

07.492

**Iniziativa parlamentare
Protezione e utilizzo dei corsi d'acqua**

**Rapporto della Commissione dell'ambiente, della pianificazione
del territorio e dell'energia del Consiglio degli Stati**

del 12 agosto 2008

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica delle legge federale sulla protezione delle acque, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto di legge allegato.

12 agosto 2008

In nome della Commissione:

Il presidente, Filippo Lombardi

Compendio

Il 3 luglio 2006 è stata depositata l'iniziativa popolare «Acqua viva (Iniziativa sulla rinaturazione)» (07.060), con la quale si chiede di introdurre nella Costituzione federale il 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 per ripristinare condizioni conformi alla natura in acque corrette e arginate (rivitalizzazione), per ridurre gli effetti dannosi del flusso discontinuo a valle delle centrali idroelettriche, per riequilibrare il bilancio del materiale detritico, per migliorare la migrazione dei pesci e per risanare segmenti con deflussi residuali insufficienti. Secondo l'iniziativa i Cantoni devono ordinare provvedimenti in questi settori e istituire fondi di rinaturazione per finanziarli. Gli autori dell'iniziativa chiedono anche che le organizzazioni direttamente interessate possano esigere l'adozione di provvedimenti per via giuridica (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 di risanare le nostre acque, 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 popolare «Acqua viva» in base al quale i progetti di rinaturazione dei corsi d'acqua devono essere finanziati mediante un supplemento di 0,1 centesimo per ogni chilowattora sui costi di trasporto delle reti ad alta tensione.

Nel quadro dell'esame dell'iniziativa popolare, 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, il quale 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 occorra una soluzione in grado di conciliare le esigenze della protezione delle risorse idriche e quelle dell'utilizzazione delle acque. In particolare la CAPTE-S non ritiene giustificato accordare il diritto d'istanza e di ricorso alle organizzazioni di protezione dell'ambiente per l'attuazione dei provvedimenti.

Il controprogetto prevede disposizioni di legge in vari ambiti, che concernono in particolare la rivitalizzazione dei corsi d'acqua, la riduzione degli effetti dannosi del flusso discontinuo a valle delle centrali idroelettriche, deroghe ai deflussi residuali per i segmenti d'acqua con potenziale ecologico ridotto, l'attenzione particolare da riservare alle piccole centrali idriche soggette alla protezione dei monumenti in caso di risanamento di segmenti con deflussi residuali insufficienti e il

riequilibrio del bilancio del materiale detritico. Contiene inoltre una proposta relativa al finanziamento dei corrispondenti provvedimenti.

Il controprogetto è stato posto in consultazione dal 30 aprile al 30 giugno 2008. Quasi tutti i partecipanti alla consultazione si sono dichiarati favorevoli all'idea di contrapporre all'iniziativa un controprogetto indiretto. Una chiara maggioranza ha approvato le proposte formulate nei settori della rivitalizzazione delle acque, del flusso discontinuo e del bilancio del materiale detritico. L'allentamento delle disposizioni sui deflussi residuali è stato invece molto controverso: per alcuni andava troppo oltre, per altri era troppo blando. Inoltre per alcuni i diritti acquisiti non sarebbero sufficientemente rispettati. Il 12 agosto 2008, la Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio degli Stati ha adattato parzialmente il controprogetto tenendo conto dei risultati della consultazione.

Indice

Compendio	7034
1 Genesi del progetto	7038
1.1 Iniziativa parlamentare	7038
1.2 Lavori della Commissione	7039
1.3 Procedura di consultazione	7039
2 Elementi fondamentali del progetto	7041
2.1 Sommario	7041
2.2 Rivitalizzazione delle acque	7041
2.3 Riduzione degli effetti dannosi del flusso discontinuo	7042
2.4 Riequilibrio del bilancio del materiale detritico	7043
2.5 Deroghe ai deflussi residuali minimi per i segmenti d'acqua con potenziale ecologico ridotto; attenzione particolare alle piccole centrali idroelettriche soggette alla protezione dei monumenti in caso di risanamenti di deflussi residuali insufficienti	7044
2.6 Costi	7045
2.6.1 Costi delle rivitalizzazioni prioritarie	7045
2.6.2 Costi dei risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche	7045
2.6.3 Costi del risanamento nell'ambito del materiale detritico esclusa la quota a carico del settore della forza idrica	7046
2.6.4 Costi dei piani cantonali dei risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche e al riequilibrio del bilancio del materiale detritico	7046
2.7 Finanziamento	7046
2.7.1 Sommario	7046
2.7.2 Finanziamento delle rivitalizzazioni per mezzo delle risorse generali	7047
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)	7047
2.7.4 Finanziamento dei piani cantonali dei risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche e al riequilibrio del bilancio del materiale detritico per mezzo di risorse generali della Confederazione	7048
3 Commento ai singoli articoli	7048
3.1 Modifica della legge federale del 24 gennaio 1991 sulla protezione delle acque (LPAc)	7048
3.2 Modifica della legge federale del 21 giugno 1991 sulla sistemazione dei corsi d'acqua (LSCA)	7055
3.3 Modifica della legge del 26 giugno 1998 sull'energia (LEne); versione figurante nell'allegato 1 della nuova legge federale del 23 marzo 2007 sull'approvvigionamento elettrico (modifica LEne)	7055
3.4 Modifica della legge federale del 4 ottobre 1991 sul diritto fondiario rurale (LDFR)	7057

4 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale	7057
4.1 Per la Confederazione	7057
4.1.1 Rivitalizzazione	7057
4.1.2 Risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche	7057
4.2 Per i Cantoni e i Comuni	7057
4.2.1 Rivitalizzazione	7057
4.2.2 Risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche	7058
4.3 Per l'ambiente	7058
4.4 Per la protezione contro le piene	7058
4.5 Per l'economia	7058
4.6 Per l'energia	7059
4.7 Per l'utilizzazione del terreno	7059
5 Rapporto con il diritto europeo	7060
6 Basi legali	7061
6.1 Costituzionalità	7061
6.2 Forma dell'atto	7061
6.3 Subordinazione al freno alle spese	7061
6.4 Conformità alla legge sui sussidi	7062
6.5 Delega di competenze legislative	7062
Legge federale sulla protezione delle acque (Rinaturazione) (Progetto)	7063

Rapporto

1 Genesi del progetto

1.1 Iniziativa parlamentare

L'iniziativa popolare «Acqua viva (Iniziativa sulla rinaturazione)» (07.060), depositata il 3 luglio 2006 con complessivamente 161 836 firme valide¹, chiede di introdurre nella Costituzione federale il nuovo articolo 76a, intitolato «Rinaturazione delle acque». Il termine «rinaturazione» è utilizzato come concetto generico che include tutti i provvedimenti di rivalutazione delle acque per ripristinare condizioni conformi alla natura in acque corrette e arginate (*rivitalizzazione*), per ridurre gli effetti dannosi del flusso discontinuo, per riequilibrare il bilancio del materiale detritico, per migliorare la migrazione dei pesci e per risanare i segmenti con deflusso residuale insufficiente (*risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche*). L'iniziativa popolare prevede che i Cantoni sostengano le rivitalizzazioni e provvedano ad eseguirle e a finanziarle istituendo fondi cantonali; in particolare i Cantoni devono ordinare misure per ridurre gli effetti dannosi del flusso discontinuo e per riequilibrare il bilancio del materiale detritico; chiede inoltre che le disposizioni vigenti in materia di deflussi residuali siano attuate il più presto possibile; infine l'iniziativa popolare prevede che le organizzazioni direttamente interessate possano esigere l'attuazione di provvedimenti per via giuridica (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 e, il 27 giugno 2007, ha trasmesso il relativo messaggio² al Parlamento. Il Consiglio federale riconosce che molti corsi d'acqua corretti e arginati subiscono le conseguenze negative dello sfruttamento a scopi idroelettrici e condivide l'opinione che occorra intervenire; ritiene tuttavia che i 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 un supplemento di 0,1 centesimo per ogni chilowattora sui costi di trasporto delle reti ad alta tensione. Il 6 dicembre 2007 la mozione è stata accolta anche dal Consiglio nazionale. Con l'adozione della mozione da parte delle due Camere è stato dato alla Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio degli Stati (CAPTE-S) lo spunto per esaminare l'opportunità di elaborare un controprogetto all'iniziativa.

