



Questo testo è una versione provvisoria. La versione definitiva che sarà pubblicata su www.dirittofederale.admin.ch è quella determinante.

18.xxx

Messaggio concernente la modifica della legge sulle forze idriche

del ...

Onorevole presidente del Consiglio nazionale,
onorevole presidente del Consiglio degli Stati,
egregi signori, gentili signore,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di modifica della legge federale sull'utilizzazione delle forze idriche.

Nel contempo vi proponiamo di togliere dal ruolo il seguente intervento parlamentare:

2014 M 14.3668 Normativa in materia di canoni per i diritti d'acqua dopo il 2019 (N 9.12.14, Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia CN; S 3.12.15; N 2.3.16)

Gradite, onorevole presidente del Consiglio nazionale, onorevole presidente del Consiglio degli Stati, egregi signori, gentili signore, l'espressione della nostra alta considerazione.

...

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Alain Berset
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

La modifica di legge proposta si prefigge di disciplinare l'aliquota massima del canone annuo per il periodo successivo al 2019 e di limitarne la durata a 5 anni. Mira inoltre a delegare al Consiglio federale la competenza per la stipula di accordi internazionali nell'ambito dell'utilizzazione delle forze idriche di corsi d'acqua di frontiera e a precisare le competenze del Dipartimento.

Situazione iniziale

Il diritto d'utilizzazione esclusiva della forza idrica dei corsi d'acqua pubblici presso una determinata ubicazione viene conferito attraverso una concessione. Di conseguenza, il concessionario è tenuto a corrispondere un compenso annuo (canone annuo) all'ente pubblico concedente (ad es. Cantone, distretto, Comune). Il canone annuo viene stabilito dai Cantoni entro i limiti della legislazione federale (art. 76 cpv. 4 della Costituzione federale). Attualmente quest'ultimo prevede un'unica limitazione, ovvero un importo massimo del canone annuo.

Dall'entrata in vigore della legge del 22 dicembre 1916 sulle forze idriche (LUF1), il Parlamento ha aumentato a più riprese l'aliquota massima del canone annuo prevista dal diritto federale. Dal 2015 ammonta a 110 franchi per chilowatt di potenza lorda (fr./kW_l) ed è applicabile sino alla fine del 2019 (art. 49 cpv. 1 LUF1). Secondo l'articolo 49 capoverso 1^{bis} LUF1, il Consiglio federale è tenuto a sottoporre tempestivamente all'Assemblea federale un disegno di atto legislativo per la determinazione dell'aliquota massima del canone annuo applicabile a partire dal 2020.

Il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) sta lavorando a una revisione parziale della legge del 23 marzo 2007 sull'approvvigionamento elettrico. Per garantire un quadro d'insieme è opportuno in un primo momento attendere prima di procedere a una modifica sostanziale del regime in materia di canone annuo.

Contenuto del progetto

L'aliquota massima del canone annuo di 110 fr./kW_l prevista dal diritto federale e in vigore dal 1° gennaio 2015 va mantenuta fino alla fine del 2024. È previsto che le centrali idroelettriche a beneficio di un contributo d'investimento conformemente all'articolo 26 della legge del 30 settembre 2016 sull'energia siano esentate dal canone annuo per i primi dieci anni di esercizio per la forza idrica di nuovo utilizzo e quindi per la potenza lorda supplementare.

La competenza per la stipula di accordi internazionali nell'ambito dell'utilizzazione delle forze idriche di corsi d'acqua di frontiera è delegata al Consiglio federale. Inoltre occorre completare e centralizzare la normativa, finora incompleta, riguardante le competenze del DATEC relative alle centrali idroelettriche di frontiera.

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

Secondo l'articolo 76 capoverso 4 della Costituzione federale¹ (Cost.), i Cantoni dispongono delle risorse idriche. Il diritto cantonale stabilisce a quale ente pubblico (Cantone, distretto, Comune o corporazione) spetta il diritto di disporre della forza dei corsi d'acqua pubblici (art. 2 cpv. 1 della legge del 22 dicembre 1916² sulle forze idriche [LUF]). L'ente pubblico avente il diritto di disporre può utilizzare esso stesso la forza oppure concedere ad altri il diritto d'utilizzarla (art. 3 cpv. 1 LUF). Se delega il diritto a terzi, può riscuotere una tassa entro i limiti della legislazione federale. Il canone annuo rappresenta il compenso che il concessionario è tenuto a corrispondere annualmente all'ente pubblico concedente per il conferimento del diritto particolare d'utilizzazione.

