

Relazione: Carlo Personeni – Presidente Federbim

## IL CONSORZIO BIM

Buonasera,  
mi chiamo Carlo Personeni e sono il Presidente della Federbim (Federazione Nazionale dei Consorzi di Bacino Imbrifero Montano), che ha sede in Roma.

La Federazione raggruppa 64 Consorzi BIM d'Italia e coinvolge oltre 2.000 Comuni montani.

Il compito principale della Federbim è quello del coordinamento dei Consorzi BIM, ma in particolare di interfacciarsi con Governo e Parlamento in merito alle problematiche inerenti i Consorzi BIM, le loro risorse, i loro compiti, le loro peculiarità, finalizzate allo sviluppo socio-economico dei territori di montagna. Altra funzione importante è quella di interloquire con i produttori idroelettrici, in particolare ENEL ed Edison, A2A e altri grandi produttori di energia, nonché con le loro associazioni di categoria, che sono Elettricità Futura per i grandi produttori e FederIdroelettrica per i piccoli.

Sostanzialmente, Federbim è il sindacato difensore dei Consorzi BIM, dei Comuni montani, dei territori di montagna e della sua gente: in un certo senso rivendica attenzione e giustizia per la montagna.

### **BIM (Bacini Imbriferi Montani) e rispettivi Consorzi**

Questi enti sostanzialmente sono poco conosciuti.

Sono conosciuti dai sindaci e dagli amministratori pubblici dei Comuni montani, ma molto poco dalla gente comune; inoltre, riflettendo sul nome BIM (Bacino Imbrifero Montano), uno pensa che essi si occupino di acqua, no; poi, ampliando la discussione, sente parlare di dighe e dice "energia idroelettrica", no; né l'uno né l'altro, o meglio la conseguenza dell'uno e dell'altro produce risorse economiche.

Infatti, tutti coloro che deviano acqua per produrre energia idroelettrica sono tenuti a pagare un indennizzo chiamato sovracanone; questo indennizzo è gestito dai Consorzi BIM.

Quindi, sostanzialmente, i Consorzi BIM gestiscono risorse finanziarie per conto dei Comuni; risorse che, poi, vengono destinate allo sviluppo socio-economico del territorio.

Fatte queste premesse credo che per parlare dei Consorzi BIM sia opportuno richiamare brevemente le prime disposizioni legislative che fissano le prerogative alla istituzione dei Consorzi stessi.

La prerogativa legata ai diritti dei Comuni denominati "rivieraschi", in relazione all'uso di acque pubbliche per produzione di energia elettrica, viene affrontata con il Testo Unico delle disposizioni di legge sulle acque e sugli impianti elettrici con il R.D. del 11/12/1933 n.1755 entrato in vigore il 23/1/1934. Questo decreto offriva pochi vantaggi (artt. 52 e 53) e solo a favore dei Comuni rivieraschi, permettendo loro di usufruire, all'epoca, di energia al prezzo di costo e col massimo del 10%, ricavato dalla portata minima "continua".

Per Comune rivierasco si intende quel Comune il cui territorio si affaccia sul tratto di corso d'acqua sotteso allo sfruttamento della derivazione dell'acqua al rientro dell'acqua nell'alveo.

Le concessioni dello sfruttamento idrico montano appartenevano a società private che difficilmente investivano sul territorio gli ingenti utili. La stessa energia elettrica prodotta sul territorio montano andava in massima parte ad alimentare fonti di lavoro e di ricchezza in pianura con la crescita delle industrie, senza recare alcun giovamento stabile e reddituale alle zone montane di provenienza della risorsa acqua o alle zone vallive di attraversamento.

Inoltre, questa disciplina legislativa risultava carente sia perché di difficile interpretazione sia perché i Comuni interessati erano solo quelli rivieraschi.

I Comuni coinvolti non disponevano di impianti idonei né per la captazione né per la distribuzione dell'energia; inoltre, gli amministratori locali non erano abituati a scontrarsi con i legali che rappresentavano le società concessionarie, per ottenere quanto spettante.

La depressione e l'arretratezza infrastrutturale delle zone montane negli anni del dopoguerra e fino alla fine degli anni '50, è conseguenza di politiche economiche rivolte allo sfruttamento delle risorse montane e non allo sviluppo di queste risorse; si considerava la montagna semplicemente un ricco bacino di manodopera laboriosa e produttrice di materie prime, come minerali, legno ed acqua; tutti beni soggetti a prelievo. L'attività di costruzione inerente le opere di presa e gli impianti idroelettrici ha avuto sì impegno occupazionale locale, ma solo temporaneo, consentendo di ridurre in minima parte

il fenomeno dell'emigrazione, caratteristico in quegli anni, in particolare tra le due guerre.

Completata la fase costruttiva di dighe, sbarramenti, condotte forzate e centrali, in termini occupazionali ed economici, non vi erano più ritorni sul territorio montano.

I benefici di legge (prelievo dell'energia) restavano spesso e volentieri lettera morta, a vantaggio delle potenti imprese idroelettriche. Nelle zone montane, le sorgenti venivano imbrigliate e incanalate per alimentare la produzione di energia elettrica che serviva alle industrie della pianura e forniva illuminazione ai centri cittadini, mentre nei piccoli paesi montani gli abitanti bevevano acqua piovana e non potabile dai pozzi, perché i Comuni erano sprovvisti di acquedotti e relativa rete idrica, oltre che a reti di illuminazione elettrica stradale.

Agli inizi degli anni '50, ad alcuni parlamentari, facenti parte del gruppo "Parlamentari della montagna", sensibili alla gestione dei territori montani e vicini alla gente di montagna, apparve quanto mai strano ed illecito non riconoscere un parziale diritto precostituito al possesso territoriale delle acque. Quindi, alla fine del 1951, questi presentarono un primo testo di legge, sostanzialmente simile a quello approvato poi nel 1953.

La proposta di legge, ripresentata, viene approvata al Senato il 26/11/1953, relatore il Sen. CORBELLI. Passata alla Camera viene assegnata alla VII Commissione e approvata definitivamente il 27/12/1953 con il n.959. Relatore ancora l'On. DE COCCI e pubblicata sulla G.U. del 31/12/1953 n.299.