Nell'ambito del dibattito sulla raccomandazione di voto per l'iniziativa popolare «Acqua viva», la CAPTE-S ha sentito il parere degli autori dell'iniziativa come pure 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 valutando la possibilità di un controprogetto indiretto.

¹ FF 2006 6169

² FF 2007 5067

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 occorra invece una soluzione in grado di conciliare le esigenze della protezione delle risorse idriche e quelle dell'utilizzazione delle acque. In particolare la CAPTE-S non ritiene giustificato accordare il diritto d'istanza e di ricorso alle organizzazioni di protezione dell'ambiente per l'attuazione dei provvedimenti. Per questi motivi la CAPTE-S ha deciso nella seduta del 23 novembre 2007, con 10 voti favorevoli e 2 contrari, di elaborare un controprogetto indiretto all'iniziativa popolare «Acqua viva»; a tal fine ha depositato la presente iniziativa parlamentare «Protezione e utilizzo dei corsi d'acqua» (07.492).

Conformemente all'articolo 109 capoverso 3 della legge sul Parlamento (LParl³), tale 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 elaborato un progetto di atto legislativo.

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 progetto preliminare; la procedura di consultazione è stata avviata alla fine di aprile 2008. Il 12 agosto, la Commissione ha preso conoscenza dei risultati della consultazione svolta dal 30 aprile al 30 giugno 2008, ha adattato in parte le modifiche di legge e adottato il progetto con 10 voti e 3 astensioni.

1.3 Procedura di consultazione

La procedura di consultazione è stata avviata il 30 aprile e si è conclusa il 30 giugno 2008.

In risposta alla consultazione sono pervenuti 110 pareri. La grande maggioranza dei partecipanti approva le proposte di accelerare la rivitalizzazione delle acque e di adottare misure nei settori del flusso discontinuo e del bilancio del materiale detritico. I pareri divergono invece maggiormente per quanto riguarda l'allentamento delle disposizioni sui deflussi residuali e il rispetto dei diritti acquisiti e possono essere ripartiti nei seguenti gruppi:

- la maggior parte dei partecipanti è favorevole all'idea di contrapporre all'iniziativa un controprogetto indiretto; gli esercenti delle centrali e le loro associazioni (*swisselectric*, AES), due Cantoni (SG, VD) e un partito politico (UDC) propongono invece di respingere l'iniziativa senza controprogetto;
- 35 partecipanti alla consultazione approvano il controprogetto. Ne fanno parte i Cantoni BL, BS, FR, GE, GL, JU, LU, NE, NW, SH, SO, TG, UR,

ZG e ZH – e i due partiti PPD e PLR; 14 lo approvano integralmente, 21 con riserva (prevalentemente perché ritengono che l'allentamento delle disposizioni sui deflussi residuali vada troppo oltre);

- 27 partecipanti (tra cui AI, BE e TI, i partiti PS e PES e la maggior parte delle organizzazioni ambientaliste) approvano l'adozione di misure nei settori della rivitalizzazione delle acque, del flusso discontinuo e del bilancio del materiale detritico, respingono invece l'allentamento delle disposizioni sui deflussi residuali;
- 23 partecipanti respingono il controprogetto nella sua forma attuale, tra cui i Cantoni AR, GR, OW e VS, la Conferenza dei direttori cantonali dell'energia, la Conferenza governativa dei Cantoni alpini, il PCS e la maggioranza delle associazioni dell'economia elettrica e i loro membri. Ritengono in particolare che non si tenga sufficientemente conto degli interessi dei produttori di energia idroelettrica e dei diritti acquisiti dei proprietari di impianti idroelettrici e giudicano insufficiente l'allentamento delle disposizioni sui deflussi residuali.

In base ai risultati della consultazione sono state integrate nel progetto di modifica della legge le proposte di:

- rafforzare e accelerare le rivitalizzazioni delle acque introducendo l'obbligo per i Cantoni di elaborare programmi di rivitalizzazione;
- tenere conto dello spazio riservato alle acque in ogni intervento sulle acque creando un articolo (art. 36a della LF del 24 gen. 1991⁴ sulla protezione delle acque, LPAC) concernente lo spazio riservato alle acque;
- agevolare l'acquisto di terreni per la realizzazione di progetti di rivitalizzazione e di protezione contro le piene introducendo un'eccezione all'obbligo di autorizzazione per l'acquisto di terreni agricoli nel diritto fondiario rurale;
- prevedere una pianificazione cantonale delle misure per risanare l'utilizzazione delle forze idriche entro 4–5 anni e assicurare il cofinanziamento della pianificazione da parte della Confederazione introducendo il relativo obbligo dei Cantoni e un regime di sovvenzionamento;
- tenere maggiormente conto dei diritti acquisiti nell'ambito del risanamento delle centrali idroelettriche fissando la quota di contributo almeno all'80 % con possibilità di aumento al 100 %, a condizione che sia necessario per il rispetto dei diritti acquisiti; si è rinunciato anche ad ulteriori criteri per determinare l'importo dei contributi;
- rinunciare a una disposizione troppo vaga e di difficile applicazione che preveda una deroga ai deflussi residuali minimi.

2 Elementi fondamentali del progetto

2.1 Sommario

Il presente disegno di legge è impostato su cinque elementi di fondo:

- *rivitalizzazione delle acque*: scopo è dare alle acque una configurazione più vicina alle condizioni naturali e lo spazio necessario perché possano svolgere la loro funzione naturale;
- *riduzione degli effetti dannosi del flusso discontinuo a valle delle centrali idroelettriche*: a valle della restituzione di acqua delle centrali idroelettriche si hanno repentine variazioni della portata dovute all'avvio e allo spegnimento delle turbine (produzione di energia di punta), con ripercussioni negative nelle acque. Mediante una normativa speciale si intendono attenuare questi effetti senza tuttavia nuocere alla produzione di energia idroelettrica, conformemente agli obiettivi previsti dalla legge del 26 giugno 1998⁵ sull'energia (LEne, RS 730.0) e rispettando i diritti acquisiti dei titolari delle concessioni per l'utilizzazione delle forze idriche. La nuova normativa deve assicurare la certezza del diritto, la parità di trattamento e la sicurezza degli investimenti;
- *riequilibrio del bilancio del materiale detritico*: la nuova normativa deve permettere di attenuare i danni al bilancio del materiale detritico in molti corsi d'acqua e assicurare la certezza del diritto e la parità di trattamento;
- *nuove deroghe ai deflussi residuali minimi per i segmenti d'acqua con potenziale ecologico ridotto; attenzione particolare alle piccole centrali idroelettriche soggette alla protezione dei monumenti in caso di risanamenti dei deflussi residuali insufficienti*: nell'interesse di un migliore sfruttamento idroelettrico sono proposte nuove deroghe ai deflussi residuali minimi (art. 32 LPAc) per i segmenti d'acqua con potenziale ecologico ridotto. I nuovi limiti minimi non devono tuttavia essere inferiori al livello che garantisce la qualità dell'acqua prescritta dalla legislazione sulla protezione delle acque. Inoltre si deve prestare particolare attenzione alle piccole centrali idriche soggette alla protezione dei monumenti in caso di risanamenti dei deflussi residuali;
- il *finanziamento* dei provvedimenti deve essere garantito.

