

07.492

Iniziativa parlamentare
Protezione e utilizzo dei corsi d'acqua

**Progetto preliminare e rapporto esplicativo della Commissione
dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia
del Consiglio degli Stati**

del 18 aprile 2008

Compendio

Il 3 luglio 2006 è stata depositata l'iniziativa popolare «Acqua viva (Iniziativa sulla rinaturazione)» (07.060), che chiede di introdurre nella Costituzione federale un nuovo articolo 76a intitolato «Rinaturazione delle acque». Nel testo dell'iniziativa il termine «rinaturazione» è utilizzato come concetto generico che include tutti i provvedimenti di rivalutazione delle acque, segnatamente quelli per ripristinare condizioni conformi alla natura in corsi d'acqua corretti e arginati (rivitalizzazione), per ridurre gli effetti dannosi del flusso discontinuo a valle delle centrali idroelettriche ad accumulazione, per riequilibrare il bilancio del materiale detritico e per migliorare la migrazione dei pesci come anche per risanare segmenti con deflussi residuali insufficienti. Secondo l'iniziativa i Cantoni dovranno ordinare in questi settori i provvedimenti necessari che saranno finanziati mediante fondi per la rinaturazione istituiti ad hoc. Inoltre l'iniziativa chiede che le organizzazioni interessate possano esigere l'adozione di provvedimenti in questi ambiti (diritto d'istanza e di ricorso).

L'8 giugno 2007 il Consiglio federale ha deciso di chiedere al Parlamento di sottoporre l'iniziativa, senza controprogetto, al voto del Popolo con la raccomandazione di respingerla. Il Consiglio federale riconosce la necessità d'intervento in relazione ai nostri corsi d'acqua ma ritiene che i problemi debbano essere risolti con i mezzi della legislazione vigente.

Il 4 ottobre e il 6 dicembre 2007 le Camere federali hanno adottato una mozione (07.3311. Epiney. Rinaturazione dei corsi d'acqua. Controprogetto all'iniziativa popolare «Acqua viva»), che incarica il Consiglio federale di elaborare un controprogetto all'iniziativa in base al quale i progetti di rinaturazione dei corsi d'acqua sarebbero finanziati mediante il prelievo di 0,1 centesimo per ogni chilowattora sui costi di trasporto delle reti ad alta tensione.

Nel quadro dell'esame dell'iniziativa popolare «Acqua viva», la Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio degli Stati (CAPTE-S) ha deciso di elaborare un controprogetto indiretto all'iniziativa, che è oggetto della presente iniziativa commissionale. La CAPTE-S riconosce la necessità di intervenire nel settore della protezione delle acque, ma ritiene che l'iniziativa popolare sia troppo radicale e che sia necessaria invece una soluzione in grado di meglio conciliare le esigenze della protezione delle risorse idriche con quelle della loro utilizzazione. In particolare la CAPTE-S non ritiene giustificata l'introduzione di un diritto d'istanza e di ricorso delle organizzazioni di protezione dell'ambiente per la realizzazione dei provvedimenti.

Il controprogetto prevede disposizioni di legge in vari settori, segnatamente: rivitalizzazione dei corsi d'acqua; riduzione degli effetti dannosi del flusso discontinuo a valle delle centrali idroelettriche ad accumulazione; deroghe alle disposizioni sui deflussi residuali per i segmenti d'acqua con potenziale ecologico ridotto; disposizioni speciali per piccole centrali idriche soggette alla protezione dei monumenti in caso di risanamento di segmenti con deflussi residuali insufficienti; riequilibrio del bilancio del materiale detritico. Contiene inoltre una proposta relativa al finanziamento dei provvedimenti corrispondenti.

Rapporto

1 Genesi del progetto

1.1 Iniziativa parlamentare

L'iniziativa popolare «Acqua viva» (07.060), depositata il 3 luglio 2006 con complessivamente 161 836 firme valide¹, chiede di introdurre nella Costituzione federale un nuovo articolo 76a intitolato «Rinaturazione delle acque». Il termine «rinaturazione» è utilizzato come concetto generico che include tutti i provvedimenti di rivalutazione delle acque, segnatamente quelli per il ripristino di condizioni conformi alla natura in corsi d'acqua corretti e arginati (*rivitalizzazione*), per la riduzione degli effetti dannosi del flusso discontinuo a valle delle centrali idroelettriche ad accumulazione, per il riequilibrio del bilancio del materiale detritico e per il miglioramento della migrazione dei pesci come anche per il risanamento dei deflussi residuali insufficienti (*risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche*). L'iniziativa popolare prevede che i Cantoni sostengano le rivitalizzazioni oppure le eseguano essi stessi; il relativo finanziamento avverrà mediante fondi istituiti dai Cantoni medesimi. Per la riduzione degli effetti dannosi del flusso discontinuo a valle delle centrali idroelettriche ad accumulazione e per il riequilibrio del bilancio del materiale detritico, l'iniziativa popolare prevede che i Cantoni ordinino i provvedimenti necessari; chiede inoltre che le disposizioni vigenti in materia di deflussi residuali siano attuate il più presto possibile. Infine l'iniziativa prevede che le organizzazioni direttamente interessate possano presentare domande per l'attuazione di provvedimenti (diritto d'istanza e di ricorso).

L'8 giugno 2007 il Consiglio federale ha deciso di chiedere al Parlamento di sottoporre l'iniziativa popolare, senza controprogetto, al voto del Popolo con la raccomandazione di respingerla; il 27 giugno 2007 ha approvato il relativo messaggio² all'attenzione del Parlamento. Il Consiglio federale riconosce che molti dei nostri corsi d'acqua subiscono le conseguenze negative di interventi di canalizzazione e bonifica come anche del forte sfruttamento a scopi idroelettrici e condivide l'opinione che vi sia una certa necessità di intervenire, ma ritiene che questi problemi debbano essere risolti con i mezzi della legislazione vigente.

Il 4 ottobre 2007 il Consiglio degli Stati ha adottato una mozione (07.3311. Epiney. Rinaturazione dei corsi d'acqua. Controprogetto all'iniziativa popolare «Acqua viva»), che incarica il Consiglio federale di presentare un controprogetto all'iniziativa in base al quale i progetti di rinaturazione dei corsi d'acqua sarebbero finanziati mediante il prelievo di 0,1 centesimo per ogni chilowattora sui costi di trasporto delle reti ad alta tensione. Il 6 dicembre 2007 anche il Consiglio nazionale ha accettato la mozione. Per la Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio degli Stati (CAPTE-S) ne è così scaturito l'incarico di esaminare la questione di un controprogetto all'iniziativa.

Parallelamente all'esame della raccomandazione di voto per l'iniziativa popolare «Acqua viva», la CAPTE-S ha sentito il parere degli autori dell'iniziativa come

¹ FF 2006 6169

² FF 2007 5067

anche dei rappresentanti della Conferenza dei direttori cantonali dell'energia, della Conferenza dei direttori cantonali dell'ambiente, del territorio e dell'edilizia e della Conferenza dei governi dei Cantoni alpini e ha valutato le opzioni possibili per un controprogetto indiretto.

La CAPTE-S riconosce la necessità di intervenire nel settore della protezione delle acque, ma ritiene che l'iniziativa popolare sia troppo radicale e che sia necessaria invece una soluzione in grado di meglio conciliare le esigenze della protezione delle risorse idriche con quelle della loro utilizzazione. In particolare la CAPTE-S non ritiene giustificata l'introduzione di un diritto d'istanza e di ricorso delle organizzazioni di protezione dell'ambiente per la realizzazione dei provvedimenti. Per questi motivi la CAPTE-S ha deciso nella sua seduta del 23 novembre 2007, con 10 voti favorevoli e 2 contrari, di elaborare un controprogetto indiretto all'iniziativa popolare «Acqua viva»; a questo scopo ha presentato un'iniziativa parlamentare.

Conformemente all'articolo 109 capoverso 3 della legge sul Parlamento (LParl; RS 171.10), questa decisione è stata sottoposta alla commissione omologa del Consiglio nazionale (CAPTE-N), che il 7 gennaio 2008 ha deciso, con 16 voti favorevoli e 8 contrari, di dare seguito all'iniziativa parlamentare.

