



25 giugno 2025

Modifica della legge sulle forze idriche (attuazione della mozione 23.3498)

Rapporto esplicativo per l'avvio della procedura di consul-
tazione

Indice

1.	Situazione iniziale	1
1.1	Decisione del Tribunale federale e reazioni	1
1.2	Basi	2
1.3	Soluzione scelta	3
1.4	Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale	4
1.5	Interventi parlamentari	4
2.	Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo	4
3.	Punti essenziali del progetto	4
4.	Commento ai singoli articoli	4
5.	Ripercussioni	6
5.1	Ripercussioni finanziarie, sull'effettivo del personale e di altro tipo per la Confederazione	6
5.2	Ripercussioni finanziarie, sull'effettivo del personale e di altro tipo per i Cantoni e i Comuni	6
5.3	Ripercussioni sull'economia, sull'ambiente e sulla società	6
6.	Aspetti giuridici	7
6.1	Costituzionalità	7
6.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	7
6.3	Forma dell'atto	7
6.4	Subordinazione al freno alle spese	8

1. Situazione iniziale

1.1 Decisione del Tribunale federale e reazioni

Nella primavera 2019 il Tribunale federale è stato chiamato a decidere se la captazione d'acqua della centrale idroelettrica «Hammer» a Cham, fondata su un diritto d'acqua immemorabile (ehehaftes Wasserrecht) riconosciuto dal Cantone decenni prima, dovesse essere risanata solo in conformità a quanto stabilito dall'articolo 80 capoverso 1 della legge federale del 24 gennaio 1991 sulla protezione delle acque (LPaC)¹ oppure se occorresse prevedere un deflusso minimo secondo l'articolo 31 capoverso 1 LPaC. Con decisione del 29 marzo 2019 (DTF 145 II 140), il Tribunale federale ha stabilito che, nel loro contenuto, i diritti d'acqua immemorabili dovevano essere considerati diritti di utilizzazione esclusivi e che in quanto tali dovevano essere protetti, in particolare da interventi successivi da parte del legislatore, ma solo fino all'ammortamento degli investimenti effettuati.² Di conseguenza, il diritto immemorabile su cui si basa lo sfruttamento delle acque doveva essere soppresso senza indennizzo «bei erster Gelegenheit», ossia alla prima occasione che si sarebbe presentata. Inoltre, per continuare a sfruttare le acque doveva essere rispettato il diritto in vigore, compresi gli articoli 31–33 LPaC. Il Tribunale federale ha inoltre precisato che l'adeguamento al diritto vigente doveva essere un presupposto per il rinnovo degli impianti idroelettrici, e che le autorizzazioni edilizie e le autorizzazioni eccezionali potevano essere accordate solo a condizione che il richiedente avesse dapprima ottenuto una concessione.

A seguito di questa decisione del Tribunale federale, gli enti pubblici competenti sono tenuti a sopprimere i diritti d'acqua immemorabili «alla prima occasione». Questa si presenta, secondo il Tribunale federale, ogni volta che occorre aprire una procedura per ottenere un'autorizzazione edilizia o un'autorizzazione eccezionale³. Gli autori di alcune perizie pubblicate a seguito della decisione del Tribunale federale evocano ulteriori circostanze che, a loro avviso, andrebbero intese come «prima occasione». MICHAEL BÜTLER, ad esempio, ritiene che tali siano anche tutte le procedure di risanamento ecologico ancora da avviare o da portare a termine in conformità alla LPaC e alla legge federale del 21 giugno 1991⁴ sulla pesca (LFSP)⁵. ANDREAS ABEGG e GORAN SEFEROVIC includono anche atti amministrativi relativi alla protezione dei monumenti o la messa a disposizione dell'impianto a una terza persona⁶. Un'altra proposta avanzata dalla dottrina consiste nel prevedere un periodo transitorio di dieci anni a contare dalla pubblicazione della decisione del Tribunale federale, per meglio far fronte alle complessità delle verifiche volte a stabilire se e in quale misura si possa attribuire una concessione. Secondo questa proposta, i diritti d'acqua immemorabili andrebbero quindi soppressi nel 2029⁷.

Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, i diritti d'acqua immemorabili sono diritti di utilizzazione esclusiva che, nel rispetto della protezione degli investimenti garantita dallo Stato, vanno considerati alla stregua di quelle concessioni illimitate nel tempo che era uso rilasciare in base al diritto previgente⁸. In queste situazioni, la posizione degli aventi diritto è protetta solo fino all'ammortamento degli investimenti effettuati. In merito, il legislatore è partito dal presupposto che un periodo di 80 anni è sufficiente per un ammortamento adeguato, anche nel caso di aziende di grandi dimensioni che gestiscono impianti dai costi elevati⁹. Poiché la legge federale del 22 dicembre 1916¹⁰ sull'utilizzazione delle forze idriche (legge sulle forze idriche, LUF), entrata in vigore il 1° gennaio 1918, stabilisce che un

¹ RS 814.20

² DTF 145 II 140, consid. 6.3 e 6.5

³ DTF 145 II 140, consid. 6.5

⁴ RS 923.0

⁵ MICHAEL BÜTLER, «Zur Ablösung ehehafter Wasserrechte durch Wassernutzungskonzessionen – Besprechung von BGE 145 II 140», in *Umweltrecht in der Praxis* 2019, pag. 550.

⁶ ANDREAS ABEGG / GORAN SEFEROVIC, «Die Ablösung ehehafter Wasserrechte – Zur Umsetzung des Bundesgerichtsentscheids 145 II 140 (Hammer)», in *Umweltrecht in der Praxis* 2020, pag. 832 segg.

⁷ ABEGG / SEFEROVIC, pag. 835 seg.

⁸ DTF 145 II 140 consid. 6.3

⁹ Cfr. DTF 127 II 69 consid. 5b

¹⁰ RS 721.80

diritto di utilizzazione delle acque è accordato mediante concessione dalla comunità competente a disporre (art. 3 cpv. 1 LUF), da quella data in poi non è più stato possibile fondare alcun nuovo diritto immemorabile. Dato che questa disposizione è in forza da oltre 80 anni, gli impianti che si basano esclusivamente su un diritto d'acqua immemorabile vanno resi conformi alla legislazione oggi in vigore e questo, in linea di principio, senza alcun indennizzo.

In reazione alla decisione «Hammer» del Tribunale federale, la Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale (CAPTE-N) ha presentato la mozione 23.3498 Proteggere il diritto d'acqua immemorabile e istituire un quadro chiaro per l'applicazione delle disposizioni sui deflussi residuali. Secondo la CAPTE-N, il legislatore deve correggere la decisione del Tribunale federale, poiché essa comporterebbe un divieto di costruire e di investire, con conseguenze sulla quantità di energia elettrica prodotta. Inoltre, per quanto riguarda l'applicazione delle disposizioni concernenti la protezione delle acque, le centrali idroelettriche basate su diritti immemorabili si ritroverebbero in una posizione di svantaggio rispetto a quelle titolari di una concessione, poiché i loro diritti dovrebbero essere soppressi «alla prima occasione», con conseguente assoggettamento agli articoli 31–33 LPac, anziché, in via transitoria, agli articoli 80–83 LPac. Un risanamento quale previsto dall'articolo 80 capoverso 1 LPac, infatti, deve essere economicamente sostenibile per il concessionario¹¹, mentre il rispetto dei deflussi residuali quale previsto dagli articoli 29–36 LPac non presenta limiti in tal senso. Infine, secondo la CAPTE-N, la decisione del Tribunale federale porta a una situazione di eccessiva incertezza giuridica. Senza dimenticare che la facoltà di sopprimere in modo generale e astratto tutti i diritti privati sulle acque non spetta al Tribunale federale, bensì al solo legislatore federale.

Il punto 1 della mozione, che chiedeva una regolamentazione per iscrivere nel registro fondiario i diritti d'acqua immemorabili quali diritti per sé stanti e permanenti, è stato respinto dal Consiglio nazionale il 6 giugno 2023, mentre il punto 2, concernente i termini entro i quali ottemperare agli obblighi di risanamento di cui all'articolo 80 capoversi 1–3 LPac e il rispetto delle prescrizioni sui deflussi residuali di cui agli articoli 31–33 LPac, è stato invece accolto. Il 5 marzo 2024 il Consiglio degli Stati ha votato nello stesso modo. Poiché il punto 2 della mozione è stato accolto, il Consiglio federale è ora incaricato di elaborare un disegno di legge che stabilisca i termini entro i quali le centrali idroelettriche con diritti privati sulle acque devono adempiere agli obblighi di risanamento di cui all'articolo 80 capoversi 1–3 LPac e ai requisiti concernenti i deflussi minimi di cui agli articoli 31–33 LPac. Questo, se possibile, cercando di garantire una parità di trattamento a livello materiale rispetto alle centrali idroelettriche titolari di una concessione di diritto pubblico.