2.2 Rivitalizzazione delle acque

Quasi il 25 per cento dei corsi d'acqua in Svizzera (circa 15 000 km) è corretto con arginature rigide e il loro spazio è ridotto al punto da rendere necessaria la stabilizzazione del fondo con oltre 90 000 soglie artificiali. Nell'Altipiano, dove scorrono corsi d'acqua con grande valore ecologico dal punto di vista della ricostituzione delle acque sotterranee, dell'approvvigionamento di acqua potabile, della biodiversità e della protezione del paesaggio, le opere di correzione e arginatura concernono addirittura il 50 per cento dei corsi d'acqua. Ne conseguono vari effetti negativi quali il peggioramento della protezione contro le piene poiché manca lo spazio

⁵ RS 730.0

riservato alle acque, una forte riduzione della biodiversità nelle acque, l'interruzione della migrazione dei pesci in molti punti, l'impovertimento dei paesaggi a causa della mancanza delle strutture naturali dei corsi d'acqua, con la conseguente riduzione del valore del paesaggio a fini ricreativi. Inoltre viene ridotta la capacità di autodepurazione delle acque. Scopo del presente progetto è contribuire alla rivitalizzazione delle acque: nell'arco di tre generazioni si deve ripristinare la funzione naturale di circa 4000 chilometri di corsi d'acqua sui quali è necessario intervenire in via prioritaria. I Cantoni devono elaborare i relativi programmi con scadenze.

Un altro obiettivo del progetto è favorire il ripristino dello spazio necessario affinché siano assicurate la funzione naturale delle acque, la protezione contro le piene e le esigenze di spazio per l'utilizzazione delle acque (spazio riservato alle acque). Lo spazio deve essere strutturato e gestito in modo che siano garantite condizioni conformi alla natura. Questa parte del progetto concerne quasi la metà dei corsi d'acqua svizzeri, ovvero circa 30 000 chilometri.

Nel caso in cui per la rivitalizzazione e, in particolare, per l'allargamento di alvei corretti si debbano acquistare terreni, l'unico strumento disponibile secondo la legislazione vigente è, se non vi è il consenso di tutti i proprietari, l'espropriazione. In alternativa si introduce, quale soluzione meno drastica, la possibilità di effettuare ricomposizioni particellari. L'aggiunta nella legge federale del 4 ottobre 1991⁶ sul diritto fondiario rurale (LDFR) di una nuova eccezione all'obbligo di ottenere un'autorizzazione facilita inoltre l'acquisto di terreni agricoli da parte del Cantone o di un Comune a fini di protezione contro le piene o di rivitalizzazione delle acque.

2.3 Riduzione degli effetti dannosi del flusso discontinuo

Attualmente il 90 per cento dei corsi d'acqua è sfruttato per la produzione di elettricità con molti effetti negativi sul deflusso delle acque. A valle di quasi un quarto delle centrali idroelettriche di grandi e medie dimensioni (circa 100 centrali), la portata dei corsi d'acqua subisce forti e repentine variazioni 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 sugli animali acquatici, che vengono trascinati via nella fase di flusso massimo e si trovano all'asciutto nella fase di flusso minimo. Attualmente in caso di rilascio di nuove concessioni o di rinnovo di quelle esistenti i Cantoni ordinano provvedimenti per ridurre gli effetti del flusso discontinuo sulla base della legge federale del 21 giugno 1991⁷ sulla pesca (LFSP); i provvedimenti sono tuttavia molto diversi e causano spesso lunghe procedure tra i richiedenti, le autorità e le organizzazioni ambientaliste. Sinora solo poche centrali idroelettriche hanno realizzato provvedimenti efficaci per ridurre gli effetti del flusso discontinuo. Scopo del presente progetto è introdurre nella LPAC una normativa più precisa e puntuale per impedire nuovi effetti pregiudizievoli dovuti al flusso discontinuo, per attenuare quelli esistenti e per eliminare le disparità di trattamento e l'incertezza del diritto. I provvedimenti concreti da adottare devono essere definiti in base al principio della proporzionalità dei costi e alle conseguenze economiche generali.

⁶ RS 211.412.11

⁷ RS 923.0

A titolo di provvedimento complementare il progetto prevede di facilitare ai Cantoni e ai Comuni l'acquisto dei terreni necessari per costruire bacini di compensazione o realizzare altri provvedimenti come canali di derivazione o 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 fungono da bacini di pompaggio o di protezione contro le piene.

All'interno di un bacino imbrifero le restituzioni di acque si influenzano a vicenda: i flussi massimi possono sommarsi o annullarsi. Alcune regioni si prestano meglio di altre a provvedimenti di natura edile come bacini di compensazione, canali di derivazione o corsi d'acqua di compensazione. Per questo motivo nell'ambito di un bacino imbrifero si devono coordinare in maniera ottimale per tutte le centrali idroelettriche il genere, la portata e l'ubicazione degli interventi, previa consultazione dei proprietari delle centrali. Sia in caso di rinnovo delle concessioni che di concessioni esistenti i Cantoni devono procedere, per ogni bacino imbrifero, ai risanamenti di effetti pregiudizievoli coordinandoli e pianificando le scadenze a lungo termine. Solo in questo modo i provvedimenti ordinati sono economici ed efficienti. La Confederazione partecipa al finanziamento dei lavori di pianificazione intrapresi dai Cantoni.

Ordinando provvedimenti in caso di concessioni esistenti si rispettano i diritti acquisiti degli esercenti della centrale in quanto si indennizzano i relativi costi (cfr. n. 2.6 e 2.7). Diversamente dai deflussi residuali, nell'ambito dei quali il risanamento integrale si effettua soltanto in caso di rinnovo della concessione (art. 29 segg. LPAc), il risanamento dei flussi discontinui è realizzato integralmente anche in caso di concessioni esistenti considerato lo stretto legame materiale all'interno di un bacino imbrifero: ne consegue che al momento del successivo rinnovo della concessione il problema del flusso discontinuo è già risolto.

Il risanamento dei deflussi residuali insufficienti per concessioni esistenti (art. 80 segg. LPAc) sarà terminato entro il 2012; i provvedimenti di risanamento dei flussi discontinui potranno essere realizzati dopo una fase di pianificazione di 3-4 anni (che inizia con l'entrata in vigore della presente legge), per cui è garantita una successione ottimale dei provvedimenti.

2.4 Riequilibrio del bilancio del materiale detritico

Gli impianti situati lungo corsi d'acqua come le arginature, i bacini di raccolta e gli impianti idroelettrici influiscono sul bilancio del materiale detritico. Secondo uno studio svolto su questo tema l'equilibrio naturale di materiale detritico è sensibilmente ridotto nel 40 per cento circa dei corsi d'acqua esaminati, con conseguenze negative per la fauna e la flora indigene, l'alimentazione delle falde freatiche e la protezione contro le piene.