Considerata la decisione unanime delle commissioni delle due Camere e in virtù dell'articolo 111 capoverso 1 LParl, la CAPTE-S ha quindi elaborato un progetto preliminare di legge.

1.2 Lavori della Commissione

La CAPTE-S ha esaminato il tenore delle modifiche di legge il 17 gennaio, il 12 febbraio e il 17 e 18 aprile 2008.

Il 18 aprile 2008 la Commissione ha adottato, con 10 voti contro 1 e un'astensione, il presente progetto preliminare; la procedura di consultazione è stata avviata a fine aprile 2008.

2 Elementi fondamentali del progetto

2.1 Compendio

Il controprogetto è impostato su cinque elementi di fondo:

- **Rivitalizzazione delle acque:** scopo è dare ai corsi d'acqua una configurazione più vicina alle condizioni naturali e riservare loro lo spazio necessario perché possano svolgere le loro funzioni naturali.
- **Riduzione degli effetti dannosi del flusso discontinuo a valle delle centrali idroelettriche ad accumulazione:** a valle della restituzione di acqua delle centrali idroelettriche ad accumulazione si hanno repentine variazioni della portata dovute all'avvio e allo spegnimento puntuale delle turbine (copertura del fabbisogno di energia di punta), con ripercussioni molto negative per i corsi d'acqua in questione. Con la soluzione qui proposta si intende attenuare questo problema mediante una normativa speciale che tiene conto della necessità di non ridurre la produzione di energia idroelettrica, confor-

memente agli obiettivi previsti dalla legge del 26 giugno 1998 sull'energia (LEne, RS 730.0), e di rispettare i diritti acquisiti dei titolari delle concessioni per l'utilizzazione delle forze idriche. La nuova normativa dovrà rafforzare la certezza del diritto e garantire la parità di trattamento come anche la sicurezza degli investimenti.

- **Riequilibrio del bilancio del materiale detritico:** in molti corsi d'acqua il bilancio del materiale detritico non è equilibrato; proponiamo di porre rimedio a questo problema mediante l'introduzione di disposizioni specifiche. Nel contempo, anche qui si tratterà di rafforzare la certezza del diritto e garantire la parità di trattamento.
- **Nuove deroghe alle disposizioni sui deflussi residuali per i segmenti d'acqua con potenziale ecologico ridotto; disposizioni speciali per piccole centrali idriche soggette alla protezione dei monumenti in caso di risanamento di segmenti con deflussi residuali insufficienti:** nell'interesse di un migliore sfruttamento idroelettrico proponiamo di prevedere nuove deroghe alle disposizioni sui deflussi residuali (art. 32 della legge federale del 24 gennaio 1991 sulla protezione delle acque; LPAc, RS 814.20) per i segmenti d'acqua con potenziale ecologico ridotto e per i segmenti in cui le necessarie funzioni di ecologia delle acque possono essere assicurate anche con un deflusso residuale inferiore. I nuovi limiti minimi non saranno tuttavia inferiori alla soglia necessaria per garantire la qualità dell'acqua prescritta dalla legislazione sulla protezione delle acque. Inoltre proponiamo di applicare disposizioni speciali alle piccole centrali idriche soggette alla protezione dei monumenti in caso di risanamento di segmenti con deflussi residuali insufficienti.
- Per il **finanziamento** dei provvedimenti saranno applicate soluzioni specifiche.

2.2 Rivitalizzazione delle acque

Circa il 25 per cento dei corsi d'acqua in Svizzera (ca. 15 000 km) sono corretti con arginature rigide e il loro spazio è ridotto al punto da rendere necessaria la stabilizzazione del fondo per mezzo di oltre 90 000 soglie artificiali. Nell'Altipiano, dove scorrono i corsi d'acqua con il maggior valore ecologico dal punto di vista del rinnovo della falda freatica e dell'approvvigionamento in acqua potabile, della biodiversità e della protezione del paesaggio, le opere di correzione e arginatura permanenti concernono addirittura il 50 per cento dei corsi d'acqua. Ne conseguono vari pregiudizi, quali: peggioramento della protezione contro le piene, poiché a questi corsi d'acqua manca lo spazio necessario per potersi estendere; forte riduzione della biodiversità all'interno e lungo i corsi d'acqua; interruzione in molti punti della migrazione dei pesci; impoverimento dei paesaggi a causa della mancanza delle strutture naturali delle acque, con conseguente riduzione del valore del paesaggio ai fini ricreativi. Inoltre viene ridotta la capacità di autodepurazione dei corsi d'acqua. Il presente progetto si prefigge di contribuire alla rivitalizzazione dei corsi d'acqua interessati da questo problema. Il progetto prevede pertanto di ripristinare, nel corso di circa tre generazioni umane, le funzioni naturali di circa 4000 chilometri di corsi d'acqua per i quali è riconosciuta una necessità di intervento prioritaria.

Inoltre il progetto si prefigge di favorire il ripristino dello spazio necessario ai corsi d'acqua per lo svolgimento delle loro funzioni naturali come anche per la protezione contro le piene (spazio riservato alle acque). Questo spazio dovrà essere strutturato e gestito garantendo condizioni conformi alla natura. Questa parte del progetto concerne circa la metà dei corsi d'acqua svizzeri, ovvero circa 30 000 chilometri.

In caso di opposizione da parte dei proprietari dei terreni da destinare alla rivitalizzazione, soprattutto per l'allargamento di alvei corretti, l'unico strumento disponibile secondo la legislazione vigente è l'espropriazione. In alternativa a questa misura incisiva, il presente progetto introduce la possibilità di effettuare ricomposizioni particellari.

2.3 Riduzione degli effetti dannosi del flusso discontinuo

Il 90 per cento dei corsi d'acqua utilizzabili a fini di produzione di elettricità è oggi sfruttato; questa utilizzazione comporta un gran numero di interventi incisivi sul flusso delle acque. Segnatamente, a valle di circa un quarto delle centrali ad accumulazione di grandi e medie dimensioni (cioè ca. 100 centrali), la portata dei relativi corsi d'acqua subisce forti variazioni repentine durante le quali la portata massima può risultare fino a 10-40 volte più elevata di quella minima (flusso discontinuo); il fenomeno ha effetti dannosi per gli animali acquatici, che vengono trascinati dalle ondate di piena e restano in secca nella fase di flusso minimo. Vero è che oggi in caso di nuove concessioni o di rinnovo di concessioni esistenti i Cantoni ordinano spesso l'adozione di provvedimenti contro il flusso discontinuo sulla base della legge federale del 21 giugno 1991 sulla pesca (LFSP; RS 923.0), tuttavia i provvedimenti variano molto da caso a caso e causano spesso lunghe procedure tra i richiedenti, le autorità e le organizzazioni ambientaliste. A tutt'oggi sono peraltro poche le centrali ad accumulazione che hanno realizzato provvedimenti efficaci per la riduzione del flusso discontinuo. Il presente progetto propone una normativa più precisa e puntuale volta a impedire l'insorgere di nuove situazioni di flusso discontinuo e a diminuire i pregiudizi esistenti; inoltre la soluzione proposta elimina le disparità di trattamento e l'incertezza del diritto. I provvedimenti concreti da adottare sono definiti segnatamente in base al principio della proporzionalità e alle conseguenze macroeconomiche.

A titolo di provvedimento complementare il progetto prevede di facilitare per i Cantoni e i Comuni l'acquisto dei terreni necessari alla costruzione di bacini di compensazione o alla realizzazione di provvedimenti sostitutivi, come la costruzione di canali di derivazione o di corsi d'acqua di compensazione. In caso di opposizione da parte dei proprietari dei terreni l'unico strumento disponibile secondo la legislazione vigente è l'espropriazione. Oltre ad attenuare gli effetti dannosi del flusso discontinuo, i bacini di compensazione possono in parte essere utilizzati come bacini di pompaggio o di protezione contro le piene.

