



LEGAMBIENTE
VALLE D'AOSTA



Al Ministro della Giustizia

Al Ministro della Transizione Ecologica
Al Ministro per la Tutela dell'Ambiente, del Territorio e del Mare

Al Ministro dello Sviluppo Economico
segreteria.capogabinetto@mise.gov.it

Direzioni Generali energia dgaecce.div03@pec.mise.gov.it

p.c. al Gestore dei Servizi Energetici - GSE

Oggetto: mancato rilascio del Deflusso Minimo Vitale nei fiumi e torrenti. Mancato controllo e sanzionamento degli illeciti. Necessità di introdurre una normativa adeguata.

Il Deflusso Minimo Vitale ora Deflusso Ecologico.

Per ogni prelievo di portata d'acqua dai fiumi e dai torrenti, il concessionario deve lasciare un Minimo Deflusso Vitale (ora Deflusso Ecologico) nel corso d'acqua interessato.

Il rilascio di un deflusso minimo è previsto per legge, dall'art.12 bis del RD n.1775/1933. Su tali basi, tutte le concessioni di acqua pubblica che vengono rilasciate, perlomeno quelle di tipo idroelettrico, prevedono che debba essere rilasciato nel corso d'acqua un DMV o DE.

Per quanto riguarda la Valle d' Aosta, a partire dal 2006, su indicazione dell'Autorità di Bacino del Fiume Po e tramite il Piano regionale di Tutela delle Acque, sono stati individuati i criteri da applicare per stabilire la quantità di acqua da rilasciare. Nel disciplinare di concessione viene indicato il DMV, espresso con una quantità di acqua (litri/secondo) modulata su media mensile, a partire dalle portate naturali presenti nel corso d'acqua.

Le norme non dispongono che i dati relativi alle misurazioni del DMV/DE debbano essere comunicati alle autorità concedenti. Nella maggior parte dei casi, salvo sporadiche e

discrezionali prescrizioni in alcuni disciplinari, tali dati non vengono neppure registrati. Così come non vengono misurate e/o comunicate le portate naturali transitanti nei corpi idrici alla sezione di derivazione. Le uniche misurazioni che devono essere registrate e quindi trasmesse all'Autorità concedente riguardano la sola quantità di acqua prelevata per essere turbinata. Raramente vengono condotti controlli sul rispetto degli altri parametri di concessione: portata massima e DMV. Il controllo del rispetto del DMV è di conseguenza possibile solo effettuando un apposito sopralluogo, da parte degli enti preposti, durante il quale venga verificato il rilascio e/o misurato il DMV o con le astine metriche poste agli stramazzi o con strumentazione apposita.

Il DMV/DE è la vita dei corsi d'acqua.

Un corso d'acqua, a cui venga sottratta una buona parte del suo flusso in modo costante, è soggetto a modifiche idromorfologiche e dell'ecosistema fluviale, a partire dalla vegetazione delle sponde fino alla biodiversità della composizione macrobentonica e faunistica. Si modifica di conseguenza la funzione ecologica (il mantenimento degli habitat e delle specie autoctone) e si perde l'interesse paesaggistico che il corso d'acqua riveste.

Un corso d'acqua naturale, a differenza di un canale artificiale, è un microcosmo vitale. Un torrente che rimanga artificialmente e prolungatamente in asciutta perde le sue funzioni vitali, mentre si deteriora la qualità dell'intero ecosistema. La sua ricchezza in biodiversità potrebbe essere persa per sempre.

Quando e perché non viene rispettato il DMV.

Chi sfrutta le acque a scopo idroelettrico ha ovviamente tutto l'interesse a derivare più acqua possibile per aumentare la produzione di energia e, di conseguenza, ottenere una maggiore quantità di incentivi.

L'incremento della produzione può essere ottenuto fraudolentemente dal concessionario in due modi:

1. incrementando le portate di derivazione massima
2. riducendo il rilascio del DMV/DE.

Caso 1.

In ogni disciplinare di concessione viene indicata la quantità di acqua derivabile media annua, da cui consegue la potenza nominale dell'impianto e la produzione media annua. Tale valore medio, ovviamente, non può essere prescrittivo ma deve discendere dalla variabilità annuale delle portate in alveo (dato generalmente non rilevato).