1.2 Basi

I diritti cosiddetti «immemorabili» (*ehedafte Rechte*) sono diritti sorti in un ordinamento giuridico che non esiste più. Malgrado la legislazione in vigore non consenta più di istituirli, continuano a esistere nel nuovo ordinamento¹². Quando si tratta di diritti immemorabili concernenti acque pubbliche, che comportano la possibilità di uno sfruttamento illimitato, quasi senza restrizioni e gratuito, nascono conflitti tra gli interessi pubblici e gli interessi privati dei titolari di tali diritti. In molti casi questi si scontrano con norme di diritto ambientale, in particolare con i requisiti concernenti i deflussi minimi.

Nella statistica degli impianti idroelettrici (WASTA) figurano solo quelli con una potenza installata superiore a 300 kilowatt (kW)¹³. Poiché la maggior parte degli impianti che si fondano su diritti d'acqua immemorabili presenta una potenza inferiore, per molti di essi la Confederazione non dispone di dati. Secondo la WASTA (dati aggiornati al 1° genn. 2025), degli impianti con una potenza installata superiore a 300 kW, 26 (di cui 23 ancora in esercizio e 3 non più in esercizio) si fondano su un diritto d'acqua

¹¹ DTF 139 II 28

¹² DTF 145 II 140 consid. 5

¹³ www.ufe.admin.ch > Approvvigionamento > Digitalizzazione e geoinformazione > Geoinformazione > Geodati > Acqua > Statistica degli impianti idroelettrici

immemorabile. Oltre a questi, altri 13 basano o basavano parte del loro funzionamento su un diritto immemorabile e uno di essi, nel frattempo, non è più in esercizio. Per il resto, questi impianti si fondano su una concessione, motivo per cui rispettano le norme ambientali (in particolare quelle relative ai deflussi residuali) in vigore al momento in cui essa è stata rilasciata. La produzione degli impianti registrati nella WASTA e che si fondano esclusivamente su un diritto d'acqua immemorabile ammonta complessivamente a circa 79 gigawattora l'anno (GWh/a). La produzione annua degli impianti che si basa in parte su un diritto immemorabile ammonta a circa 88 GWh/a. Da un sondaggio sulle procedure di concessione, condotto dall'Ufficio federale dell'energia (UFE) presso i Cantoni¹⁴, risulta che al 1° gennaio 2019, indipendentemente dalla potenza installata, 361 impianti producevano energia idroelettrica sulla base di diritti d'acqua immemorabili. Si contavano inoltre circa 60 impianti con diritti immemorabili, che tuttavia non erano in esercizio. Per 63 impianti idroelettrici con diritti immemorabili, al 1° gennaio 2019 era in corso una procedura di concessione e, pertanto, di soppressione dei diritti d'acqua immemorabili. Non sono disponibili dati più recenti.

Secondo l'articolo 80 capoverso 1 LPAc, qualora un corso d'acqua sia sensibilmente influenzato da prelievi, il suo corso a valle deve essere risanato, conformemente alle prescrizioni dell'autorità, nella misura in cui non si arrechi ai diritti esistenti di sfruttamento delle acque un pregiudizio tale da giustificare il versamento di un'indennità. In determinate circostanze, le autorità possono ordinare misure di risanamento supplementari in base ai capoversi 2 e 3. La disposizione si applica in ugual misura ai prelievi d'acqua fondati su una concessione e ai prelievi d'acqua basati su diritti immemorabili¹⁵. La legge in vigore obbliga le autorità a fare in modo che i risanamenti dei deflussi residuali siano conclusi entro la fine del 2012 (art. 81 cpv. 2 LAPc). Secondo la documentazione più recente riunita dall'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) nel 2021, alla fine del 2020 erano ancora in corso risanamenti di deflussi residuali¹⁶.

