che gli interventi devono comunque garantire la sicurezza dell'esercizio delle funzioni per cui sono destinati, tenuto conto (a secondo della tipologia di fenomeno) dello stato di dissesto in essere o delle condizioni idrauliche presenti;*

- analogamente l'art. 50 NA, ai commi 1 e 3, prevede che la suddetta *ristrutturazione e realizzazione di infrastrutture lineari e a rete riferite a servizi pubblici essenziali non altrimenti localizzabili e relativi impianti* sia ammissibile anche nelle porzioni di territorio collinare e montano a rischio idrogeologico molto elevato contrassegnate come Zona 1 e Zona 2 (sempre *previo studio di compatibilità dell'intervento con lo stato di dissesto esistente validato dall'Autorità competente* e sempre che l'intervento garantisca comunque *la sicurezza dell'esercizio delle funzioni per cui sono destinati, tenuto conto dello stato di dissesto in essere*);
- in ogni caso i progetti degli interventi suddetti devono necessariamente essere accompagnati da una verifica tecnica, redatta e firmata da un tecnico abilitato e condotta anche in ottemperanza alle prescrizioni di cui al D.M. 11 marzo 1988. Tale verifica è volta a dimostrare la compatibilità tra l'intervento, le condizioni di dissesto e il livello di rischio esistente, sia per quanto riguarda possibili aggravamenti delle condizioni di instabilità presenti, sia in relazione alla sicurezza dell'intervento stesso (cfr. comma 12 dell'art. 9 NA);

#### **PREMESSO, INOLTRE, CHE**

- negli ultimi tempi, a seguito dell'esame di un certo numero di domande, presentate alle Pubbliche Amministrazioni competenti, per concessioni di derivazione d'acqua finalizzate alla produzione di energia elettrica accompagnate da progetti di massima delle opere necessarie a tale derivazione, è emerso che le opere così progettate sarebbero destinate ad essere realizzate in aree classificate dagli elaborati del PAI come *aree Fa, Fq, Ee, Eb, Ca e Cb*, oltre che come *Zona 1 e Zona 2*;
- a seguito di tale accertamento, le Amministrazioni competenti al rilascio dei provvedimenti necessari per la realizzazione delle opere di derivazione e per l'esercizio dell'attività di produzione di energia idroelettrica si sono rivolte a questa Autorità sottoponendo ad essa un quesito interpretativo volto a chiarire se tali opere possano o meno essere ricondotte alla fattispecie delle *infrastrutture lineari e a rete riferite a servizi pubblici essenziali non altrimenti localizzabili* ed ai *relativi impianti*, di cui agli artt. 9 e 50 delle NA del PAI e se, pertanto, esse debbano considerarsi ammissibili (previo accertamento della sussistenza di tutti gli ulteriori requisiti richiesti dalle norme di vincolo sopra citate) anche con riferimento alle aree in esame;
- i quesiti proposti, in particolare, vertono sulla riconducibilità dell'attività di produzione di energia idroelettrica alla fattispecie più generale del "*servizio pubblico essenziale*", sul fatto che le opere necessarie per la derivazione dell'acqua da un corpo idrico superficiale a fini di produzione di energia elettrica (con particolare riguardo alle *traverse*) possono essere equiparate alle "*infrastrutture lineari e a rete non altrimenti localizzabili*" ai sensi delle NA del PAI e, infine,



- sull'accertamento delle soluzioni e dei requisiti tecnici (e delle relative verifiche, da eseguire in sede di procedimento di rilascio dei provvedimenti di autorizzazione) che, qualora venga accertata l'ammissibilità della realizzazione di opere di derivazione nelle suddette aree in dissesto, dovranno in ogni caso venire posti in essere, al fine di garantire che le singole opere di derivazione non incrementino in alcun modo le condizioni di criticità (pericolosità e/o rischio) rilevate dal PAI con riferimento alle aree in dissesto su cui le opere medesime sono destinate ad insistere;
- in particolare, l'equiparazione delle opere di derivazione per la produzione di energia idroelettrica con la tipologia delle infrastrutture lineari e rete è stata proposta in considerazione del fatto che alla data di approvazione del PAI (agosto 2001) la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili non rivestiva ancora l'importanza strategica e di indubbio *pubblico interesse* che può assumere oggi alla luce delle prescrizioni del Protocollo di Kyoto, delle decisioni e degli impegni assunti in sede comunitaria in materia di riduzione delle emissioni e di sviluppo della produzione energetica da fonti rinnovabili, anche a mente delle sanzioni applicabili, connesse all'inosservanza delle prescrizioni comunitarie in materia;
  - gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili possono essere comunque considerati come parte integrante della rete di distribuzione di energia elettrica;
  - le osservazioni di cui ai punti precedenti paiono quindi giustificare la necessità di sviluppare idonei approfondimenti interpretativi per adeguare la normativa di vincolo all'evoluzione della situazione successiva al momento dell'approvazione del PAI;