Finora il legislatore federale ha fatto ricorso alla competenza di porre delle limitazioni concessagli dalla Costituzione (art. 76 cpv. 4 Cost.) stabilendo un importo massimo del canone annuo per ogni chilowatt di potenza lorda (aliquota massima del canone annuo ammessa dalle prescrizioni federali). All'interno di tale quadro del diritto federale i Cantoni sono liberi di emanare disposizioni proprie. Possono quindi prevedere un canone annuo inferiore all'aliquota massima del canone annuo ammessa dalle prescrizioni federali. In sede di rilascio della concessione occorre inoltre tenere conto del principio secondo il quale, nella loro totalità, le prestazioni e condizioni che deve soddisfare il concessionario, come tasse, canone annuo, somministrazione d'acqua o d'energia, durata della concessione, disposizioni sui prezzi della corrente elettrica, partecipazione dell'ente pubblico agli utili, reversibilità della concessione e riscatto, non devono ostacolare in modo essenziale l'utilizzazione delle forze idriche (art. 48 cpv. 1 e 2 LUF). Secondo l'articolo 49 capoverso 2 LUF i Cantoni che hanno introdotto un'imposta cantonale speciale sull'utilizzazione della forza idrica devono diminuire il canone annuo in modo che, sommato all'imposta cantonale speciale, non superi l'aliquota massima del canone annuo ammessa dalle prescrizioni federali.

Dalla sua introduzione, il legislatore ha sottoposto sei volte a revisione l'aliquota massima del canone annuo ammessa dalle prescrizioni federali. Nel 1918 tale aliquota ammontava a un massimo di 6 franchi per cavallo vapore lordo (fr./CV), l'equivalente di un massimo di 8 franchi e 16 centesimi per chilowatt di potenza lorda (fr./kW). Con l'ultima revisione dell'articolo 49 LUF, risalente al 2010, in un primo tempo l'aliquota massima del canone annuo è stata aumentata a 80 fr./kW a partire dal 1° gennaio 2011, in seguito a 110 fr./kW con effetto al 1° gennaio 2015 (cfr. fig. 1).

In virtù dell'articolo 49 capoversi 1 e 4 LUF l'ente pubblico avente il diritto di disporre può riscuotere presso le centrali idroelettriche con una potenza lorda supe-

¹ RS 101

² RS 721.80

riore ai 2000 kW un canone annuo che può ammontare al massimo a 110 fr./kW_l. Per quelle con una potenza lorda tra i 1000 e i 2000 kW è ammesso tutt'al più una progressione lineare sino al massimo del canone annuo. Le centrali idroelettriche con una potenza lorda fino a 1000 kW non versano nessun canone annuo.

L'aliquota massima del canone annuo prevista dal diritto federale viene riscossa dalla maggior parte dei Cantoni. Attualmente soltanto i Cantoni di Berna, Giura, Zugo e Vaud riscuotono un'aliquota inferiore. Oggi la somma dei canoni annui riscossi in un anno ammonta a circa 550 milioni di franchi, gran parte dei quali

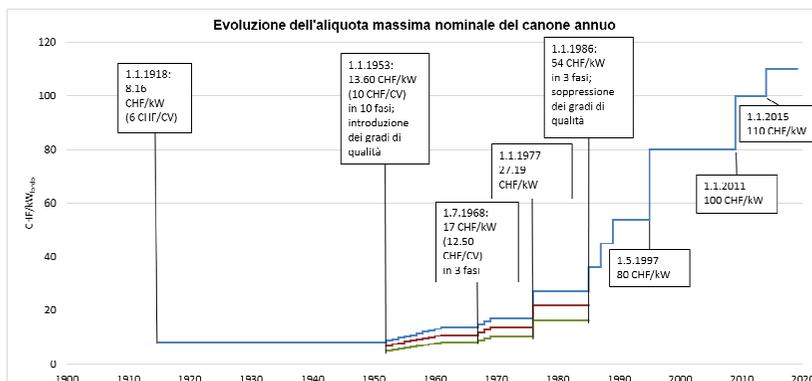


Fig. 1 Evoluzione dell'aliquota massima nominale del canone annuo fra il 1908 e il 2019

spettano ai Cantoni di montagna Vallese, Grigioni, Ticino e Uri nonché ai Cantoni di Berna e Argovia (cfr. fig. 2).