1.3 Soluzione scelta

Obiettivo del punto 2 della mozione è garantire la protezione degli investimenti e la parità di trattamento rispetto alle centrali idroelettriche titolari di una concessione di diritto pubblico. Il Consiglio federale ritiene che non sia sufficiente, come richiesto al punto 2, limitarsi a disciplinare le scadenze entro le quali assoggettare gli impianti con diritti d'acqua immemorabili agli obblighi di risanamento stabiliti dall'articolo 80 capoversi 1–3 LPAc e alle prescrizioni in materia di deflussi residuali di cui agli articoli 31–33 LPAc. L'applicazione degli articoli 29–36 LPAc comporta un'ingerenza nei diritti d'acqua immemorabili, diritti che tuttavia vanno tutelati alla stregua delle concessioni di diritto pubblico.

D'altro canto, respingendo il punto 1 della mozione, il legislatore non ha voluto mantenere questi diritti a tempo indeterminato. Di conseguenza, l'avamprogetto qui proposto prevede di stabilire un termine entro il quale questi diritti andranno soppressi. Al fine di garantire comunque la tutela degli investimenti, aggiunge che tale termine di soppressione possa eventualmente essere adeguato in funzione del tempo necessario a terminare l'ammortamento degli investimenti, questione che deve essere valutata caso per caso.

Con la presente disposizione, il Consiglio federale si limita a proporre una regolamentazione federale minima. Il motivo sta nella ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni, per la quale si

¹⁴ www.ufe.admin.ch > Approvvigionamento > Energie rinnovabili > Forza idrica: Rapporto dell'UFE del 20 luglio 2022: «Konzeptionserneuerungsverfahren Wasserkraft – Umfrage bei den kantonalen Fachstellen» / «Procédure de renouvellement des concessions de force hydraulique»

¹⁵ ENRICO RIVA, «Art. 80 GSchG / LEaux», in PETER HETTICH / LUC JANSEN / ROLAND NORER (a c. di), Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz / Commentaire de la loi sur la protection des eaux et de la loi sur l'aménagement des cours d'eau, Zurigo 2016, pag. 1298, n. 10.

¹⁶ UFAM, Restwassersanierung nach Art. 80 ff. GSchG: Stand Ende 2020 und Entwicklung seit Ende 2018 / Assainissement des débits résiduels selon les art. 80 ss LEaux: état à fin 2020 et évolution depuis 2018, 30 giugno 2021, consultabile su: www.ufam.admin.ch > Temi > Acque > Valorizzazione e protezione delle acque > Deflussi residuali > Rapporto attuale sullo stato a fine 2020

rimanda all'articolo 76 capoversi 2–4 della Costituzione federale (Cost.)¹⁷ e al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5a Cost. Infine, con l'avamprogetto qui proposto non si deve andare oltre quanto chiesto al punto 2 della mozione.

1.4 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 24 gennaio 2024¹⁸ sul programma di legislatura 2023–2027 né nel decreto federale del 6 giugno 2024¹⁹ sul programma di legislatura 2023–2027. La nuova disposizione prevista dall'articolo 74a LUF1 qui proposto dà seguito al mandato parlamentare di attuare quanto richiesto dalla mozione della CAPTE-N 23.3498.

1.5 Interventi parlamentari

Con questo avamprogetto che mette in consultazione, il Consiglio federale risponde a quanto richiesto dalla mozione della CAPTE-N 23.3498 «Proteggere il diritto d'acqua immemorabile e istituire un quadro chiaro per l'applicazione delle disposizioni sui deflussi residuali».

2. Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo

I diritti d'acqua immemorabili costituiscono un tema complesso e molto specifico all'interno della legislazione svizzera. In questa sede si rinuncia a presentare considerazioni di diritto comparato, per le quali occorrerebbe una perizia giuridica di vasta portata.