All'interno di un bacino imbrifero le restituzioni delle acque si influenzano a vicenda. I flussi massimi possono quindi accumularsi o annullarsi a vicenda. Inoltre alcune regioni si prestano meglio di altre per provvedimenti edilizi come la costruzione di bacini di compensazione, canali di derivazione o corsi d'acqua di compensazione. Il genere di provvedimenti da adottare per le singole centrali ad accumulazione all'interno di un bacino imbrifero, come anche la loro ubicazione e le

dimensioni, devono quindi essere coordinati in maniera ottimale. Pertanto, sia in occasione del rinnovo delle concessioni sia per le concessioni esistenti è necessario definire provvedimenti congiunti all'interno di ogni singolo bacino imbrifero, per garantire che i provvedimenti siano economici ed efficaci, soprattutto nel caso di risanamenti di pregiudizi esistenti. Nel caso in cui sono ordinati provvedimenti concernenti una concessione esistente, i diritti acquisiti degli esercenti della centrale sono rispettati nella misura in cui i costi dei provvedimenti sono debitamente indennizzati (cfr. n. 2.6 e 2.7). Contrariamente alla problematica dei deflussi residuali, per la quale il risanamento globale ha luogo soltanto al momento del rinnovo della concessione (art. 29 segg. LPAC), a causa dell'interconnessione dei corsi d'acqua all'interno di un bacino imbrifero il risanamento in materia di flusso discontinuo è effettuato integralmente anche per le concessioni esistenti: pertanto al momento del rinnovo delle concessioni il problema del flusso discontinuo sarà già risolto.

Il risanamento dei deflussi residuali per le concessioni esistenti (art. 80 segg. LPAC) sarà terminato entro il 2012, di modo che i provvedimenti per il risanamento del flusso discontinuo potranno essere realizzati dopo una fase di pianificazione di 1-2 anni (che ha inizio con l'entrata in vigore della presente legge), garantendo così uno scadenziario ottimale per l'esecuzione.

2.4 Riequilibrio del bilancio del materiale detritico

Gli impianti situati sui corsi d'acqua, come le arginature, le piazze di deposito e gli impianti idroelettrici, influiscono spesso pesantemente sul bilancio del materiale detritico. Uno studio svolto su questo tema giunge alla conclusione che oggi l'equilibrio naturale in materia di materiale detritico è fortemente compromesso nel 40 per cento circa dei corsi d'acqua esaminati. Questi interventi possono avere conseguenze negative per la fauna e flora indigene, l'alimentazione delle falde freatiche e la protezione contro le piene.

Oggi talvolta i Cantoni ordinano provvedimenti di risanamento basandosi sulla LFSP. Tuttavia i provvedimenti variano molto da caso a caso e causano spesso lunghe procedure tra i richiedenti, le autorità e le organizzazioni ambientaliste. Il presente progetto propone una normativa più precisa e puntuale volta a impedire l'insorgere di nuove situazioni di squilibrio del bilancio del materiale detritico e a diminuire gli effetti negativi dei pregiudizi esistenti; inoltre la soluzione proposta elimina le disparità di trattamento e l'incertezza del diritto. Per pianificare e decidere i provvedimenti di risanamento ottimali per ogni singolo impianto è indispensabile tenere conto del bilancio complessivo del materiale detritico nell'intero bacino imbrifero cui fa capo l'impianto. I provvedimenti concreti da adottare sono definiti segnatamente in base alla gravità del pregiudizio, al potenziale ecologico del corso d'acqua e al principio della proporzionalità.

Sul bilancio del materiale detritico influisce anche l'estrazione commerciale di ghiaia da corsi d'acqua: a queste attività si applicano già le norme speciali della legge sulla protezione delle acque, che non sono interessate dal presente progetto.

2.5

Deroghe alle disposizioni sui deflussi residuali per i segmenti d'acqua con potenziale ecologico ridotto; disposizioni speciali per piccole centrali idriche soggette alla protezione dei monumenti in caso di risanamento di segmenti con deflussi residuali insufficienti

Le vigenti disposizioni sui deflussi residuali sono un compromesso tra le esigenze di sfruttamento (94 % della portata del corso d'acqua) e di protezione (6 %) dei corsi d'acqua conformemente ai principi dello sviluppo sostenibile. Per contribuire a raggiungere l'obiettivo previsto dalla LEna di aumentare di almeno 2000 GWh la produzione di energia idroelettrica, la versione dell'articolo 32 LPac proposta con il presente progetto introduce, in una prospettiva di flessibilità, nuove deroghe alle disposizioni sui deflussi residuali. Per circoscrivere le ripercussioni negative per l'ecosistema acquatico, queste deroghe supplementari saranno tuttavia ammesse soltanto per segmenti d'acqua con potenziale ecologico ridotto e per i segmenti in cui le necessarie funzioni di ecologia delle acque possono essere assicurate anche con un deflusso residuale inferiore. Segnatamente occorre evitare che a causa delle nuove deroghe non siano più rispettate le disposizioni sulla qualità dell'acqua della legislazione sulla protezione delle acque. Secondo la versione vigente dell'articolo 32 LPac sono possibili deroghe per circa il 30 per cento dei prelievi di acqua finalizzati all'utilizzazione delle forze idriche; con le nuove deroghe qui proposte questa quota aumenta al 40-50 per cento.

Vi è necessità di intervenire anche per quanto riguarda le piccole centrali idriche soggette alla protezione dei monumenti. La versione vigente dell'articolo 80 capoverso 2 LPac, che disciplina il risanamento dei deflussi residuali in paesaggi o regioni inventariati, può in alcuni casi mettere in forse l'esercizio di questi impianti. La normativa qui proposta permette in questi casi di tenere debitamente conto degli interessi della protezione dei monumenti, in deroga all'articolo 80 capoverso 2 LPac.

2.6

Costi

2.6.1

Costi delle rivitalizzazioni prioritarie

I costi per l'obbligo di rivitalizzazione qui proposto sono stimati a circa 5 miliardi di franchi. Questa stima si fonda su un'ipotesi di rivitalizzazione prioritaria di 4000 chilometri di corsi d'acqua, in base a un costo medio per chilometro (compreso l'acquisto dei terreni) aumentato delle spese di risanamento degli ostacoli artificiali alla migrazione dei pesci. La realizzazione delle rivitalizzazioni si svolgerà sull'arco di varie generazioni: ipotizzando investimenti pari a 60 milioni di franchi l'anno, i lavori dovrebbero durare circa 80 anni.

2.6.2 Costi dei risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche

I costi dei provvedimenti proposti per ridurre gli effetti dannosi del flusso discontinuo e per riequilibrare il bilancio del materiale detritico come anche per migliorare la migrazione dei pesci ammontano a circa un miliardo di franchi; la quota maggiore è costituita dai provvedimenti contro il flusso discontinuo.

Il ripristino di condizioni favorevoli alla migrazione dei pesci nel caso di impianti esistenti è già previsto nella legge sulla pesca, ma solo nella misura in cui sia economicamente sostenibile. Considerato lo stretto legame materiale, proponiamo di tenere conto nel presente controprogetto anche dei costi per questi risanamenti.

Per la pianificazione e realizzazione dei provvedimenti occorre prevedere un orizzonte di 20 anni (cinque periodi NPC). Su questa base risulta un investimento annuo medio di circa 50 milioni di franchi; questi costi verosimilmente non saranno suddivisi in modo uniforme sul periodo di 20 anni ma subiranno oscillazioni annuali. Segnatamente si può prevedere che nella fase di pianificazione vi saranno costi minori, mentre nella successiva fase di realizzazione i costi aumenteranno. Per i motivi menzionati al numero 2.3, i provvedimenti saranno ordinati sia in caso di rinnovo di una concessione come anche per le concessioni esistenti; lo stesso dicasi per i provvedimenti per il riequilibrio del bilancio del materiale detritico a valle delle centrali idroelettriche ad accumulazione.

Per tutelare i diritti acquisiti degli esercenti delle centrali idroelettriche, sarà loro versata un'indennità pari in media all'80 per cento dei costi dei provvedimenti. Si parte dal principio che una partecipazione del 20 per cento ai costi non pregiudichi i diritti acquisiti degli esercenti. Nella stessa ottica, per stabilire l'ammontare dell'indennità occorre tenere conto anche dei costi che l'esercente si deve assumere in relazione con eventuali risanamenti del deflusso residuale da realizzare entro il 2012. Per garantire la tutela dei diritti acquisiti, in casi singoli in cui è manifesto che una partecipazione del 20 per cento ai costi non è economicamente sopportabile per il titolare della concessione, si potrà aumentare opportunamente la quota dell'indennità.