Una legge di due sole pagine e 4 articoli, compiutamente scritta, che, a distanza di ben 65 anni, è ancora adeguata ed efficiente.

Finalmente, con la legge 959/53, che riguarda lo sfruttamento delle acque per produrre energia elettrica, venne istituito il sovracanone e vennero costituiti i Consorzi di Bacino Imbrifero Montano (BIM), Consorzi non obbligatori di Comuni ed Enti territoriali, il cui perimetro fu determinato dal Ministero dei Lavori Pubblici, sentito il parere del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, pubblicati nel supplemento della G.U. n. 6 del 10/01/1955 (un anno dopo).

Lo scopo ottenuto con la legge 959 era duplice:

a) far partecipare con maggiore equità e giustizia i territori di montagna e la sua gente ai benefici prodotti dalle risorse captate per l'utilizzazione delle forze idrauliche per la produzione di elettricità;

b) fornire un nuovo strumento finanziario di aiuto all'economia montana, per risollevarsi dal "torpore" di quegli anni, nelle zone montane.

Il singolo Bacino Imbrifero costituito ha caratteristiche geografiche, storiche ed economiche che ne fanno un'area omogenea, importante ai fini dell'organizzazione territoriale e della gestione delle risorse ottenute.

Questo nuovo Ente amministrativo, composto dai Comuni compresi nel perimetro stabilito, ente sovracomunale, era ed è ancora oggi un organo rappresentativo delle varie municipalità coinvolte, quale specifico gestore dei sovracanonici incassati.

Infatti, l'Assemblea del Consorzio BIM è composta dai Sindaci e da un solo delegato, e il voto conta 1, sia per un Comune di 200 abitanti che per un Comune di 50.000 abitanti.

Va ribadito che la risorsa sovracanonica è di competenza dei Comuni rientranti in un perimetro BIM, ma gestita dai Consorzi BIM.

E' giusto ricordare che allora non erano ancora istituite le Comunità Montane e nemmeno se ne accennava (C.M. istituite L. 1102/1971, e dal 2011 è iniziata la soppressione, Lombardia a parte). Il Consorzio BIM era l'unico Ente di riferimento per il territorio montano e preposto alla sua gestione.

Oggi, si parla tanto di federalismo, ma credo che con i BIM, per la prima volta, per quanto mi consta, nel sistema legislativo italiano si sia demandato in così larga misura agli interessati, la responsabilità della programmazione delle opere, della loro attuazione, nonché dell'impiego dei mezzi ad un Ente, il Consorzio BIM.

Finalmente, un inizio di decentramento, quanto mai pratico e utile, ed un esempio concreto di federalismo, che funziona perfettamente da più di 65 anni.

L'applicazione iniziale della Legge 959 non fu facile, molte aziende idroelettriche opposero una forte resistenza al pagamento del sovracanonico dovuto; alcune fecero ricorso al Tribunale Superiore delle Acque e alla Corte Costituzionale, la quale con sentenza n.122 del 8/7/1957 dichiarò infondate le eccezioni di incostituzionalità formulate dai ricorrenti contro la Legge 959.

La "Società Nazionale Cogne" il 30/06/1955 fu la prima azienda idroelettrica a versare alla Banca d'Italia l'importo dovuto per lo sfruttamento di un impianto in Valle d'Aosta. A tal proposito, il Sen.

PACATI di Bergamo, primo Presidente del Consorzio BIM Brembo-Serio-Lago di Como, il 10/7/1956 portò personalmente il problema della insolvenza al Parlamento, presentando un ordine del giorno per costringere le aziende idroelettriche, fino ad allora resistenti, al versamento dei tributi dovuti, previsti dalla Legge 959. Davanti a tanto ostruzionismo il Ministro dei Lavori Pubblici di allora, On. Giuseppe ROMITA dovette intervenire con ingiunzioni di pagamento, ben 416 ingiunzioni, e addirittura vennero effettuati alcuni pignoramenti dei manufatti.

Il Ministero, per fare opera di convinzione sui produttori idroelettrici, stabilì che il sovracanone era dovuto solo se la derivazione era al di sopra di un livello altimetrico:

600/700 m.s.l.m. per la Valle d'Aosta;

500/650 m.s.l.m. per il Piemonte,

500 m.s.l.m. per la Lombardia, il Veneto Trentino, Liguria e gli Appennini;

350 m.s.l.m. per il Friuli.

Quindi, con questa deroga ministeriale, vengono assoggettati al sovracanone solo le derivazioni poste al di sopra di quella perimetrazione altimetrica.

Con questa decisione, i produttori iniziarono a versare il sovracanone.

## **CHE COSA E' UN BIM**

La legge 959 ha costituito un evento di notevole importanza per le popolazioni di montagna. Ritengo utile riprendere alcuni principi della legge e alcune considerazioni: la legge 959/53 prende atto che l'attivazione di derivazioni idroelettriche, comportando la manomissione del sistema idrico dei territori montani, produce danni permanenti all'intero ecosistema, compromettendo l'ambiente, il paesaggio, il clima, la pesca, la fauna, l'agricoltura e in genere tutta l'economia montana.

A tal fine fu prevista:

a) la determinazione dei "bacini imbriferi montani" BIM, nonché il loro perimetro, tramite decreto del Ministero dei Lavori Pubblici, sentito il Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste (D.M. 14/12/1954 art. 1 comma 1). L'ambito di tali bacini non è stato limitato ai soli Comuni rivieraschi, i quali vi rientrano di diritto (art. 1 commi 5 e 6)

ma anche ai Comuni dell'entroterra, i quali erano in qualche modo pregiudicati dalla presenza di una grande derivazione idroelettrica;

b) la costituzione dei Consorzi BIM provinciali tra i Comuni compresi in ciascun bacino imbrifero; nascono non obbligatori, ma lo diventano qualora ne facciano domanda almeno i 3/5 degli stessi (art. 1 comma 2 legge 959/53);

c) la facoltà da parte dei Consorzi di optare, in sostituzione del sovracanone e fino alla concorrenza di esso, per la consegna gratuita di energia elettrica nella misura di 400 kWh per kW di potenza nominale media, se consegnata in centrale ad alta tensione o di 300 kWh per kW di potenza nominale, se consegnata in cabina di trasformazione a bassa tensione (art. 3 legge 959/53).  
Peraltro, quest'ultima facoltà alternativa ha avuto a tutt'oggi un'utilizzazione quasi nulla, in quanto va considerata anche la problematica del vettoramento dell'energia.

d) l'impegno a destinare i fondi a favore del "progresso economico e sociale delle popolazioni, nonché ad opere di sistemazione e di bonifica montana che non siano di competenza dello Stato o delle Regioni.