Eventuali ripetute eccedenze della portata media annua derivata rispetto alla portata media indicata in concessione dovrebbero essere oggetto di un controllo condotto a partire dalla produzione annuale. Nel caso in cui gli elevati valori di portata media derivata non siano correlati all'andamento idro-stagionale dovrebbero essere condotte le verifiche circa il rispetto della portata massima di concessione, che è di tipo puntuale e quindi istantanea, e del rispetto del DMV/DE, che è indicato in modo differenziato mese per mese.

Purtroppo la pratica fraudolenta di derivazione di portate massime eccedenti quelle disposte in concessione è favorita dal sovradimensionamento delle condotte di derivazione e delle strutture e degli organi di presa, regolabili.

La pratica del prelievo eccedente il prelievo massimo di concessione incide negativamente, anche se è rispettato il rilascio del DMV/DE, in quanto viene prolungato il periodo in cui il corpo idrico è sottoposto a un regime idrologico che non gli permette di mantenere la qualità ambientale (il DMV rappresenta un minimo che non può protrarsi in modo costante per l'intero anno).

Caso 2.

Il mancato rilascio del DMV/DE, purtroppo, si determina soprattutto quando il concessionario, deliberatamente, agisce sugli organi di regolazione ostruendo gli stramazzi o variando le luci sottobattente.

Il danno di tale pratica deve essere valutato in rapporto alla funzione già definita minima del DMV/DE per la salvaguardia ecologica del sistema fluviale e alla sua elevata frequenza.

Unica modalità valida di controllo sarebbe l'imposizione di un monitoraggio in continuo da potersi effettuare in remoto, con dati resi pubblici in tempo reale, che però non viene praticato.

In entrambe i casi citati (portata massima e DMV/DE) rileviamo delle difficoltà, per gli organi preposti, di verificare il rispetto delle prescrizioni indicate nel Disciplinare.

Se, da una parte, i sopralluoghi per il controllo del DMV sono rari, a causa delle limitate risorse umane disponibili, dall'altra si rileva che in molte realtà non vengono neppure effettuati i controlli a tappeto pluriennali per verificare se la produzione annuale supera quanto indicato nella concessione.

Le azioni di contrasto al non rispetto e/o non rilascio del DMV.

Il mancato rilascio del DMV/DE, in alcuni casi, può avere rilevanza penale in quanto può determinare "distruzione/deturpamento delle bellezze naturali" (art. 734, da art.9 della Costituzione) o apportare danni irreversibili alla fauna ittica.

Purtroppo gli enti deputati al controllo già non sono in grado (o non è nelle loro priorità) di accertare puntualmente la fraudolenta inadempienza del disciplinare di concessione, e con i controlli promuovere una salutare deterrenza a tali pratiche; meno che mai si avventurano nell'accertamento dei danni ambientali la cui determinazione potrebbe richiedere molto più impegno e dare luogo a contenziosi molto ardui e complicati. Quand'anche il reato di deturpamento delle bellezze naturali venga portato nelle sedi penali, difficilmente un giudice ne riconosce la valenza (come risulta dall'analisi dei casi che segue).

Sul piano amministrativo è possibile comminare una sanzione per il mancato rispetto delle condizioni fissate dal disciplinare di concessione (ai sensi dell'art.17 c.1 e 3 del T.U. 11/12/1933 n.1775) e nel caso di ripetute violazioni anche disporre la sospensione temporanea della derivazione.

Purtroppo i guadagni aggiuntivi, ottenuti dal concessionario con il mancato rispetto del DMV/DE e il conseguente aumento produttivo, compensano abbondantemente le eventuali perdite date dagli accertamenti e sanzioni amministrative. Gli accertamenti, peraltro, sono sporadici e puntuali (non registrano la durata della inadempienza, la sua magnitudo) e le sanzioni contenute in virtù dei meccanismi volti al temperamento sanzionatorio.

Abbiamo verificato che le attuali sanzioni e le modalità di conduzione dei controlli non servono da deterrente. I concessionari decidono sovente di pagare l'ammenda ma continuano a sfiorare nei prelievi.