Le entrate provenienti dall'utilizzazione della forza idrica rivestono un'importanza fondamentale in special modo nei Cantoni Grigioni, Uri e Vallese. In questi Cantoni, la quota delle entrate provenienti dal canone annuo rispetto alle entrate fiscali, comprese le entrate provenienti dalle regalie e dalle concessioni, varia tra il 13 e il 23 per cento. Rispetto alle entrate complessive con incidenza sul finanziamento, la quota del canone annuo ammonta ancora al 5–7 per cento. In singoli Comuni nel Cantone dei Grigioni e in Vallese tale percentuale è tuttavia notevolmente più elevata.

Nella maggior parte dei Cantoni il canone annuo viene interamente versato ai Cantoni. Nel Cantone dei Grigioni le entrate provenienti dal canone annuo (canone annuo e imposta delle centrali idroelettriche) vengono suddivise a metà con i Comuni. In Vallese il Cantone incassa tutti i canoni annui del Rodano. Le entrate dal canone annuo provenienti dagli affluenti vengono versate nella misura del 40 per cento agli enti pubblici aventi il diritto di disporre. Nel Cantone di Uri le corporazioni Uri e Ursern (Orsera) ricevono il 10 per cento del canone annuo. In media oltre

Entrate approssimative provenienti dal canone annuo, per Cantone, nel 2016
(in mio. fr.), totale 544 mio. fr.

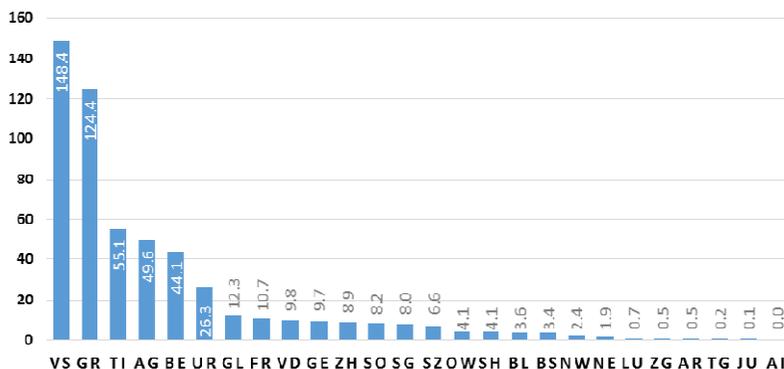


Fig. 2 Entrate approssimative provenienti dal canone annuo, per Cantone, nel 2016

il 70 per cento delle entrate provenienti dal canone annuo va ai Cantoni, mentre le entrate restanti vengono versate ai Comuni.

L'ultima modifica dell'aliquota massima del canone è stata proposta attraverso un'iniziativa parlamentare della Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio degli Stati del 10 febbraio 2009 (08.445 «Canoni per i diritti d'acqua adeguati»). La necessità di un aumento dell'aliquota massima del canone annuo prevista dal diritto federale era motivata dall'incremento dei prezzi dell'energia di punta e di regolazione, dall'aumento del valore dell'energia elettrica di accumulazione come pure da una compensazione del rincaro. Per determinare l'importo della nuova aliquota massima è stato in primo luogo supposto per il periodo fino al 2019 uno sviluppo lineare del rincaro medio basato sul periodo 1997–2008. Si pronosticava inoltre un aumento non soltanto dei costi di costruzione, ma anche del valore della risorsa «acqua» in generale. La durata della normativa è stata limitata al 2019. In tal modo sarebbe stato possibile, in caso di nuovo disciplinamento, tenere conto degli effetti allora apparenti della liberalizzazione del mercato dell'energia elettrica, di cui una prima tappa era stata completata nel 2009, così come quelli della remunerazione per l'immissione di energia a copertura dei costi³. Al contempo il Consiglio federale è stato incaricato di sottoporre tempestivamente all'Assemblea federale, prima dello scadere della normativa, un disegno di atto legislativo a partire dal 1° gennaio 2020 (art. 49 cpv. 1^{bis} LUF1).