Favorire il miglioramento della qualità della vita e collaborare allo sviluppo dei Comuni montani che vivono situazioni sempre più difficili, sono dunque gli scopi dell'attività consortile. In questa direzione, i Consorzi di Bacino Imbrifero Montano, da sempre, hanno impegnato le proprie risorse in progetti che potessero davvero contribuire a migliorare la qualità generale dei territori, gestendo in sintesi le politiche di sviluppo delle aree interne e, in particolare, delle realtà territoriali più svantaggiate.

Da una parte, i Consorzi rappresentano un motore per la crescita locale, dall'altra sono una difesa, un vero e proprio baluardo eretto a protezione delle stesse aree montane. La presenza dei Consorzi BIM è la testimonianza di un diritto dei Comuni e delle popolazioni di montagna per un danno ricevuto; un'economia aggiunta per i territori e per lo sviluppo economico e sociale, che non proviene dalla finanza pubblica. Va ricordato, infatti, che quella dei sovracanoni è l'unica risorsa dei Consorzi BIM, i quali non ricevono alcun tipo di sovvenzione da Stato o Regione.

I Consorzi BIM, dunque, operano con finanza non derivata da trasferimenti statali o regionali, e le risorse di cui sono dotati provengono da una prestazione patrimoniale imposta ai concessionari di derivazioni d'acqua ad uso idroelettrico.

Il Consorzio BIM è una forma organizzativa individuata proprio per la gestione dei fondi provenienti dal pagamento del sovracanone; gestione intesa esclusivamente a favore del progresso economico e sociale delle popolazioni, nonché a promuovere opere di sistemazione montana che non siano di competenza dello Stato.

Si tratta, dunque, di un Ente pubblico funzionale non economico, a carattere associativo volontario, appositamente predisposto per la gestione di queste attività e di dimensioni adeguate per effettuare una politica efficace, a favore dei territori montani e delle popolazioni locali.

E' pertanto corretto definire il Consorzio BIM quale struttura organizzativa idonea alla gestione delle risorse derivanti dal sovracanone e della loro valorizzazione attraverso politiche in favore del territorio; risorse che altrimenti sarebbero disperse, sia in termini finanziari che in termini di iniziativa progettuale, tra una pluralità di Enti di piccole o piccolissime dimensioni.

L'attività dei Consorzi BIM, quindi, si sviluppa sulla base della legge e dei singoli Statuti; rivolta alla esecuzione ed al sostegno di opere intese a favorire lo sviluppo socio-economico delle popolazioni comprese nel proprio perimetro.

Lo Statuto è importante per delineare le singole peculiarità territoriali. Tale sviluppo, tale progresso va inteso nel senso più vasto del termine e si riferisce a qualsivoglia attività economica, tra le quali le azioni volte alla realizzazione di strutture ed infrastrutture, interventi in campo sociale, in campo sanitario ed in campo culturale. I Consorzi BIM svolgono azioni in campi vastissimi, fanno propri i bisogni locali, concretizzano soluzioni a problemi caratteristici delle zone disagiate di montagna, comunque del territorio di loro competenza.

L'operatività dei Consorzi è fortemente diversificata, in ragione degli indirizzi di gestione prefissati dai singoli organi decisionali, rapportata alle esigenze espresse dalle popolazioni locali e alle esigenze del territorio.

Le azioni di intervento sono i contributi in conto capitale ai Comuni, alle Unioni dei Comuni, alle Associazioni senza scopo di lucro (pubbliche, private, sportive, Parrocchie).

I soggetti beneficiari impiegano le risorse prevalentemente per la realizzazione di opere pubbliche, impianti, beni mobili, sostanzialmente investimenti strutturali. Gli stessi beneficiari ricevono anche contributi per iniziative nell'area culturale, sport, tempo libero, dell'assistenza sociale, ancorché di grande rilievo.

Sostanzialmente, i Consorzi utilizzano i fondi a propria disposizione per finalità standardizzate, erogando contributi in conto capitale o contributi a rimborso senza interessi, oppure finanziamenti a rimborso (5 anni) o a lungo termine (15 anni), denominati contributi a rimborso a tasso zero, oltre a forme di mutui agevolati senza interessi.

Questi finanziamenti sono appetibili, in quanto erogabili in 2-3 mesi. Ogni Consorzio, poi, ha strategie diverse, impegnando le sue energie per la realizzazione di servizi, al fine di soddisfare le esigenze dei Comuni consorziati e delle popolazioni amministrare.

Ricordo che i Consorzi BIM sono costituiti in 15 Regioni; non presenti invece in Basilicata, Campania, Molise, Puglia e Sicilia. La Calabria è una situazione particolare: le risorse vengono incassate complessivamente da Federbim e versate ai Comuni; controllo e gestione degli introiti vengono effettuati dalla Federazione.

La mancata costituzione dei potenziali Consorzi comporta sicuramente il corretto introito della risorsa sovracane con le relative conseguenze.

Certo, i risultati sono maggiori in base alla volontà operativa, all'iniziativa e all'impegno degli amministratori, ma anche all'ammontare dei sovracani incassati, che vanno da un minimo di 50 milioni di euro ad un massimo di quasi 28 milioni di euro (I tre maggiori Consorzi BIM sono Adige BZ, Dora Baltea AO e Adda SO). È ovvio che le cifre gestite hanno una importanza rilevante, ma non è preclusa ai Consorzi la possibilità di attingere ai finanziamenti nazionali, regionali o comunitari, in sinergia con i Comuni, con le Province, con le Regioni e con la UE, per realizzare opere significative.