Dimostrare quanto questa prassi possa essere generalizzata e quali conseguenze comporti sul piano ambientale ed economico-sociale è lo scopo della seguente analisi di casi che riguardano sia l'aspetto penale che quello amministrativo.

Il caso dei processi penali in Valle d'Aosta.

1. Il processo del 2006 : analizziamo un primo processo intentato nei confronti della società Valderna, per non aver rilasciato il DMV nel torrente Ruitor dove è stata autorizzata una centralina in loc. Promise di La Thuile (AO). L'accusa rileva anche il fatto che l'impianto abbia prodotto 1 milione e 100.000 kWh al posto dei 110.000 Kwh autorizzati dalla concessione. Il processo si conclude con una assoluzione, in quanto il giudice non riconosce il fatto che il torrente sia stato lasciato in secca e sentenzia che "un torrente non è un corso d'acqua perenne e può avere delle secche improvvise", dimostrando in tal modo di non essere molto informato sul regime idrologico dei torrenti alpini, dato che non si sta parlando di una fiumara calabra ma bensì del torrente Ruitor che è alimentato dal ghiacciaio omologo, uno dei più grandi della Valle d'Aosta (All.1 + All.13 - foto cascate Ruitor).
2. Il processo del 2016: il rilievo sul mancato rilascio del DMV riguarda sempre la stessa centralina ma nel frattempo la concessione è stata intestata a nome della società Idrora s.r.l. Anche in questo caso l'assoluzione recita "il fatto non costituisce reato". La Forestale, che ha effettuato il controllo, ha sì constatato che il DMV rilasciato nel torrente era di soli 8 l/s invece dei 300 l/s previsti riferendo che il fatto era stato accertato in 3 diverse occasioni nello stesso anno, ma non ha potuto dimostrare che sia avvenuta la distruzione della fauna ittica. (All.2).
3. Il processo del 2019 : ad agosto 2019, in valle d'Ayas, nel torrente Messuère in secca, questa volta i pesci morti ci sono: sono state fotografate una sessantina di trote morte. Il processo si svolge nei confronti della società Messuère Energie s.r.l. Il presidente del Consorzio di Miglioramento Fondiario di Brusson, titolare di un diritto irriguo sullo stesso torrente e co-imputato, ha fatto oblazione al decreto penale del tribunale ed è uscito dal processo. Per evitare di pagare l'oblazione di 6.000 euro (che rappresentano le briciole delle somme accumulate con le eccedenze nei prelievi) la società ha preferito fare opposizione ed andare a processo. Ancora una volta l'accusa di distruzione o deturpamento di bellezze naturali non viene riconosciuta e il mancato rilascio del DMV non viene considerato reato: in conclusione l'imputato viene assolto (marzo 2021). (All.3 e 4).

Il caso dei procedimenti sanzionatori.

Dai processi esaminati emerge che un rilascio del DMV non corretto viene considerato una violazione di tipo amministrativo. Andiamo quindi ad esaminare la situazione in Valle d'Aosta, relativamente alle sanzioni.

Fin dal 2015 è emersa l'entità del fenomeno dei prelievi eccedenti e il danno economico che questo comporta per le casse regionali (All. 5)

Analizziamo l'elenco dei procedimenti sanzionatori emessi dalla Regione VdA dal 2014 al 2019, in relazione al mancato rilascio del DMV/DE, e scopriamo che sono 163 i casi di sanzioni (rivolte ad altrettanti casi) rimaste in sospeso, a causa di un processo/contenzioso avviato dalla società concessionaria ALGA s.r.l.. (All.6 - elenco sanzioni rimaste in sospeso).

Appartengono a questa società (e a questo caso) i due sanzionati citati in capo all'elenco dei contenziosi pendenti presso il Tribunale di Aosta. I due sanzionati per non dover rispondere della loro infrazione, hanno presentato un ricorso in opposizione alla ingiunzione di pagamento della sanzione, confidando sostanzialmente nei tempi infiniti della giustizia amministrativa/tributaria e nella prescrizione.

Il ricorso suddetto intende contestare il fatto che un prelievo eccedente la quantità di acqua concessionata possa costituire un illecito e possa essere sanzionato.