3. Punti essenziali del progetto

Con la mozione della CAPTE-N 23.3498, il Consiglio federale è stato incaricato di elaborare un disegno di legge che definisca i termini entro i quali le centrali idroelettriche con diritti d'acqua privati sulle acque dovranno rispettare quanto stabilito dalla legislazione federale in merito ai deflussi residuali (art. 80 cpv. 1–3 LPAc) e ai deflussi minimi (art. 31–33 LPAc). Al tal fine occorre una revisione parziale della LUF1. Per non influire negativamente sull'esecuzione in corso da parte dei Cantoni, la presente revisione parziale si limita a una regolamentazione minima, costituita dal nuovo articolo 74a LUF1. Il capoverso 1 prevede la soppressione dei diritti d'acqua immemorabili al più tardi entro il 31 dicembre 2040, mentre il capoverso 2 stabilisce le condizioni alle quali l'autorità potrà eventualmente rinviare la soppressione alla data in cui, secondo i principi economici generalmente riconosciuti, sarà raggiunto l'ammortamento. Il titolare del diritto immemorabile dovrà quindi dimostrare che entro la data prevista per la soppressione non sarà possibile ammortizzare interamente gli investimenti effettuati conformemente alla legge prima del 31 luglio 2019.

4. Commento ai singoli articoli

Articolo 74a capoverso 1 LUF1

Le autorità sono tenute a sopprimere i diritti d'acqua immemorabili entro il 31 dicembre 2040 al più tardi. Spetterà ai Cantoni assegnare un ordine di priorità ai singoli casi, in funzione dell'urgenza ecologica e

¹⁷ RS 101

¹⁸ FF 2024 525

¹⁹ FF 2024 1440

tenendo conto dell'ammortamento raggiunto dall'impianto in quel momento. È a livello di legislazione cantonale che occorrerà stabilire se i diritti d'acqua immemorabili saranno soppressi in forza della legge oppure attraverso una procedura amministrativa. Tuttavia, i titolari di diritti d'acqua immemorabili non potranno avanzare alcuna pretesa giuridica per continuare a gestire i loro impianti fino al 31 dicembre 2040 sulla base di tali diritti.

Gli impianti che captano sulla base di un diritto immemorabile e che, in questo modo, influiscono significativamente sulle dinamiche che caratterizzano il corso d'acqua, continuano a sottostare all'obbligo di risanamento di cui agli articoli 80–83 LPac.

Il termine di attuazione proposto, fissato al 31 dicembre 2040, deve soddisfare tre criteri. In primo luogo, si tratta di riservare alle autorità cantonali tempo sufficiente per portare a termine le procedure di soppressione dei diritti d'acqua immemorabili e per porre le basi legali necessarie a tale scopo. In secondo luogo, il periodo durante il quale gli impianti idroelettrici in questione comprometteranno biotopi acquatici deve essere il più breve possibile. In terzo luogo, si parte dal presupposto che gli investimenti effettuati dagli aventi diritto conformemente alla legge prima del 31 luglio 2019 saranno, in quel momento, largamente ammortizzati. Allo stesso tempo, tuttavia, sulla base del capoverso 2 può essere concesso un termine più lungo per tenere conto de facto di casi eccezionali relativi a investimenti effettuati prima del 31 luglio 2019.

La regolamentazione qui presentata non influisce in alcun modo sulle decisioni concernenti la soppressione di diritti d'acqua immemorabili già adottate dalle autorità e già cresciute in giudicato. Essa non ripristina diritti d'acqua immemorabili già aboliti.

Come in precedenza, il titolare di un diritto d'acqua immemorabile è libero di rinunciare in qualsiasi momento. Se desidera continuare a sfruttare le acque anche dopo la soppressione di tale diritto, è tenuto a chiedere una concessione. Sono possibili anche «opere miste», che utilizzano la forza idrica sulla base sia di un diritto immemorabile sia di una concessione. Se si intende continuare con la parte di sfruttamento che si basa sul diritto immemorabile, è possibile chiedere il rilascio di una concessione complementare. Una concessione può essere rilasciata solo se l'impianto rispetta le disposizioni vigenti in materia di protezione dell'ambiente e delle acque, in particolare quanto previsto dagli articoli 31–33 LPac per i deflussi minimi.