Anzi, considerato che la richiesta proveniente da un Consorzio ottiene maggiori punteggi rispetto a quella proveniente dai Comuni, in alcune Regioni a statuto speciale, come la Valle d'Aosta, assistiamo al fenomeno di deleghe al Consorzio BIM. La legge regionale n.54 del 1998, dopo aver riconosciuto la piena capacità funzionale del Consorzio BIM, prevede altresì la possibilità che la Regione, le Province e i Comuni possano delegare al Consorzio BIM l'esercizio di funzioni e di compiti di rilevanza sovracomunale.

Anche in provincia di Trento esistono analoghe deleghe, come pure nelle Marche e in Toscana sono in atto collaborazioni.



Apprezzabili sono le collaborazioni instaurate con varie Province, finalizzate a progettualità condivise e cofinanziate.

Certo, questa è una bella conquista; ma, al contrario, fattori vincolanti di tipo legislativo-burocratico, spesso condizionano le potenzialità e le iniziative dei Consorzi assoggettati (Regione Lombardia L. 27/1976).

Questa normativa della Regione Lombardia prevede la destinazione di un fondo a favore delle Comunità Montane Lombarde, 22 su 23.

Come ben sapete la Lombardia ha mantenuto efficaci le Comunità Montane; la 23<sup>a</sup>, in provincia di Pavia, non è in perimetro BIM.

I Consorzi BIM attualmente operativi sono 64 e coinvolgono oltre 2.000 Comuni e una popolazione di oltre 7 milioni di abitanti, per un totale circa di 4,2 milioni di kW di potenza nominale media che, rapportati al sovracanone, porta ad un introito di oltre 120 milioni di euro, al quale vanno aggiunti gli introiti spettanti ai Comuni non consorziati per circa 20 milioni: dunque, l'introito complessivo a favore della gente di montagna ammonta a circa 140 milioni di euro; importo che permette discrete possibilità di intervento sulle realtà economiche locali, ma che non riesce a soddisfare tutte le necessità delle popolazioni di montagna e le sempre maggiori richieste che i Consorzi si trovano a dover assolvere, viste le finanze sempre più ristrette dei Comuni.

Il sovracanone iniziale, fissato dall'art. 1 della legge 959 in Lire 1.300 (€ 0,67) per kW di potenza nominale media installata risultante dall'atto di concessione, è rimasto invariato dal 1954 al 1979, per ben 26 anni. Con la legge n.925 del 22/12/1980, il sovracanone è passato a Lire 4.500 (€ 2,32), un incremento del 346%. Finalmente, dopo 26 anni di paura, viene effettuato un doveroso adeguamento, il primo.

Inoltre, tale legge ha introdotto un adeguamento biennale, rapportato all'inflazione (indici ISTAT relativi all'andamento caro-vita) e, di conseguenza, permette di mantenere inalterati nel tempo gli introiti dei Consorzi. Regolarmente ogni due anni, dal 1980 ad oggi, sono stati rispettati.

Con la legge finanziaria del 2002, grazie anche all'intervento della FEDERBIM, è stato ottenuto un aumento tale che ha portato il sovracanone da € 8,91 a € 13,00; e con la finanziaria 2003 è stato aumentato a € 18,00; analoghi interventi sono avvenuti nel 2009, portando il sovracanone a € 21,08; ma l'aumento più sostanzioso, di 1/3 circa, è avvenuto nel 2010, elevando il sovracanone a € 28,00

(questo in occasione del rinnovo automatico delle concessioni scadute).

Un grande traguardo, quest'ultimo, ottenuto grazie all'intervento di FEDERBIM. E tengo a precisare questo, perché il lavoro propedeutico per ottenere questo aumento è partito oltre un anno prima, mentre, come al solito, in fase di arrivo diversi sono state le persone salite sul carro del vincitore.

## TABELLA SOVRACANONI

Misure unitarie del sovracanone per kW di potenza nominale media  
Leggi e Decreti Ministeriali di determinazione

15/01/1954 - 31/12/1979	L. 27/12/1953 n. 959	£
1.300 €	0,67	
01/01/1980 - 31/12/1981	L. 22/12/1980 n. 925	£
4.500 €	2,32	
01/01/1982 - 31/12/1983	D.M. 24/11/1981 n. 1488	£
6.052 €	3,13	
01/01/1984 - 31/12/1985	D.M. 24/11/1983 n. 2561	£
8.031 €	4,15	
01/01/1986 - 31/12/1987	D.M. 19/11/1985 n. 1691	£
9.500 €	4,91	
01/01/1988 - 31/12/1989	D.M. 13/11/1987 n. 1554	£
10.516 €	5,43	
01/01/1990 - 31/12/1991	D.M. 24/11/1989 n. 1734	£
11.767 €	6,08	
01/01/1992 - 31/12/1993	D.M. 25/11/1991 n. 44	£
13.261 €	6,85	
01/01/1994 - 31/12/1995	D.M. 10/11/1993 n. 287	£
14.521 €	7,50	
01/01/1996 - 31/12/1997	D.M. 28/11/1995 n. 131	£
15.944 €	8,23	
01/01/1998 - 31/12/1999	D.M. 27/11/1997 n. 241	£
16.677 €	8,61	
01/01/2000 - 31/12/2001	D.M. 21/12/1999 n. 13891	£
17.261 €	8,91	
01/01/2002 - 31/12/2002	L. 28/12/2001 n. 448	
€	13,00	

01/01/2003 - 31/12/2003	L. 27/12/2002 n. 289	
€ 18,00		
01/01/2004 - 31/12/2005	D.M. 9/2/2004	
€ 18,90		
01/01/2006 - 31/12/2007	D.M. 30/11/2005	
€ 19,62		
01/01/2008 - 31/12/2009	D.M. 27/11/2007	
€ 20,35		
01/01/2010 - 31/12/2011	D.M. 25/11/2009	
€ 21,08		
01/01/2010 - 31/12/2011	L. 30/7/2010, n. 122	
€ 28,00(1)		
€ 21,08(2)		
01/01/2012 - 31/12/2013	D.M. 30/11/2011	
€ 29,40(1)		
€ 22,13(2)		
01/01/2014 - 31/12/2015	D.M. 22/11/2013	
€ 30,40(1)		€
22,88(2)		
01/01/2016 - 31/12/2017	D.M. 30/11/2015	
€ 30,43(1)		€
22,90(2)		
02/02/2016 - 31/12/2017	L. 28/12/2015 n. 221	
€ 30,43		
(unificata)		
01/01/2018 - 31/12/2019	D.M. 21712/2017 n. 570	
€ 30,67		
(unificata)		

1. Per le grandi derivazioni con potenza nominale media maggiore a kW 3.000
2. Per le piccole derivazioni con potenza nominale media da kW 220 fino a kW 3.000

Non va dimenticata una nuova prerogativa dei Consorzi BIM, alla luce della recente giurisprudenza costituzionale: l'importante pronunciamento della Corte Costituzionale n.533 del 2002.