In questo caso la società concessionaria, che deriva a scopo idroelettrico le acque del torrente Chalamy (Parco Regionale Mont Avic - Champdepraz), è stata sanzionata per aver sistematicamente prelevato per 10 anni quantità superiori alle portate assentite. Per non pagare la sanzione (9.000 euro a fronte di incentivi incassati indebitamente per milioni di euro) la concessionaria, nel 2018, si è rivolta al Tribunale avviando una causa che, dopo 3 anni di udienze, nel gennaio 2021 viene dichiarata "sospesa".

(All. 7 e 8)

In seguito a tale ricorso si è determinato il blocco di tutte le sanzioni comminate a partire dal 2014, in attesa che il Tribunale di Aosta si pronunciasse sul caso.

Si conferma così la temuta possibilità che tutto vada prescritto, con buona pace per il lavoro solerte e puntuale effettuato dalla Forestale per anni, e con una beffa per la Regione che non potrà esigere "ristori" per il danno ambientale subito.

Valle d'Aosta: tanti controlli e nessuna sanzione pagata.

La Regione valle d'Aosta negli anni ha effettuato sovente dei controlli sul rispetto del DMV, come dimostra l'elenco delle sanzioni rimaste in sospeso. I tanti controlli sono resi possibili grazie al fatto che in VdA la Forestale non è stata soppressa (in virtù dell'autonomia regionale) come nel resto del territorio nazionale, e quindi svolge regolarmente il suo compito di controllo sulle irregolarità ambientali, compresi quelli sul mancato rilascio del DMV. Abbiamo il dubbio che nelle altre regioni i controlli siano molto più sporadici .

Al di fuori della valle d'Aosta come si svolgono le cose?

In Piemonte, siamo al corrente dei seguenti casi:

- la società GDM s.r.l. di Milano, è concessionaria di un impianto sul torrente Elvo in comune di Sordevolo (Bi). Attraverso uno studio approfondito dei dati di fatturazione (Open data) del GSE (ente pagatore degli incentivi verdi), il Comitato Tutela Fiumi di Biella ha valutato che tra il 2014 e il 2019 l'impianto ha costantemente superato la soglia della produzione annua ammessa. Nei primi anni l'esubero è stato anche il doppio di quanto previsto dalla concessione (All.9);

- sempre in Piemonte, a carico della società Idrora s.r.l., sul torrente Oropa a Biella-Pralungo con l'impianto Valpralungo 1, il Comitato Tutela Fiumi di Biella ha verificato un generale esubero nella produzione negli anni dal 2014 ad oggi.

Rispetto a tale situazione, il Comitato Tutela Fiumi di Biella ha inoltrato una segnalazione alla Provincia di Biella, al GSE e alla Agenzia delle Dogane e una richiesta di verifica del rispetto delle portate definite in concessione in relazione agli incentivi corrisposti. Con la risposta fornita, la Provincia di Biella-Area Tutela e Valorizzazione Ambientale comunica di aver avviato un programma di controlli annuali a rotazione ma, considerata l'elevata quantità di dati resi disponibili dal GSE e viste le limitate risorse del personale, non sono possibili verifiche generalizzate.

Su tali basi alle società GDM s.r.l. e Idrora s.r.l. sarebbero state applicate delle sanzioni amministrative, non meglio quantificate, relativamente al solo anno 2018, e non per tutte le infrazioni evidenziate tra gli anni 2014 e 2019 (All.10 e 11). Una scelta discutibile in quanto ha portato ad ignorare dati che deponevano per l'infrazione ripetuta su vari anni, che certamente ha favorito il concessionario.

Si può ipotizzare, dunque, che laddove non è presente la Forestale non vengono effettuati dei controlli specifici sul rispetto del DMV/DE, ma solo una verifica a campione, a rotazione negli anni, sulla produzione incentivata.

Alla luce di quanto sopra esposto, dobbiamo constatare che :

- i prelievi eccedenti rispetto alle portate definite sembrano diventare la normalità e il rispetto del DMV/DE una prassi quanto mai aleatoria;
- gli organi e le amministrazioni deputati al controllo pare che non abbiano i mezzi per arginare un fenomeno di illegalità diffusa;
- la normativa non è adeguata .