2.6.3 Costi del risanamento nell'ambito del materiale detritico esclusa la quota a carico del settore della forza idrica

Accanto ai costi annuali di circa 2 milioni di franchi per il risanamento del bilancio del materiale detritico in relazione a impianti idroelettrici, occorre prevedere costi di risanamento di pari entità a carico degli enti pubblici (opere di arginatura dei fiumi, piazze di deposito).

2.7 Finanziamento

2.7.1 Compendio

Per ragioni di costituzionalità la proposta della mozione 07.3311 (cfr. n. 1), in base alla quale il finanziamento della rinaturazione dovrebbe essere garantito con un supplemento di 0,1 centesimo per ogni chilowattora sui costi di trasporto delle reti ad alta tensione, può essere applicata soltanto ai risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche poiché il legame previsto dalla Costituzione tra le cerchie tenute a versare detto supplemento e il suo impiego esiste soltanto nel caso di detti risanamenti (cfr. n. 6.1). Di conseguenza il supplemento sui costi di trasporto delle reti ad alta tensione non può servire a pagare i contributi per provvedimenti di rivitalizzazione dei corsi d'acqua e provvedimenti di ripristino di un bilancio del materiale detritico equilibrato che devono essere presi in impianti diversi dagli impianti idroelettrici. Per questi ultimi i proprietari devono assumersi personalmente i costi conformemente al principio di causalità. I contributi della Confederazione per le rivitalizzazioni saranno finanziati per mezzo delle risorse generali della Confederazione.

Qui di seguito presentiamo il modo in cui verranno finanziati i previsti costi medi annui per le rivitalizzazioni (60 milioni di franchi) e per i risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche (50 milioni di franchi).

2.7.2 Finanziamento delle rivitalizzazioni per mezzo delle risorse generali

Come per altre spese paragonabili della Confederazione, le rivitalizzazioni vengono finanziate in media per il 65 per cento con risorse generali della Confederazione (40 milioni di franchi all'anno) e per il 35 per cento con fondi pubblici dei Cantoni o con finanziamenti speciali esistenti o da determinare (20 milioni di franchi all'anno).

L'importo delle indennità versate dalla Confederazione ai Cantoni è fissato in funzione dell'importanza dei provvedimenti per i corsi d'acqua e della loro efficacia. Il sovvenzionamento dipende pertanto dall'efficacia e si fonda sui principi della Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC).

2.7.3 Finanziamento dei risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche per mezzo di un supplemento sui costi di trasporto delle reti ad alta tensione (mozione 07.3311)

Le centrali idroelettriche esistenti devono prendere provvedimenti di risanamento indipendentemente dal fatto che esse beneficino di concessioni esistenti o debbano rinnovare la loro concessione. I proprietari di impianti idroelettrici che devono prendere provvedimenti di risanamento ricevono dalla società nazionale di rete contributi pari all'80 per cento circa dei costi dei provvedimenti. Questi contributi vengono finanziati per mezzo di un supplemento massimo di 0,1 centesimo per ogni chilowattora sui costi di trasporto delle reti ad alta tensione. La tassa è percepita

dalla società nazionale di rete presso i gestori della rete e versata in un fondo dal quale, d'intesa con l'Ufficio federale dell'ambiente e previa consultazione del Cantone interessato, sono versati i contributi ai costi legati al risanamento delle centrali idroelettriche. Il meccanismo è simile a quello previsto per le garanzie contro i rischi di impianti per lo sfruttamento della geotermia introdotto con la modifica del 23 marzo 2007³ della legge sull'energia, contenuta nell'allegato della nuova legge sull'approvvigionamento elettrico (LEAI, RS 734.7). Il fondo dev'essere strutturato in modo che le risorse versate permettano di finanziare in media i provvedimenti previsti o prevedibili.

Nel fissare l'importo dei contributi per i risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche si tiene conto dell'importanza, dell'efficacia e dei costi dei provvedimenti e della necessità di garantire in ogni caso i diritti acquisiti. Applicando questi criteri, il finanziamento riprende i principi fissati dalla NPC in materia di sussidi. Le pianificazioni globali dei Cantoni permettono di elaborare soluzioni ottimali e l'intesa con l'Ufficio federale dell'ambiente prescritta per la concessione dei contributi garantisce la parità giuridica in tutta la Svizzera. I costi supplementari richiesti dalla riscossione sono contenuti, poiché già ora vengono riscossi supplementi sui costi di trasporto delle reti ad alta tensione.

Nel caso di impianti idroelettrici nuovi i proprietari si assumono la totalità dei costi in base al principio di causalità. Nel caso di modifica di un impianto esistente (p. es. aumento della quantità d'acqua turbinata in una centrale ad accumulazione) i proprietari si assumono i costi necessari per garantire la conformità di questa modifica con le esigenze ambientali, come i proprietari di nuovi impianti, ma ricevono, come i proprietari di altri impianti esistenti, contributi per eliminare pregiudizi esistenti già prima della modifica.

3 Commento ai singoli articoli

3.1.1 Modifica della legge federale del 24 gennaio 1991 sulla protezione delle acque (LPaC; RS 814.20)

Articolo 31 capoverso 2 lettera d

Secondo il diritto vigente, i deflussi residuali indicati all'articolo 31 capoverso 1 devono essere aumentati se le condizioni elencate nell'articolo 31 capoverso 2 lettere a-e non sono soddisfatte né è possibile soddisfarle con altri provvedimenti. La lettera d prescrive un siffatto aumento del deflusso residuale nei casi in cui non è assicurata la profondità d'acqua necessaria alla libera migrazione dei pesci: la presente modifica è volta a precisare che questa disposizione si applica solo nei corsi d'acqua in cui la migrazione dei pesci avviene naturalmente; questa precisazione corrisponde alla prassi vigente.

Articolo 32 lettere a, b^{bis} ed e

Lettera a: Le deroghe attuali relative al deflusso residuale concesse per i corsi d'acqua che si trovano a un'altitudine superiore a 1700 m sono estese ai corsi d'ac-

³ FF 2007 2135

qua che si trovano a un'altitudine superiore a 1500 m. Affinché concernano soltanto segmenti di corsi d'acqua con potenziale ecologico ridotto, le deroghe sono limitate ai corsi d'acqua con una portata Q_{347} inferiore a 50 l/s. I piccoli corsi d'acqua a quest'altitudine hanno un numero di specie, soprattutto ittiche, inferiore a quello dei grandi corsi d'acqua e hanno quindi anche un potenziale ecologico minore.

Lettera b^{bis}: Questa nuova disposizione permette di derogare al deflusso residuale minimo sui segmenti di corsi d'acqua con potenziale ecologico ridotto su un tratto di 1000 m. Questa nuova deroga è più semplice e meno costosa rispetto a quelle previste nell'ambito di una pianificazione per la protezione e l'utilizzazione del territorio (art. 32 lett. c LPAc), che richiedono una corrispettiva compensazione con provvedimenti adeguati.

Per segmenti di corsi d'acqua con potenziale ecologico limitato si intendono in particolare i segmenti che si trovano in terreni declivi o che sono fortemente arginati e che possono essere rivitalizzati soltanto con un onere sproporzionato.

La condizione secondo la quale le funzioni naturali del corso d'acqua non devono venir pregiudicate in modo rilevante è volta a evitare un peggioramento del suo stato.

Lettera e: Questa nuova disposizione permette di derogare alle disposizioni sul deflusso residuale minimo sui segmenti di corsi d'acqua in cui le necessarie funzioni di ecologia delle acque possono essere assicurate anche con un deflusso residuale inferiore.

Articolo 38a Rivitalizzazione delle acque

Capoverso 1: La rivitalizzazione delle acque viene accelerata grazie all'introduzione di un obbligo di rivitalizzazione per i Cantoni. L'obbligo di rivitalizzazione è applicabile soltanto se la rivitalizzazione è possibile con un onere ragionevole. Non devono pertanto essere rivitalizzati i segmenti di corsi d'acqua fortemente arginati la cui rivitalizzazione genererebbe costi sproporzionati rispetto ai benefici ecologici. I Cantoni hanno quindi un ampio margine di manovra per quanto concerne i provvedimenti da prendere.