La Provincia autonoma di Bolzano pretendeva l'introito dei sovracanonici idroelettrici e non più il versamento al Consorzio BIM di Bolzano e le quote dell'Adige di Trento. La Corte Costituzionale ha previsto che la disciplina dei sovracanonici spettanti ai Consorzi BIM non attiene alla materia dell'utilizzazione delle acque e non è assimilabile a quella dei canoni demaniali, essendo i sovracanonici diversi dai canoni demaniali, sia per il destinatario (non il titolare della concessione, ma il Consorzio di Comuni) che per le finalità (il progresso economico e sociale delle popolazioni e la realizzazione di opere di sistemazione montana).

Secondo la Corte, *"Poiché sono qualificabili come prestazione patrimoniale imposta ai fini solidaristici, non correlata all'utilizzazione delle acque pubbliche, i sovracanonici costituiscono elementi della finanza comunale e pertanto attengono alla materia della finanza locale"*.

A seguito di questo ragionamento la Corte Costituzionale ha quindi sancito che *"la destinazione del sovracanonico ad un fondo comune gestito dai consorzi per finalità di promozione dello sviluppo economico e sociale delle popolazioni interessate e per la realizzazione di opere che si rendano necessarie per rimediare all'alterazione del corso naturale delle acque causata dalla loro regimazione artificiale"* costituisce un principio fondamentale della legislazione statale, che non può essere travalicato dalla legislazione concorrente delle Regioni o delle Province autonome. Questa sentenza è importante perché, considerate le motivazioni e quanto sancisce, limita la valenza di applicabilità della legge 925/1980.

Ne risulta, dunque, che le prerogative finanziarie, i cosiddetti sovracanonici dei Consorzi BIM, alla luce del pronunciamento della Corte Costituzionale n.533/2002, vengono sostanzialmente messe al riparo da eventuali colpi di mano delle legislazioni regionali; pertanto, sovrani sono i Consorzi BIM per la gestione, mentre la titolarità resta ai Comuni.

Altra ingerenza nel voler accaparrarsi delle risorse sovracanoniche, vennero presentate da UPI (Unione Province Italiane), ovviamente a favore delle Province; il tutto finalizzato alla non chiusura di dette istituzioni.

Va ricordato, inoltre, che con la legge 183/1989, legge sulla difesa del suolo l'art. 11 detta: " ...i Consorzi di Bacino Imbrifero Montano, con sede nel bacino idrografico, partecipano all'esercizio di funzioni regionali in materia di difesa del suolo, nei modi e nelle forme stabilite dalle Regioni singolarmente o d'intesa tra loro, nell'ambito delle competenze del sistema delle autonomie locali. ..."

E' stato sì un importante riconoscimento per i nostri Consorzi, ma ahimè, quante Regioni hanno messo in pratica questo articolo e, di fatto, quante Regioni ci hanno coinvolto? Ora, con il passaggio dalle Regioni alle Province di alcune di queste incombenze (concessioni con meno di 3000 kW p.n.m.), il risultato non è cambiato, se non in casi rarissimi.

Altro traguardo importante è stato il riconoscimento dei BIM nella carta delle Autonomie (da parte della Camera nel 2010), anziché la loro cancellazione, prevista inizialmente nel disegno di legge del 2009 art. 19 (soppressione dei Consorzi BIM). In seguito, però, con il ddl AS n.2259 del luglio 2010, il Ministro Calderoli rivedeva i criteri, dopo aver visionato la documentazione presentata; inoltre, sentito il Presidente di Federbim, all'art. 18 si riconosceva pienamente i Consorzi BIM, scrivendo: "*..... Sono esclusi dalla soppressione i Consorzi BIM ....*".

## **Il sovra-canone ottiene completo riconoscimento, la legge di Stabilità 2013 ha abolito i limiti altimetrici**

Un memorabile successo il risultato ottenuto da Federbim nel 2012: infatti, la Legge di Stabilità, approvata il 21 dicembre 2012 dalla Camera e il 20 dicembre 2012 dal Senato, all'art. 1, comma 137, così declina: "Al fine di consentire la prosecuzione degli interventi infrastrutturali da parte dei Comuni e dei Bacini Imbriferi Montani, i sovra-canoni idroelettrici, previsti ai sensi dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 1953, n.959, sono estesi con decorrenza dal 1° gennaio 2013 a tutti gli impianti di produzione di energia idroelettrica superiori a 220 kw di potenza nominale media, le cui opere di presa ricadano in tutto o in parte nei territori dei Comuni compresi in un Bacino Imbrifero Montano già delimitato".

Questo traguardo è stato reso possibile solo grazie al costante e serrato lavoro della Presidenza Federbim che – in occasione delle ultime finanziarie – ha presentato e proposto in diverse Commissioni questo specifico emendamento (unitamente ad altri con

caratteristiche analoghe). E, oggi, possiamo finalmente ritenerci gratificati dall'impegno profuso con fermezza e, soprattutto, con la capacità di trasferire in modo corretto le informazioni necessarie a persuadere - con elementi convincenti - tutti gli attori coinvolti.

Ringraziamo, dunque, i Senatori che hanno presentato, discusso, sottoscritto e sostenuto il nostro emendamento. Una menzione particolare va riservata al Sen. Valter Zanetta (PDL), che da molti anni collabora, in modo estremamente costruttivo, con tutta la Federazione, e con me in particolare: basti ricordare anche solo l'aumento di 1/3 del sovracanone, ottenuto con Legge 30 luglio 2010, n.122 grazie al proficuo lavoro perseguito di comune accordo sino all'ottenimento di questo prezioso traguardo).