Attualmente i Cantoni ordinano in parte provvedimenti di risanamento basandosi sulla LFSP. I provvedimenti sono tuttavia molto diversi e causano spesso lunghe procedure tra i richiedenti, le autorità e le organizzazioni ambientaliste. Per impedire nuovi effetti pregiudizievoli dovuti al bilancio non equilibrato del materiale detritico, per attenuare quelli esistenti e per eliminare le disparità di trattamento e l'incertezza del diritto si propone di introdurre una normativa più precisa e puntuale nella

LPac. Nel pianificare e decidere i provvedimenti di risanamento ottimali per ogni impianto è indispensabile che i Cantoni tengano conto del bilancio del materiale detritico nell'intero bacino imbrifero. In una prima fase i Cantoni pianificano le misure di risanamento previa consultazione dei proprietari degli impianti e fissano i termini per l'esecuzione. La Confederazione partecipa al finanziamento dei lavori di pianificazione intrapresi dai Cantoni. L'ampiezza e il genere di provvedimenti concreti da adottare sono definiti in base alla gravità degli effetti pregiudizievoli, al potenziale ecologico del corso d'acqua e al principio della proporzionalità dei costi.

Sul bilancio del materiale detritico influisce negativamente anche l'estrazione commerciale di ghiaia da corsi d'acqua: a questa attività si applica già una norma speciale della legge sulla protezione delle acque, che non viene modificata dal presente progetto.

2.5 Deroche ai deflussi residuali minimi per i segmenti d'acqua con potenziale ecologico ridotto; attenzione particolare alle piccole centrali idroelettriche soggette alla protezione dei monumenti in caso di risanamenti di deflussi residuali insufficienti

Le vigenti disposizioni sui deflussi residuali rappresentano un compromesso tra le esigenze di sfruttamento (il 94 % della portata del corso d'acqua) e di protezione (il 6 % della portata costituente il deflusso residuale) 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, si propone con il presente progetto di introdurre maggiore flessibilità con nuove deroghe ai deflussi residuali (art. 32 LPac). Per limitare per quanto possibile gli effetti negativi sull'ecosistema acquatico, le deroghe supplementari devono tuttavia essere ammesse soltanto per segmenti d'acqua con potenziale ecologico ridotto. Occorre evitare che a causa di deflussi residuali insufficienti le nuove deroghe portino a non rispettare 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 tale quota aumenta al 40–50 per cento. Per accelerare l'approvazione di un piano di protezione e utilizzazione delle acque (PPUA), nell'ambito del quale accordare deroghe ai deflussi residuali minimi, spetterà all'autorità competente per la procedura principale – e non più al Consiglio federale – decidere sui PPUA; dal punto di vista materiale la disposizione non subisce modifiche.

Vi è necessità di intervenire anche per quanto riguarda le piccole centrali idroelettriche soggette alla protezione dei monumenti in virtù del loro interesse storico. La vigente versione dell'articolo 80 capoverso 2 LPac, che disciplina il risanamento dei deflussi residuali in paesaggi o regioni inclusi in un inventario, può in alcuni casi mettere in questione l'esercizio di questi impianti. La normativa proposta permette in tali casi di tenere debitamente conto degli interessi della protezione dei monumenti, nel senso di una deroga all'articolo 80 capoverso 2 LPac.

2.6 Costi

2.6.1 Costi delle rivitalizzazioni prioritarie

I costi generati dall'obbligo di rivitalizzazione sono stimati a circa 5 miliardi di franchi. La stima si fonda su un'ipotesi di rivitalizzazione prioritaria di 4000 chilometri di corsi d'acqua, con 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 svolge sull'arco di varie generazioni: ipotizzando investimenti pari a 60 milioni di franchi all'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, per riequilibrare il bilancio del materiale detritico e per migliorare la migrazione dei pesci ammontano a circa un miliardo di franchi; la cifra si basa su studi che hanno stimato ad almeno un miliardo di franchi i costi dei lavori che permettono di eliminare gli effetti pregiudizievoli del flusso discontinuo.

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

Per la pianificazione e la realizzazione dei provvedimenti occorre prevedere un orizzonte di 20 anni. Ne risulta un investimento annuo medio di circa 50 milioni di franchi; i costi non sono ripartiti in modo uniforme sul periodo di 20 anni ma subiranno oscillazioni annuali: si può prevedere che siano minori nella fase di pianificazione e maggiori nella fase di realizzazione. Per i motivi menzionati al numero 2.3, i provvedimenti sono ordinati sia in caso di rinnovo di concessioni che di concessioni esistenti; lo stesso vale anche per i provvedimenti per riequilibrare il bilancio del materiale detritico a valle delle centrali idroelettriche.

Agli esercenti delle centrali idroelettriche si prevede di versare un'indennità pari almeno all'80 per cento dei costi dei provvedimenti, per garantire il rispetto dei diritti acquisiti. Si può partire dal presupposto che una partecipazione del 20 per cento ai costi non pregiudichi questi diritti. Nello stabilire l'ammontare delle indennità occorre anche tenere conto dei costi che l'esercente si deve assumere in relazione con eventuali risanamenti del deflusso residuale insufficiente da realizzare entro il 2012. Per garantire il rispetto dei diritti acquisiti, in casi in cui è manifesto che una partecipazione del 20 per cento ai costi non è economicamente sopportabile per il titolare della concessione, si può aumentare la quota fino al 100 per cento.

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 della forza idrica nell'ambito del bilancio del materiale detritico, vi sono costi di risanamento di pari entità a carico degli enti pubblici (opere di arginatura dei fiumi, bacini di raccolta).

2.6.4 Costi dei piani cantonali dei risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche e al riequilibrio del bilancio del materiale detritico

I costi dei piani cantonali che definiscono le misure da adottare nei settori del flusso discontinuo, della migrazione dei pesci presso le centrali idroelettriche e del bilancio del materiale detritico sono stimati all'1-2 % dei costi totali di risanamento, cioè complessivamente a quasi 15 milioni di franchi.

2.7 Finanziamento

2.7.1 Sommario

Per ragioni di costituzionalità la proposta della mozione 07.3311 (cfr. n. 1), in base alla quale il finanziamento della rinaturazione deve 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 solo in tal caso esiste il legame richiesto dalla Costituzione tra cerchie tenute a versare il supplemento e impiego del supplemento (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 per impianti diversi da quelli idroelettrici, i cui costi devono essere assunti personalmente dai proprietari conformemente al principio di causalità (secondo cui cioè i costi dei provvedimenti devono essere pagati da chi ne è la causa). I contributi della Confederazione per le rivitalizzazioni e per i piani cantonali di risanamento devono essere finanziati per mezzo delle risorse generali della Confederazione.

Qui di seguito viene presentato il modo in cui sono finanziati i costi medi annui delle rivitalizzazioni (60 milioni di franchi), dei risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche (50 milioni di franchi) e i costi unici della pianificazione dei risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche e al riequilibrio del bilancio del materiale detritico (complessivamente 15 milioni di franchi).

2.7.2 Finanziamento delle rivitalizzazioni per mezzo delle risorse generali

Come per altre spese della Confederazione di interesse nazionale analogo, le rivitalizzazioni vengono finanziate al 65 per cento circa con risorse generali della Confederazione (40 milioni di franchi all'anno) e al 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 e dell'efficacia dei provvedimenti per i corsi d'acqua. Il sovvenzionamento si fonda pertanto sull'efficacia e 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 beneficino di concessioni esistenti o che debbano rinnovare la 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. I 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 riscossa 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 pagati 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 2007⁸ della legge sull'energia, contenuta nell'allegato della nuova legge del 23 marzo 2007⁹ sull'approvvigionamento elettrico (LEAI). Il fondo dev'essere strutturato in modo che le risorse versate permettano di finanziare in media i provvedimenti previsti o prevedibili.