La Confederazione può esercitare una certa influenza nell'ambito del sovvenzionamento conforme alla NPC poiché può sostenere maggiormente i progetti che offrono un'utilità ecologica superiore. I Cantoni hanno pertanto un interesse a realizzare progetti di rivitalizzazione per quanto possibile efficaci.

Nell'attuare la presente disposizione i Cantoni provvedono affinché la protezione contro le piene e la protezione delle acque sotterranee non vengano pregiudicate.

Capoverso 2: Il Consiglio federale stabilisce a livello di ordinanza i limiti entro i quali i Cantoni devono fissare lo spazio necessario ai corsi d'acqua (spazio riservato alle acque). Concretamente lo spazio riservato ai piccoli corsi d'acqua sarà definito in base al grafico concernente la larghezza riparia figurante nelle *Linee guida per la gestione dei corsi d'acqua svizzeri*⁴. Per i corsi d'acqua più grandi lo spazio necessario dovrà essere definito nel singolo caso. I Cantoni provvedono affinché lo spazio

⁴ Linee guida per la gestione dei corsi d'acqua svizzeri. Per una politica sostenibile delle acque, UFAFP/UFAEG/UFAG/ARE, 2003, Berna.

necessario ai corsi d'acqua venga preso in considerazione nei piani direttori e di utilizzazione. In tal modo viene garantita un'utilizzazione adeguata ai corsi d'acqua.

«Strutturazione e sfruttamento conformi alla natura» significa che i corsi d'acqua che attraversano terreni agricoli, indipendentemente dalla zona alla quale questi ultimi sono attribuiti, devono disporre di uno spazio sufficiente per poter offrire habitat adeguati a una fauna e a una flora indigene diversificate e concorrere a formare un paesaggio attrattivo. In particolare lo sfruttamento dev'essere estensivo e senza impiego di concimi né pesticidi. Nelle zone edificabili non devono essere realizzati nuove costruzioni o nuovi impianti nello spazio riservato al corso d'acqua. Gli edifici e gli impianti danneggiati da piene devono essere demoliti e non più ricostruiti. In singoli casi l'autorità cantonale può ordinare la demolizione di costruzioni particolarmente minacciate in caso di piene.

Articolo 39a Flusso discontinuo

Capoverso 1: I proprietari di centrali idroelettriche sono tenuti a prendere i provvedimenti necessari per evitare ed eliminare pregiudizi considerevoli alle specie animali e vegetali indigene causati dal flusso discontinuo. Si tratta in primo luogo di riabilitare, valorizzare e preservare gli habitat della flora e della fauna indigene.

Sono soggetti a questo obbligo sia i proprietari di nuovi impianti sia i proprietari di centrali esistenti già titolari di una concessione. Un corso d'acqua pregiudicato dal flusso discontinuo dev'essere risanato conformemente alle disposizioni dell'articolo 83a LPac, indipendentemente dal fatto che il proprietario della centrale sia titolare di una concessione esistente o i provvedimenti siano ordinati in occasione del rinnovo della concessione. L'articolo 83a LPac disciplina, in quanto disposizione transitoria relativa all'articolo 39a LPac, i provvedimenti nell'ambito del flusso discontinuo per tutti gli impianti esistenti. Conformemente a questa disposizione un corso d'acqua pregiudicato da un impianto esistente dev'essere risanato in modo tale che in caso di rinnovo futuro della concessione non siano necessari provvedimenti supplementari. Questo presuppone che per quanto concerne l'ampiezza dei provvedimenti necessari non si distingua tra impianti nuovi e impianti esistenti ma che la protezione prevista del corso d'acqua dal flusso discontinuo sia raggiunta in una sola tappa anche per gli impianti esistenti. Pertanto anche per gli impianti esistenti il risanamento è realizzato secondo i principi materiali enunciati dall'articolo 39a LPac; in questi casi tuttavia vanno realizzati soltanto provvedimenti edilizi.

Capoverso 2: Per la definizione dell'ampiezza dei provvedimenti si applicano i criteri menzionati nelle lettere a-d. Conformemente alla lettera b occorre considerare la proporzionalità dell'onere; i provvedimenti devono avere un rapporto costi-benefici equilibrato. In questo contesto occorre tener conto anche delle conseguenze macroeconomiche ed evitare i provvedimenti con un cattivo rapporto costi-benefici; tale principio si applica anche ai provvedimenti per i quali il supplemento sui costi di trasporto delle reti ad alta tensione garantisce un elevato tasso di finanziamento. La lettera d dispone che occorre tener conto degli obiettivi politici in materia di promozione delle energie rinnovabili. Per quanto possibile la produzione di energia a partire dalla forza idrica in quanto energia rinnovabile non dev'essere pregiudicata. Questo obiettivo è garantito in quanto per la protezione dei corsi d'acqua sono realizzati in primo luogo provvedimenti edilizi.

Capoverso 3: L'obbligo di armonizzare fra loro i provvedimenti nel bacino imbrifero garantisce soluzioni ottimali tenuto conto delle diverse centrali idroelettriche interessate.

Articolo 43a Bilancio del materiale detritico

Capoverso 1: I proprietari di impianti su corsi d'acqua sono tenuti a prendere i provvedimenti necessari per garantire un bilancio equilibrato del materiale detritico nel corso d'acqua. Si tratta in primo luogo di riabilitare, valorizzare e preservare gli habitat della flora e della fauna indigene. Come nel caso della problematica del flusso discontinuo, si tratta di pregiudizi causati ai corsi d'acqua dagli impianti, ma l'importanza della problematica del bilancio squilibrato del materiale detritico è inferiore a quella del flusso discontinuo.

Ai sensi della presente disposizione, gli impianti su corsi d'acqua per i quali sono necessari provvedimenti sono segnatamente gli impianti idroelettrici, le piazze di deposito e le arginature. Per le estrazioni commerciali di ghiaia si applica come finora la regolamentazione speciale esistente dell'articolo 44 LPac. Soggiacciono all'obbligo sia i proprietari di impianti nuovi sia i proprietari di impianti esistenti. Un corso d'acqua pregiudicato da un bilancio squilibrato del materiale detritico dev'essere risanato conformemente alle disposizioni dell'articolo 83b LPac, applicando i principi materiali enunciati dall'articolo 43a LPac.

Capoverso 2: Per la definizione dell'ampiezza dei provvedimenti si applicano i criteri menzionati nelle lettere a-d. Conformemente alla lettera b occorre considerare la proporzionalità dell'onere, il che permette di raggiungere un rapporto costi-benefici equilibrato. La lettera d dispone che occorre tener conto degli obiettivi politici in materia di promozione delle energie rinnovabili. Per quanto possibile la produzione di energia a partire dalla forza idrica in quanto energia rinnovabile non dev'essere pregiudicata.

Capoverso 3: L'obbligo di armonizzare fra loro i provvedimenti nel bacino imbrifero garantisce soluzioni ottimali tenuto conto delle diverse centrali idroelettriche interessate.

Articolo 62b Rivitalizzazione delle acque

Capoverso 1: Attualmente la legge federale del 21 giugno 1991 sulla sistemazione dei corsi d'acqua (RS 721.100) prevede la possibilità di aiuti finanziari per progetti di rinaturazione. L'introduzione di un nuovo regime di sovvenzionamento nella legge sulla protezione delle acque abroga il vecchio regime di sovvenzionamento previsto nella legge sulla sistemazione dei corsi d'acqua. Inoltre la Confederazione accorda ora indennità invece che aiuti finanziari, poiché i Cantoni devono prendere i provvedimenti sovvenzionati nell'ambito di un compito prescritto dal diritto federale (art. 38a LPac).

Le indennità vengono versate ai Cantoni sulla base di accordi di programma stipulati tra la Confederazione e i Cantoni stessi (fanno eccezione i progetti di rivitalizzazione particolarmente onerosi, cfr. cpv. 2). Esse vengono finanziate attraverso le risorse generali della Confederazione.