L'elenco delle sanzioni della Regione VdA rimaste in sospeso testimoniano della quantità di milioni di euro sottratti alla collettività.

Considerato l'alto numero di derivazioni idroelettriche che sono state installate nell'ultimo decennio, al punto da interessare l'intero reticolo idrografico (ved. mappa concessioni idroelettriche VdA - All.12), e visto l'impatto ambientale che ne deriva (All.13- foto), ci vediamo costretti a rivolgerci alle SS.LL. per sollecitare un intervento in relazione alle rispettive competenze:

- al Ministro della Giustizia chiediamo che voglia chiarire la materia degli illeciti ambientali in relazione al rispetto del DMV e alla tutela dei corsi d'acqua. Il rispetto del DMV è fondamentale per evitare che i corsi d'acqua vengano prosciugati. Se il DMV non viene misurato in continuo ma resta affidato a dei controlli estemporanei, se un concessionario può prelevare una quantità di acqua 10 volte superiore a quanto previsto in concessione, se un giudice può decidere che un torrente di origine glaciale resta a secco in modo naturale, se i giudici in generale non riconoscono che un torrente in secca rappresenta un danno ambientale, allora diventa impossibile per una amministrazione e per i cittadini tutelare le risorse idriche. Chiediamo che vengano definite delle regole certe, affinché non rimangano margini di dubbi o di discrezionalità per coloro che sono tenuti ad applicarle e affinché non si innesti un contenzioso infinito che porta ad annullare le sanzioni o a prescriberle;

- al Ministro per la Transizione Ecologica chiediamo che voglia evitare di sacrificare sull'altare della produzione di energie rinnovabili le acque dei nostri fiumi e torrenti, più di quanto non sia già avvenuto nei tempi recenti. Chiediamo, in particolare, che vengano fatte rispettare le regole di tutela dei corsi d'acqua naturali introdotte con il Decreto Fer1 sugli incentivi alle rinnovabili (in ottemperanza a quanto richiesto dalla UE con la Direttiva Quadro Acque), in modo rigoroso, da parte di tutte le Autorità deputate al rilascio delle concessioni e alla valutazione dei progetti di nuovi impianti idroelettrici. E chiediamo che non vengano più previsti incentivi al piccolo idroelettrico nel prossimo Decreto FER, visto che in Italia la percentuale di sfruttamento dei corsi d'acqua è superiore al 95%. Non si può parlare di "sviluppo sostenibile" se le risorse naturali vengono sfruttate completamente in nome dell'energia rinnovabile.
- al Ministro dell'Innovazione e dello Sviluppo Economico, cui rappresentiamo il nostro disappunto nel constatare che gli incentivi pagati con le nostre bollette vengano accaparrati da imprese poco scrupolose e poco rispettose dell'ambiente e delle regole sociali, chiediamo di voler garantire che gli incentivi siano un premio per le imprese virtuose e non un appannaggio per i più furbi e per le imprese senza scrupoli. Facciamo notare che molti proponenti di nuovi progetti, che alla luce dei nuovi Decreti Direttoriali/STA n.29 e n.30/2017 non potrebbero accedere ad incentivo, si accontentano di ridimensionare i progetti fino a portarli sotto soglia. Se insistono per una concessione ridimensionata, che non sta in piedi economicamente, evidentemente sanno che poi potranno turbinare molto di più senza timore di essere sanzionati.

La situazione illustrata, oltre a comportare dei danni ambientali, espone lo Stato Italiano al rischio di subire una sanzione da parte della Commissione Europea, crea delle distorsioni nel mercato dell'energia, premiando le condotte scorrette, induce una sfiducia dei cittadini nei confronti dello Stato e della Giustizia che non riescono a tutelare i loro diritti.

Un paese in cui non vi è certezza del diritto per le amministrazioni, per le imprese, per i cittadini, non può svilupparsi e competere con gli altri paesi all'interno dell'Europa.

Facciamo dunque appello alle SS.LL. perché vogliano mettere mano alla materia e vogliano cercare di risolvere i problemi sollevati.

Il 26 marzo 2021

Legambiente della Valle d'Aosta

Comitato Tutela Fiumi di Biella

Firmato
digitalmente da

Denis Buttol

CN = Buttol Denis
C = IT