Non possiamo poi non nominare il Sen. Gianvittore Vaccari (Lnp), per il prezioso contributo fornitoci; ed i firmatari dell'emendamento, cioè i Senatori: Valter Zanetta (Pdl); Vidmar Mercatali (Pd); Carlo Pegorer (Pd); Antonio Rusconi (Pd); Giacomo Santini (Pdl); Enrico Montani (Lnp).

Grande costruttiva collaborazione, poi, in alcuni casi fondamentale, dal 2008 al 2015, da parte del Sen. Erminio Quartiani (DS). Così come il prezioso sostegno, in 5ª Commissione permanente "Programmazione economica e bilancio" (è la Commissione che ha valutato positivamente il nostro emendamento) da parte del Sen. Giovanni Legnini (Pd), nella sua duplice veste di Commissario e membro del GAM (Gruppo parlamentare "Amici della Montagna"), sempre attento e sensibile alle problematiche dei Consorzi BIM. E anche al Presidente della Commissione Bilancio Sen. Antonio Azzolini (PDL).

Dal 1° gennaio 2013, con la L.228/12, i sovracanoni idroelettrici sono stati estesi a tutti gli impianti che hanno opere di presa nei territori dei Comuni compresi in un Bacino Imbrifero Montano (ovviamente prima diversi sbarramenti erano a pochi metri al di sotto del perimetro imposto - es. 498 m s.l.m. o 496 m s.l.m).

La legge 959/53 demandò al Ministero il compito di determinare il perimetro di ogni bacino, e prevede che i Comuni che erano compresi in ciascun Bacino Imbrifero Montano potessero costituirsi in Consorzio, a richiesta di non meno dei 3/5 dei Comuni. In conseguenza della medesima Legge 959, il Ministero dei Lavori Pubblici, negli anni 1954 e successivi, emanò i decreti di delimitazione dei Bacini Imbriferi Montani. Si deve evidenziare come

la Legge 959 sia molto chiara in materia, poiché non indica mai, in alcun articolo, una delimitazione altimetrica di qualsivoglia natura. Ricordo, infatti, che solo successivamente il Ministero dei Lavori Pubblici – dietro pressione non certo disinteressata dei produttori idroelettrici - suggerì i criteri dell'altimetria, individuati in linea di massima a 300 - 500 - 600 - 700 m.s.l.m., pur tenendo conto ovviamente delle caratteristiche peculiari delle singole zone.

Alla luce di questi riferimenti, Federbim ha ritenuto che, dopo 60 anni, fosse giunto il momento di rivedere il criterio altimetrico per una corretta applicazione della Legge 959.

Ovviamente, i grandi produttori idroelettrici hanno ricorso, dapprima al TRAP (Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche); poi, dopo aver perso, si sono rivolti al TSAP (Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche) di Roma; e, quindi, in Corte di Cassazione.

Finalmente, dopo più di 6 anni, con sentenza pubblicata nel mese di giugno 2018, si rende giustizia alla montagna, applicando il sovracanone a tutte le derivazioni situate in un Consorzio BIM.

Così, con la L.228/2012, i Consorzi BIM introitano circa 30 milioni di euro all'anno, senza gravare peraltro sulla finanza pubblica.

*Testo emendamento: 43-sexies. Al fine di consentire la prosecuzione degli interventi infrastrutturali da parte dei comuni e dei bacini imbriferi montani, i sovracanonici idroelettrici, previsti ai sensi dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 1953, n. 959, sono estesi con decorrenza dal 1° gennaio 2013, a tutti gli impianti di produzione di energia idroelettrica superiori a 220 kw di potenza nominale media, le cui opere di presa ricadano in tutto o in parte nei territori dei comuni compresi in un bacino imbrifero montano già delimitato.*

## **RUOLO**

Considerate le basi imprescindibili prima evidenziate (leggi e sentenze), è giunto il momento di guardare avanti e proporre un nuovo compito ai Consorzi BIM, ampliando il loro raggio d'azione, occupando quegli spazi lasciati liberi dai Comuni e dalle Comunità Montane, certamente in collaborazione con gli Enti territoriali. E dobbiamo convincerci che i Consorzi BIM, pur mantenendo la loro specificità, possono e devono assumere una rilevanza maggiore di quella fin qui avuta. In particolare, attorno al tema "montagna" dobbiamo assumere maggior consapevolezza.

Il territorio montano, infatti, copre più del 50% del territorio nazionale, ma purtroppo risulta per tanti versi emarginato.

Le difficoltà economiche che vengono avanti in questi ultimi anni sono palpabili ed evidenti. Ma nei territori montani vi sono risorse e potenzialità che noi dobbiamo sviscerare e sfruttare: dobbiamo mettere in atto tutto quanto è possibile per utilizzare queste risorse e averne un giusto ritorno economico.

Certo, per poter essere messi in condizione di operare fattivamente, il legislatore non ci deve dimenticare. E' indispensabile che il Parlamento ed il Governo, ogni qualvolta legiferino su problematiche della montagna, tengano conto del ruolo e delle funzioni dei Consorzi BIM e venga loro riconosciuto il giusto spazio istituzionale. Solo così il Consorzio BIM, quale Ente di diritto pubblico, verrebbe valorizzato, esprimendo maggiori potenzialità.

Questo rinnovato organismo raccoglie le risorse dovute, ne incamera eventualmente altre per nuove deleghe, crea joint-venture con altri Enti, reinvestendo sempre sul territorio, allargando così il raggio di azione ed i soggetti fruitori.

L'approccio ad una nuova configurazione giuridica dei Consorzi dei Bacini Imbriferi Montani non può prescindere da una analisi della loro natura e del ruolo specifico nel vasto mondo delle autonomie locali; avendo sempre come base fissa la legge 959/53, ma tenendo conto delle evoluzioni giuridiche successive.

## **NUOVA STRATEGIA DEI CONSORZI BIM NEL CONTESTO ELETTRICO NAZIONALE**

Come previsto dall'art.3, la legge 959 prevede due possibilità: incassare il sovracanone oppure ritirare energia dai concessionari e destinarla o al consumo o alla commercializzazione. Questa seconda opportunità, tutta da valutare, è finalizzata all'ottimizzazione degli introiti dei Consorzi BIM, cioè far entrare più denaro nelle casse dei nostri Consorzi.