Capoverso 2: Per progetti di rivitalizzazione particolarmente onerosi le indennità vengono accordate con decisione nel singolo caso. Questo corrisponde alla prassi

attuale del sovvenzionamento di progetti di sistemazione dei corsi d'acqua. Generalmente la Confederazione si assume circa il 65 per cento dei costi.

Capoverso 3: L'ammontare delle indennità per provvedimenti di rivitalizzazione delle acque viene fissato in base alla lunghezza e alla larghezza del segmento di corso d'acqua rivitalizzato, all'importanza dei provvedimenti per la diversità biologica, per la messa in rete dei biotopi naturali e per le acque sotterranee, al valore del sito in quanto zona ricreativa nonché alla sua attrattiva turistica. I criteri di calcolo dell'importo delle indennità saranno concretati a livello di ordinanza.

Articolo 68 capoverso 4

Al fine di disporre del terreno necessario per l'esecuzione della presente legge, ad esempio per effettuare le rivitalizzazioni, i Cantoni possono ricorrere alla ricomposizione particellare, variante più blanda rispetto all'espropriazione, già oggi ammessa. Possono in particolare procedere a bonifiche del suolo. Possono ordinare le ricomposizioni particellari in modo coercitivo. La procedura è retta dal diritto cantonale.

Articolo 80 capoverso 3

L'articolo 80 capoverso 2 LPac non prevede una ponderazione degli interessi nel caso di risanamento dei deflussi residuali di corsi d'acqua in paesaggi o biotopi inventariati ma esige direttamente provvedimenti di risanamento supplementari (che danno parimenti diritto alle indennità). Il capoverso 3 deroga al capoverso 2 prevedendo che nel caso di risanamento di piccole centrali idriche soggette alla protezione dei monumenti site nelle regioni inventariate occorre ponderare gli interessi della protezione dei monumenti rispetto a quelli della protezione delle zone inventariate. Di conseguenza nell'ambito dei provvedimenti di risanamento dei deflussi residuali occorre tener conto delle esigenze della protezione dei monumenti.

Articolo 83a Risanamento del flusso discontinuo

Capoverso 1: Se i corsi d'acqua sono pregiudicati in modo rilevante dal flusso discontinuo, l'autorità ordina provvedimenti di risanamento che i proprietari delle centrali idroelettriche devono prendere conformemente al loro obbligo di cui all'articolo 39a LPac. Questa regolamentazione transitoria relativa all'articolo 39a LPac si applica a tutte le centrali esistenti, indipendentemente dal fatto che esse beneficino di concessioni esistenti o i provvedimenti vengano ordinati in coincidenza con il rinnovo della concessione. Si tratta di massima di provvedimenti edilizi quali bacini di compensazione, canali di derivazione o corsi d'acqua di compensazione. Il risanamento deve eliminare i pregiudizi alle specie animali e vegetali indigene e al loro habitat nella misura prescritta dall'articolo 39a LPac.

Capoverso 2: In alcuni casi i provvedimenti d'esercizio possono risultare più efficaci e più vantaggiosi. Se i titolari di diritti di utilizzazione provano che i provvedimenti d'esercizio garantiscono una protezione equivalente a quella dei provvedimenti edilizi e chiedono di poter prendere questi provvedimenti, i Cantoni hanno la possibilità di autorizzare provvedimenti d'esercizio al posto dei provvedimenti edilizi.

Capoverso 3: I Cantoni pianificano i provvedimenti volti a evitare ed eliminare i pregiudizi che devono essere realizzati dalle centrali e fissano i corrispondenti

termini. L'urgenza dei risanamenti dipende dalla gravità dei pregiudizi alle specie animali e vegetali nonché al loro habitat. I risanamenti devono essere attuati al più tardi 20 anni dopo l'entrata in vigore della presente disposizione. Al contrario dei provvedimenti edilizi, i provvedimenti d'esercizio sono periodici e per le centrali idroelettriche si applicano fino alla fine della concessione. In questi casi, il termine di 20 anni per l'attuazione significa che i provvedimenti devono essere pianificati e ordinati entro questo termine ma dovranno essere attuati più a lungo. L'obiettivo dell'attuazione del risanamento entro 20 anni dev'essere determinante sin dall'inizio al momento della pianificazione, il che significa che i Cantoni devono pianificare i risanamenti non soltanto a breve bensì anche a lunga scadenza.

Capoverso 4: In quanto autorità di vigilanza la Confederazione dev'essere informata in merito alla pianificazione e alla realizzazione dei risanamenti. Disponendo che i Cantoni devono presentare nei loro rapporti il modo in cui intendono terminare i risanamenti necessari entro 20 anni dall'entrata in vigore della presente disposizione si garantisce che i Cantoni elaborino un progetto pertinente e pianifichino fino alla fine dei risanamenti. Le modalità della presentazione dei rapporti saranno disciplinate a livello di ordinanza.

Articolo 83b Risanamento del bilancio del materiale detritico

Capoverso 1: Se i corsi d'acqua sono pregiudicati in modo rilevante da un bilancio squilibrato del materiale detritico, l'autorità ordina provvedimenti di risanamento che i proprietari delle centrali idroelettriche devono prendere conformemente al loro obbligo di cui all'articolo 43a LPAc. Questa regolamentazione transitoria speciale si applica a tutti gli impianti esistenti. I provvedimenti sono necessari in particolare per gli impianti idroelettrici, le piazze di deposito e le arginature. I provvedimenti che i Cantoni possono definire comprendono essenzialmente la soppressione di arginature e correzioni dei corsi d'acqua, l'allargamento del letto di corsi d'acqua corretti, la gestione, la trasformazione o la soppressione di piazze di deposito, l'aggiunta di ghiaia in posti adeguati nonché la gestione del materiale detritico o l'abbassamento del livello dei bacini di accumulazione al fine di ottenere un trasporto a breve o media scadenza di materiale detritico. Il risanamento dei pregiudizi esistenti deve coincidere con quanto previsto dall'articolo 43a LPAc.

Capoverso 2: I Cantoni pianificano i provvedimenti volti a evitare ed eliminare i pregiudizi che devono essere realizzati dai proprietari degli impianti e fissano i corrispondenti termini. L'urgenza dei risanamenti dipende dalla gravità dei pregiudizi alle specie animali e vegetali nonché al loro habitat, al bilancio delle acque sotterranee e alla sicurezza dalle piene. I risanamenti devono essere attuati al più tardi 20 anni dopo l'entrata in vigore della presente disposizione. Alcuni provvedimenti volti a ristabilire un bilancio del materiale detritico equilibrato sono periodici e per le centrali idroelettriche si applicano fino alla fine della concessione (per es. abbassamento periodico del livello dei bacini di accumulazione nelle centrali idroelettriche, prelievo o aggiunta di ghiaia, gestione delle piazze di deposito). In questi casi, il termine di 20 anni per l'attuazione significa che i provvedimenti devono essere pianificati e ordinati entro questo termine ma dovranno essere attuati più a lungo. L'obiettivo dell'attuazione del risanamento entro 20 anni dev'essere determinante sin dall'inizio al momento della pianificazione, il che significa che i Cantoni devono pianificare i risanamenti non soltanto a breve bensì anche a lunga scadenza.

Capoverso 3: In quanto autorità di vigilanza la Confederazione dev'essere informata in merito alla pianificazione e alla realizzazione dei risanamenti. Disponendo che i Cantoni devono presentare nei loro rapporti il modo in cui intendono terminare i risanamenti necessari entro 20 anni dall'entrata in vigore della presente disposizione si garantisce che i Cantoni elaborino un progetto pertinente e pianifichino fino alla fine dei risanamenti. Le modalità della presentazione dei rapporti saranno disciplinate a livello di ordinanza.

3.2 Modifica della legge federale del 21 giugno 1991 sulla sistemazione dei corsi d'acqua (RS 721.100)

Articoli 7 e 8

Il presente progetto introduce un nuovo regime di sovvenzionamento per le rivitalizzazioni nella legge sulla protezione delle acque (art. 62b LPAC); di conseguenza occorre abrogare l'articolo 7 della legge federale sulla sistemazione dei corsi d'acqua, che prevede il versamento di aiuti finanziari per le rinaturazioni. Ne consegue anche la necessità di adeguare l'articolo 8 della legge federale sulla sistemazione dei corsi d'acqua, nel quale sono ora menzionati sia le indennità sia gli aiuti finanziari di cui al vigente articolo 7: questi ultimi sono stralciati dalla disposizione.