Le pianificazioni globali dei Cantoni permettono di elaborare soluzioni ottimali e l'intesa con l'Ufficio federale dell'ambiente richiesta per la concessione dei contributi garantisce la parità giuridica in tutta la Svizzera. I costi supplementari generati 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 devono assumersi tutti i costi in base al principio di causalità. In caso di modifica di un impianto esistente (p. es. aumento della quantità d'acqua turbinata in una centrale ad accumulazione) i proprietari si assumono, come i proprietari di impianti nuovi, i costi necessari per garantire la conformità della modifica con le esigenze ambientali, ma ricevono, come i

⁸ FF 2007 2135

⁹ RS 734.7

proprietari di altri impianti esistenti, contributi per eliminare effetti pregiudizievoli esistenti già prima della modifica.

2.7.4 Finanziamento dei piani cantonali dei risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche e al riequilibrio del bilancio del materiale detritico per mezzo di risorse generali della Confederazione

I piani cantonali nei settori dei risanamenti legati all'utilizzazione delle forze idriche e del riequilibrio del bilancio del materiale detritico sono finanziati, analogamente ai precedenti obblighi di pianificazione nell'ambito della protezione delle acque, al 35 per cento con le risorse generali della Confederazione (complessivamente 5 milioni di franchi) e al 65 per cento sia con le finanze cantonali sia per mezzo di finanziamenti speciali esistenti o da creare (complessivamente 10 milioni di franchi).

3 Commento ai singoli articoli

3.1 Modifica della legge federale del 24 gennaio 1991 sulla protezione delle acque (LPaC)

Articolo 4 lettera m

Per rivitalizzazione ai sensi della legge si intende il ripristino mediante provvedimenti di natura edile della funzione naturale di acque la cui morfologia è stata modificata dalle attività umane. Si tratta ad esempio di corsi d'acqua il cui fondo è stabilizzato mediante soglie che impediscono la libera migrazione dei pesci. In linea di principio le rivitalizzazioni sono una riqualificazione ecologica e paesaggistica delle acque e dello spazio riservato alle acque. Le misure di rivitalizzazione consistono in particolare nel ripristinare il tracciato naturale dei corsi d'acqua e nel gestire le acque e lo spazio loro riservate in modo conforme alla natura. Non sono tuttavia considerate rivitalizzazioni le misure che hanno come obiettivo il miglioramento del deflusso (flusso discontinuo a valle delle centrali idroelettriche e deflusso residuale) né quelle destinate a riequilibrare il bilancio del materiale detritico.

Articolo 31 capoverso 2 lettera d

Secondo il diritto vigente, i deflussi residuali calcolati secondo l'articolo 31 capoverso 1 devono essere aumentati se le condizioni di cui all'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. Con la presente modifica si precisa che questa disposizione si applica solo ai corsi d'acqua in cui la migrazione dei pesci avviene naturalmente; ciò corrisponde alla prassi vigente.

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

Lettera a: le attuali deroghe 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'acqua 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 un potenziale ecologico minore.

Lettera b^{bis}: questa nuova disposizione permette di derogare al deflusso residuale minimo su un tratto di 1000 m di segmenti di corsi d'acqua con potenziale ecologico ridotto. La nuova deroga è più semplice ed economica rispetto a quella prevista nell'ambito di una pianificazione per la protezione e l'utilizzazione del territorio (art. 32 lett. c LPAC), che richiede una corrispettiva compensazione con provvedimenti adeguati.

Per segmenti di corsi d'acqua con potenziale ecologico ridotto 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 deroga non deve tuttavia pregiudicare in modo rilevante la funzione naturale che il corso d'acqua può assicurare nonostante segmenti messi in galleria o canalizzati. Il deflusso residuale deve pertanto essere in grado di garantire per esempio una sufficiente popolazione di macroinvertebrati di cui si cibano i pesci che vivono a valle o di assicurare il popolamento dei segmenti posti a valle quando a monte del punto di prelievo si trovano posti di fregola.

Lettera c: il diritto vigente permette già di derogare ai deflussi residuali minimi nel quadro di piani di protezione e di utilizzazione delle acque del territorio di una regione limitata e topograficamente unita a condizione che i deflussi siano compensati con provvedimenti adeguati. Nel diritto vigente il piano protezione e di utilizzazione è sottoposto all'approvazione del Consiglio federale. Per accelerare la procedura nel nuovo diritto, l'autorità competente per la procedura principale di autorizzazione della centrale idroelettrica decide anche in merito ai piani di protezione e di utilizzazione; materialmente la disposizione non cambia niente e permette di continuare la prassi sinora applicata dal Consiglio federale per valutare un piano di protezione e di utilizzazione.

Articolo 36a Spazio riservato alle acque

Capoverso 1: secondo l'articolo 21 capoverso 2 dell'ordinanza del 2 novembre 1994¹⁰ sulla sistemazione dei corsi d'acqua (OSCA) i Cantoni sono tenuti a fissare lo spazio riservato alle acque. Tale obbligo è iscritto ora anche nella LPAC. Oltre allo spazio minimo destinato a garantire il mantenimento della funzione naturale delle acque e la protezione contro le piene, si tratta di determinare le esigenze di spazio per l'utilizzazione delle acque (spazio riservato alle acque). Il Consiglio federale stabilisce a livello di ordinanza i limiti entro i quali i Cantoni devono fissare le esigenze di spazio dei corsi d'acqua. Concretamente lo spazio riservato ai piccoli corsi d'acqua sarà definito in base alle *Linee guida per la gestione dei corsi d'acqua svizzeri*¹¹. Per i corsi d'acqua più grandi lo spazio necessario dovrà essere definito singolarmente.

¹⁰ RS 721.100.1

¹¹ Linee guida per la gestione dei corsi d'acqua svizzeri. Per una politica sostenibile delle acque, UFAFP/UFAEG/UFAG/ARE, 2003, Berna.

Lo spazio riservato alle acque deve essere delimitato indipendentemente da un eventuale obbligo di rivitalizzare un corso d'acqua o di realizzare progetti di protezione contro le piene. Successivamente il Cantone è libero di decidere se realizzare una rivitalizzazione tenendo conto dei criteri di cui all'articolo 38a LPaC.

Capoverso 2: i Cantoni provvedono affinché lo spazio necessario ai corsi d'acqua venga preso in considerazione nei piani direttori e di utilizzazione. In tal modo viene garantita un'utilizzazione dello spazio adeguata ai corsi d'acqua.

«Strutturazione e sfruttamento conformi alla natura» significa che i corsi d'acqua che attraversano un terreno agricolo, indipendentemente dalla zona alla quale quest'ultimo è attribuito, devono disporre dello spazio sufficiente per offrire habitat adeguati alla fauna e alla flora indigene 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 ai corsi 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 37 capoverso 2, frase introduttiva

In caso di arginature o correzioni di corsi d'acqua, i criteri di sistemazione di cui all'articolo 37 capoverso 2 LPaC non devono essere applicati solo alle acque, ma anche allo spazio riservato alle acque delimitato dai Cantoni conformemente all'articolo 36a LPaC.

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 va applicato soltanto se la rivitalizzazione è possibile con un onere ragionevole. Non devono essere rivitalizzati i segmenti di corsi d'acqua la cui rivitalizzazione generebbe costi sproporzionati rispetto ai benefici ecologici e paesaggistici. I Cantoni hanno quindi un ampio margine di manovra per quanto concerne i provvedimenti da prendere.

La Confederazione può esercitare una certa influenza attraverso sovvenzionamenti conformi alle esigenze della NPC poiché può sostenere maggiormente i progetti con un'utilità ecologica più grande. I Cantoni hanno pertanto 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: nel pianificare i provvedimenti da adottare, i Cantoni elaborano programmi di rivitalizzazione in cui definiscono le acque da rivitalizzare e fissano le scadenze per la realizzazione dei lavori. A questo proposito danno la priorità alle rivitalizzazioni con un rapporto favorevole tra conseguenze economiche e utilità ecologica. Come lo spazio riservato alle acque, anche questi programmi devono essere presi in considerazione nei piani direttori cantonali. In tal modo le rivitalizzazioni sono incluse con il debito anticipo nei piani di sistemazione del territorio.