Vista la liberalizzazione nel campo energetico (decreto Bersani), ma soprattutto preso atto dell'art.1 comma 32 della legge Marzano n.239 del 23/8/2004 sul riordino energetico, che autorizza i Consorzi BIM a cedere l'energia sostitutiva del sovracanone, di fatto i Consorzi sono riconosciuti produttori virtuali di energia elettrica.

Alla luce di questo nuovo quadro legislativo nel settore elettrico, i Consorzi BIM possono vendere energia sul libero mercato o all'Acquirente Unico.

Altra opportunità è quella di cedere tutta o parte dell'energia spettante a Comuni o ad altri Enti Pubblici, permettendo un risparmio



sui costi di approvvigionamento da parte dei Comuni e l'introito previsto per i Consorzi BIM.

Vi è altresì da considerare la non applicabilità dell'IVA, in quanto compensazione e non attività commerciale.

I concessionari obietteranno su tutta la linea, ma a tali obiezioni si può ribadire che, in primo luogo, l'art.3 della legge 959/53 prevede il ritiro di energia e la legge Marzano 239/2004 consente ai Consorzi, e solo a questi (i Comuni titolari di sovracanon non costituiti in Consorzio non possono avvalersi di tale beneficio, art.1 comma 32) di poter commercializzare l'energia, e questi sono due fondamenti legislativi basilari.

Ora, alla luce dei recenti aumenti del sovracanone, il margine di utile si è ridotto considerevolmente; il ritiro di energia in sostituzione del sovracanone può essere interessante solo nella gestione di grandi consumi (scuole, case di riposo, piscine, gallerie) e meno per l'illuminazione stradale.

Altri spazi operativi si possono aprire per i Consorzi BIM. Ad esempio:

- a) la coltivazione dei fiumi, i contratti di fiume;
- b) il coinvolgimento dell'ente pubblico nel rilascio o nel rinnovo delle concessioni e/o diritto a quote di partecipazioni;
- c) investimenti per lo sfruttamento di energia eolica e mini-eolica;
- d) investimenti per lo sfruttamento di energia fotovoltaica;
- e) investimenti per lo sfruttamento degli impianti acquedottistici per produrre energia;
- f) investimenti per il risparmio energetico (Patto dei Sindaci).

### COLTIVAZIONE DEI FIUMI – CONTRATTI DI FIUME

Pur mantenendo i compiti tecnico-specifici agli uffici preposti (Genio Civile – STER), vista la loro competenza, il Consorzio BIM si deve inserire per la gestione dei canoni introitati dal prelievo della ghiaia dei fiumi e dei torrenti sui territori di competenza, reinvestendo i proventi direttamente sul territorio, principalmente per rinforzare gli argini e attrezzare le aree demaniali per il tempo libero ed altro.

Considerato che il Consorzio BIM è un Ente sovracomunale, questo non avrebbe vincoli territoriali e burocratici fra i vari Comuni che si affacciano sulle sponde del corso d'acqua.

### DIRITTO DI PRELAZIONE

Diverse concessioni di sfruttamento sono scadute e altre andranno in scadenza e dovranno essere riassegnate: giusto e doveroso deve essere il coinvolgimento dei Consorzi BIM, per partecipare all'ottenimento della concessione, magari in "joint venture" con produttori primari, e comunque salvaguardare ai Consorzi un diritto di prelazione per lo sfruttamento della concessione in società mista pubblico-privata, o comunque diritto a quote di partecipazioni per conto dei Comuni coinvolti direttamente.

### EOLICO

L'eolico rappresenta una possibilità interessante per aumentare l'energia prodotta da fonti rinnovabili nei prossimi anni. In ambito UE, il sistema è ben sfruttato, in Italia troppo poco, meno del 2% dell'energia complessiva prodotta. Certo, bisogna fare i conti con l'inquinamento ambientale ed acustico, oltre alla necessità di avere una velocità del vento di almeno 4-5 m/secondo per un congruo numero di giorni dell'anno. Giusto sarebbe fare prima uno studio di fattibilità, per poi valutarne la realizzazione nelle zone premontane e montane.

### FOTOVOLTAICO

Con il sistema fotovoltaico diventa possibile produrre direttamente la corrente elettrica. Oggi, con l'alta tecnologia degli impianti raggiunta, permette di recuperare gli investimenti fatti in 10-15 anni. I Consorzi BIM potrebbero stimolare questi investimenti non solo nel pubblico, ma anche nel privato, con contributi e consulenze (fornitura di progetto gratuito).

Vanno esclusi gli impianti effettuati a scopo speculativo.

### SFRUTTAMENTO DELLE CONDOTTE ACQUEDOTTISTICHE

Considerato che i Comuni montani possiedono condotte di approvvigionamento di acqua potabile, a caduta, dalle sorgenti ai bacini, si può produrre energia applicando una turbina prima dell'entrata nell'acquedotto. Solo pochi Comuni hanno sperimentato questo metodo "pulito" di produrre energia. I Consorzi direttamente o in collaborazione devono farsi promotori di queste opportunità.

### RISPARMIO ENERGETICO – PATTO DEI SINDACI

Promuovere la sostenibilità ambientale a livello locale. Individuazione di progetti e riconoscimento del ruolo specifico dei Consorzi BIM nelle politiche di risparmio energetico; quindi, contribuire al

raggiungimento degli obiettivi del protocollo di Kyoto "20-20-20", collegate al Patto dei Sindaci (Covenant of Mayors).

Sensibilizzazione, da parte dei Consorzi BIM in materia, verso i Comuni consorziati, quale struttura di sostegno nell'iter procedurale, nella programmazione e, perché no, nel cofinanziamento delle azioni e dei progetti PAES/SEAP (Piano di azione per l'energia sostenibile). Questi piani costituiscono una via preferenziale di accesso a fonti di finanziamento nazionale ed europee.

### PSEA (Pagamento Servizi Ecosistemici Ambientali)

La L.221/2015, avente per oggetto disposizioni in materia ambientale, per promuovere misure di *green economy*, all'art.70 prevede l'introduzione di sistemi remunerativi dei servizi ecosistemici ambientali. Il sovracanone viene inserito nei SEA, ma non vi è solo quello di sfruttamento: basti pensare ai boschi, all'acqua non solo sfruttata per l'idroelettrico, all'aria.