3.3 Modifica della legge del 26 giugno 1998 sull'energia (LEne; RS 730.0); versione figurante nell'allegato 1 della nuova legge federale del 23 marzo 2007 sull'approvvigionamento elettrico (modifica LEne)⁵

Articolo 15a^{bis} Contributi per impianti idroelettrici

Capoverso 1: I proprietari di impianti idroelettrici esistenti che attuano provvedimenti di risanamento nell'ambito del flusso discontinuo, del bilancio del materiale detritico e della migrazione dei pesci ricevono dalla società nazionale di rete un contributo ai costi dei provvedimenti. Tutti gli impianti esistenti per i quali vengono presi provvedimenti di risanamento ricevono dunque contributi adeguati ai costi, e questo indipendentemente dal fatto che il proprietario della centrale sia titolare di una concessione esistente o i provvedimenti siano ordinati in occasione del rinnovo della concessione. Non sono versati contributi per i provvedimenti di risanamento se il bilancio del materiale detritico non è pregiudicato dalle centrali idroelettriche (p. es. nel caso di piazze di deposito e di arginature).

I contributi vengono accordati d'intesa con l'Ufficio federale dell'ambiente. Questo garantisce da un lato l'uguaglianza dinanzi alla legge in tutta la Svizzera e dall'altro l'accordo dell'autorità federale in materia di protezione delle acque. Inoltre prima della decisione sul versamento di un contributo è sentito il parere del Cantone interessato.

⁵ FF 2007 2135

Le indennità sono finanziate con una tassa sui costi di trasporto delle reti ad alta tensione (cfr. art. 15b LEne).

Capoverso 2: L'importo dei contributi è stabilito in maniera da garantire il rispetto dei diritti acquisiti e in funzione dell'importanza dei provvedimenti per la diversità biologica. Nell'ambito del flusso discontinuo gli elementi determinanti sono essenzialmente il convogliamento innaturale di specie animali e vegetali, la sigillatura o l'erosione del fondo del corso d'acqua, il trasporto inopportuno del materiale vicino al fondo del corso d'acqua, nonché le variazioni artificiali della temperatura e dell'intorbidamento. Gli indicatori idraulici di questi fenomeni sono in particolare il flusso discontinuo, il flusso massimo, il flusso minimo, la velocità con cui il flusso aumenta o diminuisce e la lunghezza del segmento interessato. Nell'ambito del materiale detritico gli elementi determinanti sono essenzialmente la superficie del fondo del corso d'acqua, che adempie la sua funzione di luogo protetto per la riproduzione dei pesci, e il ripristino del ciclo idrologico naturale (interazioni tra acque sotterranee e acque di superficie). Per quanto concerne la migrazione dei pesci presso le centrali sono essenziali per la diversità biologica l'importanza del corso d'acqua per la migrazione dei pesci e la lunghezza del tratto disponibile per la migrazione dei pesci.

Nel fissare l'importo dei contributi occorre inoltre tener conto dei costi dei provvedimenti, poiché se la quota dei contributi è troppo bassa i diritti acquisiti dei titolari delle concessioni non potrebbero essere rispettati. Si parte dal principio che questi diritti sono rispettati con una quota media dei contributi dell'80 per cento. La partecipazione ai costi per i quali un contributo è accordato può essere più elevata a seconda del caso al fine di rispettare i diritti acquisti, se una quota del 20 per cento non può manifestamente essere sopportata dal titolare della concessione.

Con il criterio dell'importanza dei provvedimenti per i corsi d'acqua e dell'efficacia per fissare l'importo dei contributi viene introdotto un sistema di contributi che si basa sul sistema di contributi orientato all'efficacia previsto nella NPC.

Capoverso 3: I dettagli sono definiti a livello di ordinanza. In particolare verranno concretati i criteri per il calcolo dell'importo delle indennità e la procedura di concessione dei contributi.

Articolo 15b capoverso 1 lettera d e capoverso 4

Capoverso 1 lettera d: Il supplemento che la società nazionale di rete riscuote sui costi di trasporto delle reti ad alta tensione deve poter essere utilizzato anche per i contributi per i provvedimenti di risanamento nelle centrali idroelettriche nei settori del flusso discontinuo, del materiale detritico e della migrazione dei pesci, come previsto all'articolo 15a^{bis} LEne.

Capoverso 4: Un supplemento di 0,1 centesimo per ogni chilowattora al massimo, ossia circa 50 milioni di franchi all'anno, è necessario per finanziare i contributi per gli impianti idroelettrici. L'importo sarà versato in un fondo costituito conformemente ai bisogni. Siccome i costi dei provvedimenti non saranno ogni anno gli stessi nei 20 anni durante i quali i provvedimenti dovranno essere attuati, è parimenti necessario costituire un fondo per bisogni di risorse futuri. Il Consiglio federale stabilirà a livello di ordinanza l'importo preciso del supplemento e le modalità di gestione del fondo segnatamente sulla base dei piani di risanamento cantonali.

4 Riperussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

4.1 Per la Confederazione

4.1.1 Rivitalizzazione

Per la Confederazione sono previsti costi supplementari pari a circa 40 milioni di franchi all'anno (cfr. n. 2.6 e 2.7).

Le riperussioni sull'effettivo del personale sono stimate a due-tre posti supplementari, connessi in particolare alla concessione di un numero superiore di sussidi in seguito alla moltiplicazione dei progetti di rivitalizzazione, alla consulenza offerta ai Cantoni e alle perizie in caso di controversie.

4.1.2 Risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche

Non sono previste riperussioni finanziarie.

Le riperussioni sull'effettivo del personale sono stimate a due-tre posti supplementari, connessi in particolare alla valutazione di richieste di contributi, alla consulenza offerta ai Cantoni e alle perizie in caso di controversie.

4.2 Per i Cantoni e i Comuni

4.2.1 Rivitalizzazione

Sono previsti costi supplementari pari a circa 20 milioni di franchi all'anno (cfr. n. 2.6 e 2.7).

Le riperussioni sull'effettivo del personale sono stimate nei principali Cantoni dell'Altipiano interessati a un posto supplementare per Cantone per garantire la pianificazione e l'attuazione dei provvedimenti.

4.2.2 Risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche

Non sono previste riperussioni finanziarie.

Le riperussioni sull'effettivo del personale sono stimate nei principali Cantoni alpini a un posto supplementare per Cantone per garantire la pianificazione e l'attuazione dei provvedimenti.

4.3 Per l'ambiente

Le misure proposte consentono di migliorare considerevolmente la situazione dei corsi d'acqua nei settori problematici esistenti con mezzi proporzionati.

Le rivitalizzazioni restituiscono alla Svizzera complessivamente circa 4000 km di corsi d'acqua in condizioni vicine allo stato naturale, il che si ripercuote positivamente sulla qualità degli habitat delle specie animali e vegetali contribuendo in tal modo alla diversità biologica. Positive sono anche le ripercussioni sulla fisionomia del paesaggio e sulla capacità di autodepurazione delle acque. Grazie ai risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche le condizioni di vita della flora (piante ripuarie) e della fauna (animali che vivono nell'acqua, ai bordi o sull'acqua) miglioreranno sensibilmente nei corsi d'acqua svizzeri, il che si ripercuote a sua volta positivamente sulla diversità biologica. La rivitalizzazione e il risanamento dei corsi d'acqua riducono inoltre il rischio di inondazioni.

4.4 Per l'economia

La rivitalizzazione dei corsi d'acqua doterà la Svizzera di importanti spazi ricreativi di cui potrà beneficiare la popolazione. Studi hanno infatti dimostrato che le caratteristiche tipiche dei corsi d'acqua rivitalizzati aumentano considerevolmente il valore ricreativo delle zone vicine. L'utilità ricreativa per la popolazione svizzera e per il turismo aumenterà quindi di anno in anno.