### CONSIDERATO CHE

- sul problema relativo alla natura di servizio pubblico essenziale dell'attività di produzione dell'energia elettrica, questa Autorità aveva già richiesto un parere dell'Avvocatura Generale dello Stato (con Nota prot. n. 133 del 9 gennaio 2007, a seguito di espressa richiesta della Regione Piemonte, formulata con Nota prot. n. 6830/23 del 29 novembre 2006), proprio in virtù del fatto che non risultano disposizioni che attribuiscono espressamente tale qualifica alla produzione di energia elettrica;
- nel febbraio 2007, l'Avvocatura si è espressa in senso favorevole a qualificare la produzione di energia elettrica come *servizio pubblico essenziale*, sostenendo che per stabilire se un'attività rientri o meno del novero dei servizi pubblici essenziali occorre fare riferimento alla definizione generale di cui al comma 1 dell'art. 1 della legge 12 giugno 1990, n. 146, in base al quale sono considerate alla stregua di servizi pubblici essenziali quelle attività volte a garantire il godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati, con riguardo, in particolare alla vita, alla salute, alla libertà ed alla sicurezza della persona, dell'ambiente e del patrimonio storico – artistico. In particolare, l'Avvocatura ha osservato che “...non può non rilevarsi che anche ai fini dell'erogazione dell'energia elettrica sono indispensabili tutte le attività propedeutiche di produzione, trasmissione e distribuzione che sono dunque necessariamente da ricomprendere nella definizione di servizio pubblico essenziale”. L'Avvocatura ha concluso che “si



*ritiene pertanto che l'attività di produzione dell'energia elettrica possa rappresentare un servizio pubblico essenziale ai fini dell'applicazione degli artt. 9, comma 5 e 38 delle norme di attuazione del PAI".*

#### **CONSIDERATO, PERTANTO, CHE**

- allo scopo di consentire un'applicazione il più possibile uniforme delle disposizioni del PAI in tutto l'ambito territoriale di riferimento di tale piano stralcio e di agevolare le Pubbliche Amministrazioni, competenti allo svolgimento del suddetto procedimento unico ed all'adozione dei provvedimenti conclusivi dello stesso, nelle valutazioni necessarie al fine di stabilire la compatibilità delle istanze di derivazione finalizzate alla produzione di energia idroelettrica con le Norme di Attuazione del PAI, con particolare riguardo a quelle relative alle aree in dissesto e a rischio idrogeologico molto elevato richiamate in precedenza, questo Comitato Istituzionale ritiene quindi opportuno adottare una specifica interpretazione delle norme, per assicurare un'applicazione delle stesse coerente con le finalità del Piano ed il più possibile omogenea su scala di bacino, tenendo altresì conto dei rilevanti interessi pubblici che la produzione di energia elettrica è rivolta a soddisfare e della necessità di pervenire a quell'equo ed imparziale contemperamento di tutti gli interessi in gioco che costituisce uno dei fini principali di tutta l'attività amministrativa pubblica;

#### **CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE**

- l'articolo 175, comma 1 del D. lgs. n. 152/2006 ha espressamente ed integralmente abrogato la legge n. 183/1989;
- l'art. 63 del medesimo Decreto, dal canto suo, ha previsto l'istituzione delle Autorità di bacino distrettuali e la soppressione, a far data dal 30 giugno 2006, delle Autorità di bacino istituite dalla legge 18 maggio 1989, n. 183;

#### **CONSIDERATO, TUTTAVIA, CHE**

- a seguito della modifica ad esso successivamente apportata dall'art. 1 del D lgs. n. 284/2006, l'articolo 170 del D. Lgs. n. 152/2006 ha prorogato le Autorità di bacino di cui alla legge n. 183/1989 fino alla data di entrata in vigore del decreto legislativo correttivo di cui il citato D lgs. n. 284/2006 ha previsto l'adozione, facendo salvi, al tempo stesso, gli atti posti in essere dalle Autorità di bacino successivamente al 30 aprile 2006 e fino all'entrata in vigore del suddetto decreto legislativo correttivo;
- il successivo articolo 1 del D. L. 30 dicembre 2008, n. 208 (convertito in legge 27 febbraio 2009, n. 13) ha ulteriormente modificato l'art. 170 del D. lgs. n. 152/2006, ribadendo in ogni caso la proroga delle Autorità di bacino di rilievo nazionale fino alla data di entrata in vigore del DPCM previsto dall'art. 63, comma 2 del medesimo Decreto legislativo;
- ai sensi del menzionato art. 170 del D. lgs. n. 152/2006 (come modificato dall'art. 1 del D lgs. n. 284/2006 e dall'art. 1 del D. L. n. 208/2008) sussiste, quindi, la competenza di questo Comitato Istituzionale all'adozione della presente Deliberazione;



**ACQUISITO**

- il parere espresso dal Comitato Tecnico nella seduta del 14 luglio 2009;

per quanto sopra visto, richiamato, premesso, considerato e ritenuto

**DELIBERA**

**ARTICOLO 1**

1. Le opere finalizzate alla produzione di energia idroelettrica possono essere ricomprese nelle fattispecie di cui agli artt. 9, comma 5, 38 e 50 delle Norme di Attuazione del PAI.
2. Si dà mandato al Comitato Tecnico di predisporre una specifica Direttiva tecnica per la valutazione della compatibilità degli interventi rispetto alle condizioni di dissesto esistenti e per la valutazione delle possibili alternative di localizzazione degli impianti stessi.

**Il Dirigente incaricato del  
Coordinamento della Pianificazione di  
bacino**

(Dott. Francesco Puma)

**Il Presidente**

(On. le Roberto Menia)