Articolo 39a Flusso discontinuo

Capoverso 1: i proprietari di centrali idroelettriche sono tenuti a prendere i provvedimenti necessari per evitare ed eliminare gli effetti pregiudizievoli dei flussi discontinui alle specie animali e vegetali indigene. Si tratta in primo luogo di riabilitare, valorizzare e preservare gli habitat della flora e della fauna indigene. Su domanda del proprietario della centrale idroelettrica l'autorità può ordinare provvedimenti concernenti l'esercizio invece di provvedimenti di natura edile, dato che in certi casi possono essere più efficaci e economici.

La disposizione riguarda soprattutto le grandi centrali ad accumulazione situate nelle Alpi e dotate di serbatoi stagionali. Possono tuttavia provocare variazioni problematiche del deflusso anche centrali più modeste dotate di serbatoi settimanali o giornalieri. Inoltre centrali a filo d'acqua lungo grandi fiumi possono provocare grandi variazioni del deflusso a valle della centrale anche con piccole variazioni del livello nel serbatoio di accumulazione.

Sono soggetti all'obbligo sia i proprietari di impianti nuovi sia i proprietari di centrali esistenti già titolari di una concessione. I corsi d'acqua pregiudicati dal flusso discontinuo devono essere risanati conformemente alle disposizioni dell'articolo 83a LPAc, indipendentemente dal fatto che i proprietari delle centrali siano titolari di una concessione esistente o che i provvedimenti siano ordinati in caso di rinnovo della concessione. L'articolo 83a LPAc disciplina, quale 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 che in caso di rinnovo della concessione non siano necessari provvedimenti supplementari. Ciò presuppone che per quanto concerne l'ampiezza dei provvedimenti necessari non si distingua tra impianti nuovi e impianti esistenti ma che la protezione del corso d'acqua contro il flusso discontinuo sia raggiunta in una sola tappa anche per gli impianti esistenti. Pertanto anche per gli impianti esistenti il risanamento è disciplinato dai principi materiali dell'articolo 39a LPAc. I diritti acquisiti dei titolari di concessioni sono preservati mediante il versamento di contributi sufficientemente elevati ai costi delle misure affinché i titolari debbano assumersi solo i costi che possono economicamente sopportare. L'autorità non deve dunque tenere conto dei diritti acquisiti quando ordina le misure ma solo quando le finanzia.

In linea di massima l'obbligo di adottare misure sussiste quando un flusso discontinuo arreca effetti pregiudizievoli considerevole: non vi è nessuna ponderazione degli interessi della protezione delle acque da una parte e dell'utilizzazione dall'altra per determinare se occorre intervenire. Questa ponderazione degli interessi ha invece luogo al momento della definizione stessa delle misure: è a questo punto che si devono soppesare i diversi interessi per ordinare le misure adeguate (cfr. art. 39a cpv. 2 LPAc).

Capoverso 2: nel definire l'ampiezza dei provvedimenti si deve tenere conto dei criteri di cui alle lettere a-e, che comprendono i diversi interessi della protezione e dell'utilizzazione delle acque. Conformemente alla lettera c occorre considerare la proporzionalità dei costi; i provvedimenti devono presentare un rapporto costi-benefici equilibrato. Si deve anche tenere conto delle conseguenze economiche generali per evitare provvedimenti con un rapporto costi benefici negativo nonostante un tasso di finanziamento elevato. Secondo la lettera e occorre tener conto degli obiettivi di politica energetica in materia di promozione delle energie rinnovabili.

Nella misura del possibile la produzione di energia a partire dalla forza idrica non dev'essere pregiudicata in quanto energia rinnovabile. Tale obiettivo è garantito in quanto per la protezione dei corsi d'acqua si realizzano in primo luogo provvedimenti di natura edile.

Capoverso 3: l'obbligo di armonizzare fra loro i provvedimenti nel bacino imbrifero dopo consultazione dei proprietari delle centrali interessate garantisce soluzioni ottimali che tengano conto di tutte le centrali idroelettriche interessate.

Articolo 43a Bilancio del materiale detritico

Capoverso 1: i proprietari di impianti lungo 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 effetti pregiudizievoli arrecati ai corsi d'acqua da impianti, ma l'importanza della problematica del bilancio non equilibrato del materiale detritico è inferiore a quella del flusso discontinuo.

Ai sensi della presente disposizione, gli impianti lungo corsi d'acqua per i quali sono necessari provvedimenti comprendono gli impianti idroelettrici, i bacini di raccolta e le arginature. Alle 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 non equilibrato del materiale detritico dev'essere risanato conformemente alle disposizioni dell'articolo 83b LPAc, applicando i principi materiali enunciati dall'articolo 43a LPAc. I diritti acquisiti dei titolari di concessioni sono preservati mediante il versamento di contributi sufficientemente elevati ai costi delle misure affinché i titolari debbano assumersi solo i costi che possono economicamente sopportare. L'autorità non deve dunque tenere conto dei diritti acquisiti quando ordina le misure ma solo quando le finanzia.

In linea di massima l'obbligo di adottare misure sussiste quando un bilancio non equilibrato del materiale detritico arreca effetti pregiudizievoli considerevoli: non vi è nessuna ponderazione degli interessi della protezione delle acque da una parte e dell'utilizzazione dall'altra per determinare se occorre intervenire. Questa ponderazione degli interessi ha invece luogo al momento della definizione stessa delle misure: è a questo punto che si devono soppesare i diversi interessi per ordinare le misure adeguate (cfr. art. 39a cpv. 2 LPAc).

Capoverso 2: nel definire l'ampiezza dei provvedimenti si deve tener conto dei criteri menzionati nelle lettere a–e, che comprendono i diversi interessi della protezione e dell'utilizzazione delle acque. Conformemente alla lettera c occorre considerare la proporzionalità dei costi; i provvedimenti devono presentare un rapporto costi-benefici equilibrato. Secondo la lettera e occorre tener conto degli obiettivi di politica energetica in materia di promozione delle energie rinnovabili. Nella misura del possibile la produzione di energia a partire dalla forza idrica non dev'essere pregiudicata in quanto energia rinnovabile.

Capoverso 3: l'obbligo di armonizzare fra loro i provvedimenti nel bacino imbrifero dopo consultazione dei proprietari delle centrali garantisce soluzioni ottimali che tengano conto di tutte le centrali idroelettriche interessate.

Articolo 62b Rivitalizzazione delle acque

Capoverso 1: attualmente la legge federale del 21 giugno 1991¹² sulla sistemazione dei corsi d'acqua (LSCA) prevede la possibilità di aiuti finanziari per progetti di rinaturazione. Con l'introduzione di un nuovo regime di sovvenzionamento nella legge sulla protezione delle acque viene abrogato il regime di sovvenzionamento previsto nella legge sulla sistemazione dei corsi d'acqua. Inoltre la Confederazione accorda ora indennità invece di aiuti finanziari; infatti 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); sono finanziate mediante le risorse generali della Confederazione.

Capoverso 2: in caso di progetti di rivitalizzazione particolarmente onerosi le indennità vengono accordate singolarmente mediante decisione, conformemente alla prassi in materia di sovvenzionamento di progetti di sistemazione dei corsi d'acqua. La Confederazione si assume in media il 65 per cento dei costi. Nella prassi è necessario coordinare il versamento di questi contributi con quelli per i progetti di protezione contro le piene.