Articolo 74a capoverso 2 LUF1

La possibilità di deroga prevista dall'articolo 74a capoverso 2 LUF1 è intesa a proteggere gli investimenti. Si tratta di tutelare la buona fede, ossia la fiducia che il cittadino può riporre nel comportamento delle autorità statali. I diritti acquisiti, e con essi la relazione di fiducia reciproca tra lo Stato e i titolari di tali diritti, trovano la loro giustificazione nella garanzia che i rapporti giuridici restino immutati per un determinato periodo e godano di una protezione rafforzata che, in particolare, serve a tutelare investimenti di una certa ampiezza ai quali, in caso contrario, i privati rinuncerebbero²⁰.

Se il titolare di un diritto d'acqua immemorabile ha effettuato investimenti conformi alla legge prima del 31 luglio 2019, data alla quale il Tribunale federale ha pubblicato la decisione «Hammer» (DTF 145 II 140), l'autorità non può sopprimere il diritto immemorabile fino a quando non sia stato raggiunto un ammortamento secondo principi economici generalmente riconosciuti. «Conformemente alla legge» significa che gli investimenti hanno ottenuto tutte le eventuali autorizzazioni obbligatorie. Se necessario, l'autorità rinverrà in tal caso la soppressione del diritto immemorabile oltre il 31 dicembre 2040. Il titolare dovrà provarne i costi di investimento, gli ammortamenti effettuati fino a quel momento e la conformità dell'investimento con la legge.

L'investimento deve essere stato effettuato nella legittima convinzione che il diritto d'acqua immemorabile sarebbe rimasto in vigore e che l'impianto avrebbe potuto continuare a essere gestito sulla base di

²⁰ DTF 145 II 140 consid. 4.3

tale diritto. Si presuppone inoltre che, malgrado l'ammortamento operato secondo i principi economici generalmente riconosciuti, non è possibile ammortizzarlo entro la data prevista per la soppressione dei diritti immemorabili. Qui ammortamento «secondo principi economici generalmente riconosciuti» significa secondo la prassi attuale e sulla base della tabella del periodo di utilizzazione che figura all'allegato 2.2 numero 4 dell'ordinanza del 1° novembre 2017²¹ sulla promozione della produzione di elettricità generata a partire da energie rinnovabili (ordinanza sulla promozione dell'energia, OPEn). Dopo la pubblicazione della decisione «Hammer» del Tribunale federale, ossia dopo il 31 luglio 2019, i titolari di diritti d'acqua immemorabili non possono più invocare il fatto di aver affrontato investimenti partendo dal presupposto che tali diritti sarebbero rimasti in vigore.

Articolo 976d CC

Poiché oggi alcuni diritti d'acqua immemorabili sono iscritti nel registro fondiario, al momento della loro soppressione occorrerà cancellare tale iscrizione, in modo che il registro fondiario continui a riflettere correttamente la situazione giuridica. Per questa ragione è introdotto l'articolo 976d CC²², che disciplina la procedura di soppressione.

5. Ripercussioni

5.1 Ripercussioni finanziarie, sull'effettivo del personale e di altro tipo per la Confederazione

Poiché la LUFi è applicata principalmente dai Cantoni e dagli enti pubblici loro subordinati e solo un singolo impianto fondato su un diritto d'acqua immemorabile è di competenza della Confederazione, la nuova disposizione non comporta oneri supplementari per l'Amministrazione federale. Di conseguenza, non si prevedono ripercussioni dirette né sulle finanze della Confederazione, né sul suo personale.

5.2 Ripercussioni finanziarie, sull'effettivo del personale e di altro tipo per i Cantoni e i Comuni

Le modalità di attuazione della nuova disposizione di diritto federale competono ai Cantoni, che sono responsabili di un'esecuzione conforme alla loro legislazione. Questa può prevedere che i diritti d'acqua immemorabili decadano in forza della legge a una certa data oppure che siano soppressi mediante una procedura amministrativa. A tale proposito occorre tenere presente che, per quanto riguarda l'ammortamento degli impianti, i Cantoni dovranno procedere a una valutazione caso per caso.

Non è noto quanti diritti d'acqua immemorabili esistano nei singoli Cantoni. Si ritiene che il loro numero possa variare da pochi a diverse decine per Cantone. Mentre in alcuni Cantoni molti di questi diritti sono già stati aboliti, in altri questo processo è ancora agli inizi. Può darsi che l'attuazione del nuovo disciplinamento richieda un adeguamento della legislazione cantonale e comporti un certo onere supplementare per le autorità esecutive.