Durante la fase di consultazione relativa alla nuova legge sull'energia, il Parlamento ha trasmesso la mozione 14.3668 «Normativa in materia di canoni per i diritti d'acqua dopo il 2019» inoltrata dalla Commissione dell'ambiente, della pianifica-

³ FF 2009 969, in particolare pag. 981

zione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale. Il Parlamento incaricava il Consiglio federale di elaborare rapidamente, in collaborazione con i Cantoni, le imprese del settore e altri ambienti interessati, una nuova normativa in materia di canone annuo.

Alla luce della situazione di mercato tesa e nella consapevolezza che nella situazione attuale un cambiamento di sistema non ha ancora il sostegno di una maggioranza, nell'ambito della consultazione (22 giugno – 13 ottobre 2017) il Consiglio federale ha suggerito di fissare l'aliquota massima del canone annuo a 80 fr./kW₁ per un periodo di transizione di tre anni. Contemporaneamente, nel rapporto esplicativo è stato abbozzato un modello flessibile per l'aliquota massima del canone annuo al termine del periodo di transizione. È stata posta in discussione anche un'aliquota massima del canone annuo differenziata: soltanto le centrali idroelettriche chiaramente deficitarie avrebbero beneficiato di un'aliquota massima pari a 80 fr./kW₁, mentre per tutte le altre centrali elettriche avrebbe continuato a valere l'importo massimo precedente, ovvero 110 fr./kW₁.

1.2 La normativa proposta

Con la revisione della LUF1 proposta si intende disciplinare l'aliquota massima del canone annuo dal 1° gennaio 2020 fino alla fine del 2024. L'aliquota massima di 110 fr./kW₁ prevista dal diritto federale a partire dal 1° gennaio 2015 rimarrà in vigore per una durata limitata a 5 anni. Contemporaneamente, l'articolo 49 LUF1 rinuncia a menzionare il coordinamento del canone annuo nel consenso internazionale. Con il disegno di legge il Consiglio federale adempie il mandato di mettere a punto una normativa per il periodo successivo alla scadenza della normativa attuale. La nuova normativa garantisce la certezza del diritto. Non è infatti del tutto chiaro quali conseguenze avrebbe la mancanza di un'aliquota massima del canone prevista dal diritto federale, in particolare perché le disposizioni giuridiche di diversi Cantoni in materia di aliquota massima del canone annuo cantonale fanno riferimento a quella federale.

Nel caso delle centrali idroelettriche per la cui costruzione il concessionario beneficia di un contributo d'investimento secondo l'articolo 26 della legge federale del 30 settembre 2016 sull'energia⁴ (LEne), fino al termine autorizzato per detta costruzione e per un periodo di 10 anni a partire dalla messa in esercizio non deve essere possibile riscuotere canoni annui. I gestori di impianti esistenti che beneficiano di un contributo d'investimento per un ampliamento o rinnovamento considerevole saranno esentati dal canone annuo per un periodo di 10 anni a partire dalla messa in esercizio dell'impianto ampliato o rinnovato per la parte per la quale hanno ricevuto un contributo d'investimento secondo l'articolo 26 LEne. Le riduzioni varranno anche per le imposte speciali di cui all'articolo 49 capoverso 2 LUF1.

Oltre all'articolo 49, sarà sottoposto a revisione anche l'attuale articolo 7 LUF1. Verrà precisata in un punto centrale della legge la competenza del DATEC nell'ambito dell'utilizzazione delle forze idriche per procedure concernenti i corsi

⁴ RS 734.7

d'acqua di frontiera. A complemento, nella legge sarà integrata la competenza, già attuata nella pratica ma finora non esplicitamente conferita al DATEC dalla legge, per l'esecuzione di procedure di risanamento per le centrali elettriche di frontiera. Inoltre, il Consiglio federale sarà autorizzato a disciplinare autonomamente tutte le questioni riguardanti le centrali elettriche di frontiera nell'ambito del consenso internazionale. Possono essere oggetto di tali accordi il conferimento di diritti d'utilizzazione, l'autorizzazione autonoma dell'utilizzazione di forze idriche da parte degli aventi il diritto di disporre, la determinazione delle prestazioni e condizioni cui il concessionario è soggetto per il conferimento del diritto d'utilizzazione nonché la disposizione di misure di risanamento e di misure concernenti l'esercizio. A tal fine, la competenza per la stipula di accordi internazionali nell'ambito dell'utilizzazione delle forze idriche di corsi d'acqua di frontiera sarebbe delegata al Consiglio federale.