Capoverso 3: l'importo 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 il collegamento degli habitat e per le acque sotterranee, al valore del sito in quanto zona ricreativa nonché alla sua attrattiva turistica. I criteri per il calcolo dell'importo delle indennità devono essere definiti a livello di ordinanza.

Capoverso 4: se deve smantellare un impianto che pregiudica un corso d'acqua il proprietario deve sopportarne le spese e il Cantone non riceve nessuna indennità per il ripristino della funzione naturale del corso d'acqua.

Art. 62c Pianificazione del risanamento dei flussi discontinui e del bilancio del materiale detritico

Capoverso 1: i Cantoni ricevono indennità per la pianificazione di cui all'articolo 83b capoverso 1 LPAc delle misure destinate a risanare i flussi discontinui, il bilancio del materiale detritico e le cattive condizioni di migrazione dei pesci. Le indennità sono tuttavia versate solo per le pianificazioni sottoposte alla Confederazione entro il 31 dicembre 2014.

Capoverso 2: le indennità ammontano al 35 per cento dei costi. Ciò corrisponde al tasso di sovvenzionamento accordato per l'elaborazione di piani comunali e regionali di evacuazione delle acque.

Articolo 68, rubrica e capoverso 4

Al fine di disporre del terreno necessario per l'esecuzione della presente legge, ad esempio per le rivitalizzazioni, i Cantoni possono ricorrere alla ricomposizione particellare, variante meno drastica dell'espropriazione attualmente praticata. È

¹² RS 721.100

pensabile in particolare che procedano a bonifiche agrarie. Possono ordinare le ricomposizioni particellari in modo coercitivo. La procedura è retta dal diritto cantonale. In linea di principio si ricorre alla misura della ricomposizione o dell'espropriazione solo se è impossibile acquistare il terreno con il consenso del proprietario; la ricomposizione è da preferire all'espropriazione.

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). In deroga al capoverso 2, il capoverso 3 prevede nel caso di risanamento di piccole centrali idroelettriche soggette alla protezione dei monumenti site nelle regioni inventariate una ponderazione tra gli interessi della protezione dei monumenti e quelli della protezione delle zone inventariate. Di conseguenza nell'ambito dei provvedimenti di risanamento dei deflussi residuali si deve tener conto delle esigenze della protezione dei monumenti.

Articolo 83a Risanamento del flusso discontinuo e del bilancio del materiale detritico

Conformemente all'obbligo di cui agli articoli 39a e 43a LPac, i proprietari delle centrali idroelettriche esistenti e di altri impianti lungo corsi d'acqua sono tenuti a prendere entro un termine di 20 anni le misure di risanamento necessarie per rimediare ai gravi effetti pregiudizievoli alle acque causati da flussi discontinui come pure per riequilibrare un bilancio non equilibrato del materiale detritico. Questa regolamentazione transitoria relativa agli articoli 39a e 43a LPac si applica a tutte le centrali esistenti, indipendentemente dal fatto che beneficino di concessioni esistenti o che i provvedimenti vengano ordinati con il rinnovo della concessione. La portata del risanamento volto ad eliminare gli effetti pregiudizievoli alle specie animali e vegetali e al loro habitat nonché, in caso di risanamento del bilancio non equilibrato del materiale detritico, al bilancio delle acque sotterranee e alla sicurezza dalle piene deve soddisfare le esigenze degli articoli 39a e 43a LPac.

Se le misure non sono uniche ma periodiche (ad es. abbassamento periodico del livello dei bacini di accumulazione in caso di centrali idroelettriche, prelievo o aggiunta di ghiaia, gestione dei bacini di raccolta) il termine di 20 anni per l'attuazione significa che i provvedimenti pur dovendo essere pianificati e ordinati entro questo termine possono essere attuati anche oltre questo termine.

Articolo 83b Pianificazione e rapporto

Capoverso 1: i Cantoni elaborano un piano di risanamento in cui fissano le misure che i proprietari degli impianti devono prendere per eliminare gli effetti pregiudizievoli causati dai loro impianti e in cui fissano i termini da rispettare per l'attuazione di queste misure. Oltre alle misure destinate a risanare flussi discontinui e bilanci del materiale detritico, i Cantoni pianificano le misure che i proprietari delle centrali idroelettriche sono tenuti ad attuare conformemente all'articolo 10 LFSP per ripristinare la migrazione dei pesci. L'urgenza dei risanamenti dipende dalla gravità degli effetti pregiudizievoli alle specie animali e vegetali e al loro habitat naturale come pure al bilancio delle acque sotterranee e alla sicurezza dalle piene in caso di

risanamento del bilancio non equilibrato del materiale detritico I Cantoni presentano il loro piano di risanamento alla Confederazione entro il 31 dicembre 2014. Successivamente il termine di attuazione si estende su 16 anni. L'obiettivo dell'attuazione del risanamento entro 20 anni dev'essere determinante sin dall'inizio della pianificazione. In altri termini i Cantoni devono pianificare i risanamenti non soltanto a breve ma anche a lunga scadenza. Se rispettano il termine fissato per la consegna dei piani di risanamento i Cantoni ricevono le indennità per i lavori di pianificazione (art. 62c LPAc).

Capoverso 2: in quanto autorità di vigilanza la Confederazione dev'essere informata in merito alla realizzazione dei risanamenti. Le modalità della presentazione dei rapporti sono disciplinate a livello di ordinanza.

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

Articolo 4 capoverso 2, frase introduttiva

In caso di arginature o correzioni di corsi d'acqua, i criteri di sistemazione di cui all'articolo 4 capoverso 2 LSCA non devono essere applicati solo alle acque, ma anche allo spazio riservato alle acque delimitato dai Cantoni conformemente all'articolo 36a LPAc.

Articoli 7 e 8

L'articolo 7 LSCA, che prevede il versamento di aiuti finanziari per le rinaturazioni, viene abrogato con l'introduzione nella legge sulla protezione delle acque (art. 62b LPAc) del regime di sovvenzionamento per le rivitalizzazioni. Ne consegue anche la necessità di adeguare l'articolo 8 che può ora riferirsi solo alle indennità e non più agli aiuti finanziari.

3.3 Modifica della legge del 26 giugno 1998 sull'energia (LEne); versione figurante nell'allegato 1 della nuova legge federale del 23 marzo 2007 sull'approvvigionamento elettrico (modifica LEne)¹³

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, indipendentemente dal fatto che il proprietario della centrale sia titolare di una concessione esistente o che 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. in caso di bacini di raccolta e di arginature).

¹³ FF 2007 2135

I contributi vengono accordati d'intesa con l'Ufficio federale dell'ambiente. Ciò 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.

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 ammonta all'80 per cento dei costi delle misure di risanamento, in quanto il rispetto dei diritti acquisiti dei titolari di concessioni non esiga che venga fissata una quota di partecipazione superiore. Il 20 per cento di partecipazione finanziaria dell'esercente della centrale garantisce la realizzazione di risanamenti ottimali e economici. Inoltre il valore della corrente prodotta aumenta grazie agli investimenti nei risanamenti in quanto sono soddisfatte le esigenze in materia di corrente ecologica. Questo valore aggiunto deve essere preso in considerazione dal titolare della concessione. Per garantire il rispetto dei diritti acquisiti, in singoli casi si può aumentare la quota (se del caso fino al 100 per cento) se il titolare della concessione può provare che una partecipazione del 20 per cento ai costi per lui non è economicamente sopportabile.

Capoverso 3: i dettagli sono definiti a livello di ordinanza. In particolare viene concretizzata la procedura di concessione dei contributi.