Garantendo lo spazio necessario ai corsi d'acqua e ai bacini di compensazione e di accumulazione il pericolo di inondazioni viene ridotto, la forza idrica può essere risanata in modo efficace e si creano condizioni generali chiare per trasformare le centrali ad accumulazione in centrali di pompaggio. Il risanamento delle centrali idroelettriche non influisce sulla produzione di energia elettrica di punta e sulla potenza disponibile, poiché per il risanamento sono previsti provvedimenti edilizi. Il settore idraulico beneficia inoltre di deroghe supplementari in materia di deflussi residuali, che permetteranno a diverse centrali idroelettriche di aumentare la loro produzione di elettricità.

Con un supplemento massimo di 0,1 centesimo per ogni chilowattora i costi per il settore dell'elettricità sono stimati mediamente a 50 milioni di franchi all'anno; la maggior parte di questi costi sarà addossata ai consumatori finali.

Se i costi verranno addossati interamente ai consumatori finali i prezzi dell'energia elettrica aumenteranno meno dello 0,5 per cento.

Infine anche il settore dell'edilizia approfitterà degli investimenti destinati alla rivitalizzazione dei corsi d'acqua e ai risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche, il che determinerà la creazione di nuovi posti di lavoro.

4.5 Per l'energia

Da un lato, il progetto prevede un'estensione delle deroghe per i deflussi residuali, il che si ripercuote positivamente sull'utilizzazione delle forze idriche (a partire dall'entrata in vigore delle disposizioni sarà possibile realizzare una produzione supplementare; la totalità della produzione supplementare possibile di 100-300 GWh/anno sarà raggiunta a partire dal 2070, quando tutte le vecchie concessioni saranno rinnovate). Dall'altro il progetto causa costi supplementari per la forza idrica a causa dei provvedimenti volti a evitare ed eliminare il flusso discontinuo e a

migliorare il bilancio del materiale detritico e la migrazione dei pesci. Nell'insieme provvede tuttavia a garantire un equilibrio tra protezione e utilizzazione delle acque. La produzione di elettricità a partire dalla forza idrica aumenterà leggermente a lungo termine senza pregiudicare eccessivamente la natura; nel contempo la forza idrica viene risanata. Le centrali idroelettriche interessate si assumono di regola il 20 per cento dei costi, ossia complessivamente circa 10 milioni di franchi all'anno; il resto è finanziato con i contributi versati dai gestori della rete. Grazie a questa soluzione di finanziamento i risanamenti sono economicamente sopportabili.

4.6 Per l'utilizzazione del terreno

Al fine di raggiungere l'obiettivo prefissato, le rivitalizzazioni verranno realizzate prevalentemente al di fuori delle zone urbane. La rivitalizzazione di corsi d'acqua corretti presuppone in molti casi un allargamento della superficie dell'alveo, il che corrisponde, su circa 4000 km di corsi d'acqua, a un fabbisogno di terreno pari ad approssimativamente 2000 ettari. La grande maggioranza dei corsi d'acqua interessati sono situati in superfici agricole o paesaggi naturali o con scopo ricreativo.

Affinché i corsi d'acqua possano adempiere le loro molteplici funzioni, lo spazio a essi riservato dev'essere strutturato e gestito in modo naturale (ossia in modo estensivo). Questa misura s'impone su circa 30 000 km di corsi d'acqua situati in zone agricole. Il controprogetto concerne circa 20 000 ettari sui quali occorre passare da una gestione intensiva a una gestione naturale (a titolo di paragone: la superficie agricola utile corrisponde in Svizzera a un milione di ettari). Gran parte di queste superfici possono essere considerate superfici di compensazione ecologica, il che contribuisce a fare in modo che il contingente di siffatte superfici prescritto dalla legislazione sull'agricoltura possa essere raggiunto più facilmente sull'Altipiano. Queste superfici possono essere acquistate dai poteri pubblici (Comuni, Cantoni) o restare in possesso degli agricoltori. Questi ultimi riceveranno indennità sotto forma di acquisti, compensazioni in natura o contributi per superfici di compensazione ecologica.

I risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche hanno ripercussioni minime sull'utilizzazione del terreno: soltanto 200-400 ettari saranno necessari per la costruzione di bacini di compensazione al fine di evitare gli effetti nocivi del flusso discontinuo. Per lo stesso fine, ma in misura minore, saranno parimenti necessari terreni per costruire canali di derivazione o corsi d'acqua di compensazione.

5 Rapporto con il diritto europeo

Le modifiche di legge proposte non sono in contraddizione con nessuno degli obblighi derivanti alla Svizzera dal diritto internazionale.

Nel 2000 è entrata in vigore nell'Unione europea (UE) la direttiva che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque (direttiva quadro sull'acqua). Questa direttiva vuole «istituire un quadro per la protezione delle acque superficiali interne, delle acque di transizione, delle acque costiere e sotterranee». Essa non è vincolante per la Svizzera, non implica quindi alcun obbligo per il nostro Paese. La direttiva impegna gli Stati dell'Unione europea a elaborare programmi di miglio-

mento dei corsi d'acqua in cattivo stato. Incoraggiando le rivitalizzazioni e i provvedimenti nei settori del flusso discontinuo, del bilancio del materiale detritico e della migrazione dei pesci, le modifiche di legge proposte sono volte parimenti a migliorare gli habitat delle specie animali e vegetali e sono pertanto compatibili con il diritto comunitario.

6 Basi legali

6.1 Costituzionalità

Le proposte modifiche di legge si fondano sull'articolo 76 della Costituzione federale (Cost.; RS 101), conformemente al quale la Confederazione provvede all'utilizzazione parsimoniosa e alla protezione delle risorse idriche nonché alla difesa dagli effetti dannosi delle acque. La disposizione attribuisce alla Confederazione la competenza di emanare principi sulla conservazione e lo sfruttamento delle riserve idriche, sull'utilizzazione delle acque a scopi di produzione energetica e su altri interventi nel ciclo idrologico, nonché di emanare prescrizioni sulla protezione delle acque, sulla garanzia di adeguati deflussi minimi e sulle opere idrauliche.

Questa disposizione costituzionale offre una base sufficiente per emanare le prescrizioni legali materiali proposte dal presente controprogetto.

Il finanziamento di provvedimenti nei settori del flusso discontinuo, del bilancio del materiale detritico e della migrazione dei pesci per mezzo di un supplemento sui costi di trasporto delle reti ad alta tensione è stato oggetto di un esame approfondito: tra le cerchie tenute a versare questo supplemento (gestori delle reti) e il suo impiego (contributi ai costi dei provvedimenti di risanamento delle centrali idroelettriche) vi è un legame intrinseco. La tassa compensa gli svantaggi concorrenziali di un gestore della rete che assume oneri speciali perché deve versare contributi per il risanamento delle centrali idroelettriche. Si tratta pertanto di una tassa compensatoria destinata a un impiego particolare e fondata su un legame sufficiente tra le cerchie tenute a pagarla e il suo impiego. Di conseguenza la competenza della Confederazione nel settore della protezione delle acque costituisce una base costituzionale sufficiente per la regolamentazione proposta.

6.2 Forma dell'atto

Come esposto al numero 6.1 le modifiche di legge proposte si fondano su disposizioni costituzionali esistenti, per cui non è necessario modificare la Costituzione. Giusta l'articolo 22 capoverso 1 LParl l'Assemblea federale emana sotto forma di legge federale tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto.

6.3 Subordinazione al freno alle spese

Giusta l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. le regolamentazioni proposte che prevedono sussidi della Confederazione (art. 62b LPAc) richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera, poiché esse implicano nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi.

6.4 Conformità alla legge sui sussidi

Gli aiuti finanziari che la Confederazione verserà conformemente al controprogetto per la rivitalizzazione delle acque sono indennità ai sensi dell'articolo 3 capoverso 2 della legge del 5 ottobre 1990 sui sussidi (LSu; RS 616.1). Le disposizioni adempiono i presupposti e i principi particolari per la concessione di indennità di cui agli articoli 9 e 10 LSu.

6.5 Delega di competenze legislative

Le modifiche di legge proposte non comportano deleghe di competenze in vista dell'adozione di ordinanze complementari.