5.3 Ripercussioni sull'economia, sull'ambiente e sulla società

Di fronte agli investimenti necessari per gestire un impianto sulla base di una concessione e alle minori possibilità di sfruttamento delle acque derivanti da disposizioni più severe da rispettare, alcuni degli attuali gestori cesseranno la loro attività. Ciò comporterà una riduzione, presumibilmente modesta, dell'attuale produzione di energia idroelettrica. Non è possibile prevedere se e in che misura gli impianti interessati dal nuovo disciplinamento qui proposto resteranno in esercizio.

²¹ RS 730.03

²² RS 210

È probabile che finora gli impianti idroelettrici a beneficio di un diritto immemorabile abbiano rispettato solo in parte le disposizioni in vigore in materia di protezione dell'ambiente e delle acque. A medio e lungo termine, pertanto, le condizioni ecologiche delle acque sfruttate da tali impianti dovrebbero migliorare nettamente.

Non si prevedono ripercussioni sulla società.

6. Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

Le modifiche della LUF1 qui proposte si basano sull'articolo 76 capoverso 2 Cost. Questa disposizione attribuisce alla Confederazione la competenza di emanare principi sull'utilizzazione di acque pubbliche e private a scopi di produzione energetica. La LUF1 si fonda su questa competenza costituzionale. La modifica prevista si basa anche sull'articolo 76 capoverso 3 Cost., che attribuisce alla Confederazione la competenza globale di emanare prescrizioni sulla garanzia di adeguati deflussi minimi. La soppressione dei diritti immemorabili comporta l'applicazione delle disposizioni in materia di deflussi residuali di cui agli articoli 31–33 LPAc anche per gli impianti ai quali, in virtù di tali diritti, queste disposizioni non erano finora state applicate.

Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, i diritti d'acqua immemorabili, anche se sono stati riconosciuti sotto forma di un diritto reale limitato (servitù personale) su acque (oggi pubbliche), materialmente vanno trattati come diritti di utilizzazione esclusiva su acque pubbliche. Come nel caso di concessioni di utilizzazione esclusiva senza limiti di tempo, la protezione dei diritti d'acqua immemorabili si giustifica solo in considerazione degli investimenti effettuati conformemente alla legge; non sussiste alcuna protezione supplementare²³. I titolari di diritti d'acqua immemorabili sono tutelati nella misura degli investimenti che sono stati effettuati conformemente alla legge prima del 31 luglio 2019 e che non possono essere ammortizzati entro la data di soppressione prevista dalle autorità. La soppressione potrà avvenire solo una volta ammortizzati gli investimenti. In tal caso, l'autorità posticipa la data di soppressione, se necessario anche oltre il 31 dicembre 2040. In tal modo non si lede alcuna posizione giuridica protetta.

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

L'avamprogetto rispetta gli impegni internazionali della Svizzera. Qualora siano interessate sezioni di corsi d'acqua che toccano la frontiera nazionale, l'esecuzione delle nuove disposizioni spetta alle autorità federali (art. 7 LUF1). Queste ultime si coordinano nei singoli casi con le autorità estere. Per l'unico impianto attualmente fondato su un diritto immemorabile di competenza della Confederazione, l'avamprogetto qui proposto è compatibile con gli impegni della Svizzera.

6.3 Forma dell'atto

La mozione della CAPTE-N 23.3498 va attuata mediante una nuova disposizione di legge che sopprima i diritti d'acqua immemorabili e, al contempo, preveda la possibilità di una deroga. L'avamprogetto contiene importanti disposizioni legislative che, conformemente agli articoli 164 capoverso 1 Cost. e 22 capoverso 1 della legge del 13 dicembre 2002²⁴ sull'Assemblea federale (legge sul Parlamento, LParl), vanno emanate sotto forma di legge federale. Sottostà pertanto a referendum facoltativo, come previsto dall'articolo 141 capoverso 1 lettera a Cost.

²³ DTF 145 II 140 consid. 6

²⁴ RS 171.10

6.4 Subordinazione al freno alle spese

Il presente avamprogetto non contiene né nuove disposizioni in materia di sussidi (che comportano spese superiori a una delle soglie previste), né nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa (che comportano spese superiori a una delle soglie previste).