Minoranza (Inderkum, Bischofberger, Büttiker, Germann, Imoberdorf, Schweiger)

Articolo 15a^{bis} Indennizzo del concessionario

La minoranza vuole garantire che i costi dovuti alla perdita dei diritti acquisiti dei titolari di concessioni per l'utilizzazione della forza idrica che prendono misure di risanamento nei settori del flusso discontinuo, del bilancio del materiale detritico e della migrazione dei pesci siano rimborsati dalla società nazionale della rete di trasporto. Il rimborso dei costi ha luogo d'intesa con l'Ufficio federale dell'ambiente e il Cantone interessato. L'obiettivo è da una parte garantire la parità di trattamento in Svizzera e dall'altra assicurare l'accordo dell'Ufficio federale cui compete la protezione delle acque e il coordinamento con il Cantone interessato. Inoltre il concessionario deve essere consultato prima della 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 bilancio del materiale detritico e della migrazione dei pesci, conformemente 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 deve essere versato in un fondo costituito conformemente ai bisogni. Siccome i costi dei provvedimenti non saranno ogni anno gli stessi nei 20 anni in cui i provvedimenti devono essere attuati, è necessario costituire anche un fondo per bisogni futuri. Il Consiglio federale stabilisce a livello di ordi-

nanza l'importo preciso del supplemento e le modalità di gestione del fondo segna-
tamente sulla base dei piani di risanamento cantonali.

3.4 Modifica della legge federale del 4 ottobre 1991 sul diritto fondiario rurale (LDFR)

Articolo 62 lettera h

Secondo la presente modifica, l'acquisto di terreno da parte del Cantone o di un Comune per scopi di protezione contro le piene, di rivitalizzazione delle acque, di costruzione di bacini di compensazione e di accumulazione per pompaggio in caso di centrali idroelettriche, nonché per la compensazione in natura di questi bisogni non sarà soggetto all'ottenimento di un'autorizzazione che disciplina l'acquisto di terreni agricoli. In questo modo non sarà più possibile rifiutare un acquisto in ragione del fatto che l'acquirente non è coltivatore diretto o offre un prezzo superiore per il fondo.

4 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

4.1 Per la Confederazione

4.1.1 Rivitalizzazione

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

Le ripercussioni 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

Per la Confederazione sono previsti costi pari a circa 5 milioni di franchi per il cofinanziamento dei piani cantonali.

Le ripercussioni sull'effettivo del personale sono stimate a 2-3 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 pari a circa 20 milioni di franchi all'anno (cfr. n. 2.6 e 2.7).

Le ripercussioni sull'effettivo del personale sono stimate, nei principali Cantoni interessati dell'Altipiano, 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

Per i Cantoni sono previsti costi di pianificazione pari a circa 10 milioni di franchi.

Le ripercussioni sull'effettivo del personale sono stimate, nei principali Cantoni alpini, per un periodo di 4–5 anni dopo l'entrata in vigore della legislazione 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 e con mezzi proporzionati la situazione dei corsi d'acqua nei settori problematici esistenti.

Le rivitalizzazioni restituiscono alla Svizzera complessivamente circa 4000 km di corsi d'acqua in condizioni vicine allo stato naturale; ciò si ripercuote positivamente sulla qualità degli habitat delle specie animali e vegetali e contribuisce 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, sull'acqua o ai bordi dell'acqua) migliorano sensibilmente nei corsi d'acqua svizzeri; ciò 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 la protezione contro le piene

La delimitazione dello spazio riservato alle acque per garantire la funzione naturale dell'acqua e le esigenze di spazio per l'utilizzazione delle acque rafforza la protezione contro le piene. Anche i segmenti dei corsi d'acqua rivitalizzati contribuiscono alla protezione contro le piene, grazie alla ritenzione prolungata delle acque nel bacino imbrifero. Le punte di piena tuttavia diminuiranno solo limitatamente. I provvedimenti di natura edile, come i bacini di compensazione o i canali di derivazione, adottati per eliminare i flussi discontinui possono anche essere inclusi dai Cantoni nei piani di protezione contro le piene ed essere estesi ad opere di protezione combinata contro il flusso discontinuo e contro le piene.

4.5 Per l'economia

La rivitalizzazione dei corsi d'acqua dota la Svizzera di importanti spazi ricreativi di cui può 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 si può ridurre il pericolo di inondazioni, risanare la forza idrica in modo efficace e si possono creare condizioni generali chiare per trasformare le centrali idroelettriche 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 di natura edile. Il settore idraulico beneficia inoltre di deroghe supplementari in materia di deflussi residuali, che permettono 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 dei quali 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, grazie alla creazione di nuovi posti di lavoro.

4.6 Per l'energia

Da un lato, il progetto prevede un'estensione delle deroghe ai deflussi residuali con ripercussioni positive sull'utilizzazione delle forze idriche (dall'entrata in vigore delle disposizioni sarà possibile realizzare una produzione supplementare; la totalità della produzione supplementare possibile di 100–250 GWh/anno sarà raggiunta a partire dal 2070, quando tutte le vecchie concessioni saranno rinnovate). Dall'altro il progetto genera 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 al massimo 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. Gli investimenti nei risanamenti dei flussi discontinui, nel riequilibrio del bilancio del materiale detritico e nella migrazione dei pesci aumentano il valore della corrente prodotta in quanto sono soddisfatte le esigenze in materia di corrente ecologica. Questo valore aggiunto torna a vantaggio del settore dell'energia.

4.7 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, corri-

spendente, su circa 4000 km di corsi d'acqua, a un fabbisogno di terreno pari a quasi 2000 ettari. La grande maggioranza dei corsi d'acqua interessati è situata in superfici agricole o paesaggi naturali o con scopo ricreativo.

Affinché i corsi d'acqua possano adempiere le loro molteplici funzioni, lo spazio loro riservato dev'essere strutturato e gestito in modo naturale (ossia in modo estensivo). La misura s'impone per circa 30 000 km di corsi d'acqua situati in zone agricole. Il controprogetto concerne una superficie di circa 20 000 ettari per la quale si deve 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; di conseguenza il contingente di tali superfici prescritto dalla legislazione sull'agricoltura può essere raggiunto più facilmente sull'Altipiano. Le superfici possono essere acquistate dai poteri pubblici (Comuni, Cantoni) o restare in possesso degli agricoltori, i quali ricevono indennità sotto forma di acquisti, compensazioni in natura o contributi per superfici di compensazione ecologica. Le superfici per l'avvicendamento delle colture situate nello spazio riservato ai corsi d'acqua possono essere mantenute a condizione di essere sfruttate in modo estensivo. Dove l'allargamento dell'alveo di un corso d'acqua utilizza terreno circostante, le superfici per l'avvicendamento delle colture sono ridotte di una superficie equivalente a quella necessaria per l'allargamento del corso d'acqua. Se il terreno in questione attualmente è qualificato come superficie per l'avvicendamento delle colture, la sua superficie diminuisce. Per disciplinare questi casi, il Consiglio federale deve modificare l'ordinanza del 28 giugno 2000¹⁴ sulla pianificazione del territorio (OPT) introducendo una deroga all'obbligo di assicurare una compensazione ecologica quando terreni sono destinati a rivitalizzazioni o alla protezione contro le piene.

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)¹⁵. 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 miglioramento 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 miglio-

¹⁴ RS 700.1

¹⁵ Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000.

rare 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.)¹⁶, 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 il supplemento (gestori delle reti) e l'impiego del supplemento (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 materiale 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 implicano nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi.

¹⁶ RS 101

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 1990¹⁷ sui sussidi (LSu). 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.

¹⁷ RS 616.1