Credo che, una volta inventariato tutto quanto viene prelevato o sfruttato, i territori di montagna dovranno essere indennizzati e le risorse reinvestite in loco.

I Consorzi BIM sono pronti a questo compito.

### **La Federbim con i Consorzi BIM al servizio dei Comuni**

In questi 65 anni, quale primo esempio di federalismo che ha funzionato e funziona in modo perfetto, seguendo una scala di priorità che ha al primo posto la reale crescita socio-economica del territorio e della sua popolazione, i Consorzi BIM si sono dati da fare per la risoluzione di problemi pressanti, a cominciare negli anni dall'elettrificazione dei centri montani più isolati per passare poi alla realizzazione di acquedotti, asili, strade e opere pubbliche in genere. Con il mutare dei bisogni, si è andata modificando via via anche la domanda di risoluzione dei problemi e sono emerse nuove esigenze e nuove priorità. Così, in questi ultimi anni, l'opera dei Consorzi BIM si è indirizzata spesso ad investire per l'estensione della "banda larga", la valorizzazione turistica e culturale dei territori del Consorzio, il rilancio dell'economia delle aree interne sempre più abbandonate a se stesse.

Quello della promozione del territorio montano è diventato un imperativo categorico che le amministrazioni dei singoli Consorzi BIM stanno portando avanti con tenacia e con la convinzione che solo un'attenta, rigorosa e costante opera di valorizzazione delle bellezze

artistiche e naturalistiche dei Comuni dei Consorzi possa portare quell'identificazione luogo-prodotti-territorio che è la base stessa del rilancio di un'economia sofferente.

## **CONCLUSIONI**

E' tempo di pensare ad un futuro più ampio e più coinvolgente per i Consorzi BIM. Per l'eventuale riorganizzazione dei Consorzi BIM è indispensabile avere compiti e spazi ben definiti, è necessario allargare il raggio d'azione, i Consorzi non devono essere né duplici, né paralleli con altri Enti, bensì devono occupare gli spazi liberi e regolamentarli, in particolare nel settore del risparmio energetico oltre ad investire risorse nella ricerca di fonti energetiche rinnovabili. E' convinzione generale che la "montagna", per viverci e lavorarci, implica uno svantaggio intrinseco, dovuto ai maggiori costi per produrre e ai maggiore oneri per ottenere quei servizi simili agli standard di qualità della vita delle altre realtà territoriali d'Italia. E questo problema nazionale, per la sua specificità, è riconosciuto dall'art.44 della Carta Costituzionale, spesso dimenticato dai parlamentari e dagli amministratori regionali.

La montagna, però, non è solo "problemi" e sacrifici; la montagna ha grandi risorse strategiche, da tutelare, valorizzare e indennizzare per il suo sfruttamento; quindi, queste risorse possono assumere una valenza strategica, un'opportunità di sviluppo. Pertanto, i Consorzi BIM devono proporsi quali gestori di queste risorse autonome, in primis l'acqua.

Basta subire gli eventi! Bisogna puntare decisamente a obiettivi precisi!

Il Ministro Vanoni, nel 1956, in un articolo intitolato "IL CONSORZIO BIM STRUMENTO DI PROGRESSO PER LE GENTI DI MONTAGNA" scriveva: "*Il Consorzio BIM è il più importante strumento che lo Stato democratico ha concesso alla gente di montagna per risolvere, se non tutti, una buona parte dei suoi problemi: sta a noi farne buon uso*"

### **Breve riassunto di alcune attività svolte direttamente o finanziate dai Consorzi BIM**

Costruzione, messa a norma, risparmio energetico, scuole, palestre, edifici comunali;

Viabilità, parcheggi, parchi-gioco, nuovi svincoli su strade provinciali;

Metanizzazione;  
Banda larga;  
Telemedicina;  
Servizio centralizzato paghe per Comuni;  
Servizio centralizzato uffici;  
Finanziamenti europei;  
Centraline idroelettriche anche su acquedotti;  
Piste ciclabili, sistemazione di sentieri e relativa segnaletica;  
Richieste di finanziamenti a Fondazioni varie;  
Realizzazione di Strade Agro-silvo-pastorali, utilizzate anche a scopi turistici - (Passo dell'Agello; Strada Monno-Mortirolo-Mazzo Trivigno; Piano Feoga; Ca Manghè-Passo San Marco);  
Informatizzazione dei Comuni;  
Convenzione con CSI per impianti sportivi (riduzione su quota interessi);  
Incentivi per impianti fotovoltaici: non solo verso il pubblico (Consorzio BIM Bergamo), ma anche verso i privati (Consorzio BIM Sarca - Trento);  
Interventi sul Catasto - aerofotogrammetrico;  
Finanziamenti a fondo perduto a piccoli commercianti e artigiani per rinnovo attrezzature;  
Borse di studio a studenti non della scuola dell'obbligo, quale contributo a rimborso spese di trasporto e acquisto libri;  
Borse di studio per studenti universitari;  
Borse di studio su ricerche e tesi universitarie;  
Finanziamento fiere agricole;  
Finanziamenti a rimborso a Comuni o Enti senza interessi da 5 a 15 anni in base alla popolazione comunale;  
Anticipi a Enti per progetti cofinanziati dallo Stato-Regioni-UE.  
Studi, in particolare nei settori agricoltura e turismo, per incrementare i posti di lavoro;  
Studi, valutazione opportunità, costituzione di una cooperativa di garanzia con: BIM - Associazioni di categorie, Banche locali e dirigenti preparati da università specifiche.  
Dissesto idrogeologico, contribuire con la differenza non versata da STER/Regioni.

Molte di queste iniziative vengono svolte anche in cofinanziamento con le Regioni e le Province.

In conclusione, le risorse della L.959/53 vengono destinate allo sviluppo socio-economico dei territori di competenza; mediante la L.228/2012, le risorse vanno programmate solo in conto "infrastrutture".

Grazie per l'attenzione,

il presidente della Federbim  
Carlo Personeni