1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

Dai risultati della consultazione⁵ emerge che la proposta di un'aliquota massima pari a 80 fr./kW₁ limitata a tre anni non è accolta con favore dalla maggioranza. La flessibilizzazione del canone annuo abbozzata nel rapporto esplicativo è stata accolta con favore in linea di massima, ma è vista come prematura, in particolare dai partiti PPD, UDC e PLR. La maggioranza dei Cantoni e dei Comuni è dell'opinione che gli eventuali deficit dei gestori sono da ricondurre non al canone annuo bensì a decisioni politiche e imprenditoriali errate e che una riduzione del canone annuo non risolverebbe le lacune nel mercato svizzero dell'energia elettrica. Buona parte del settore dell'energia è del parere che unicamente ridurre l'aliquota massima del canone annuo e continuare a richiedere il finanziamento da parte dei produttori perpetuerebbe per altri anni l'errore di sistema secondo il quale non a tutti i gestori è possibile imporre il canone annuo ai clienti finali vincolati. Inoltre, ritiene che attenersi a un canone fisso in caso di prezzi di mercato oscillanti sia estraneo al sistema. Il settore ha invece appoggiato l'introduzione immediata di una normativa flessibile in materia di canone annuo. È stata ampiamente respinta anche la variante di un'aliquota massima del canone annuo differenziata abbozzata nel rapporto esplicativo, con un massimo pari a 80 fr./kW₁ soltanto per le centrali elettriche deficitarie e pari a 100 fr./kW₁ per tutte le altre centrali elettriche, in quanto presenta diversi svantaggi. In particolare, l'esecuzione dell'aliquota massima differenziata risulterebbe discriminatoria, complessa e onerosa.

Alla luce dei risultati controversi della consultazione, il Consiglio federale propone di mantenere ulteriormente per una durata di 5 anni l'attuale aliquota massima del canone annuo di 110 fr./kW₁. Tale approccio permette – in seguito all'imminente revisione parziale della legge del 23 marzo 2007 sull'approvvigionamento elettrico⁶ (LAEI) – una visione globale delle tematiche attuali, quali l'accordo con l'Unione europea, l'apertura totale del mercato dell'energia elettrica, la sicurezza di approvvigionamento e il regime del canone annuo. Il Consiglio federale si rammarica tuttavia

⁵ Rapporto sui risultati della procedura di consultazione concernente la revisione della legge sulle forze idriche, consultabile su www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2017 > DATEC

⁶ RS 734.7

che gli operatori del settore e i Cantoni non abbiano saputo venirsi incontro né nelle discussioni con le autorità federali né nel quadro della consultazione. A suo giudizio, nel caso dell'aliquota massima del canone annuo prevista dal diritto federale continua ad esserci necessità d'intervento.

Secondo il messaggio del 16 agosto 1995⁷ concernente la revisione parziale della legge sulle forze idriche, il 1° gennaio 1994 il Consiglio federale aveva già delegato la competenza per il conferimento dei diritti d'utilizzazione all'allora Dipartimento federale dei trasporti, delle comunicazioni e dell'energia. Analogamente, risulta ovvio delegare al Consiglio federale la competenza di stipulare accordi internazionali concernenti le forze idriche di frontiera. Rispetto agli affari che solitamente devono essere approvati dal Parlamento, l'utilizzazione delle forze idriche di corsi d'acqua di frontiera ha un'importanza minore, anche se non si tratta a priori di accordi internazionali di portata limitata secondo l'articolo 7a capoverso 2 della legge del 21 marzo 1997⁸ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA) (cfr. Convenzione tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica d'Austria per lo sfruttamento della forza idrica dell'Inn e dei suoi affluenti nella regione di confine⁹ e Convenzione tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica Francese concernente la sistemazione idroelettrica di Emosson¹⁰). Con tale delega al Consiglio federale, il Parlamento può essere sgravato da affari di portata minore, relativamente rari e molto tecnici. Inoltre il Consiglio federale può delegare la propria competenza per stipulare accordi internazionali, conferitagli dall'articolo 7 capoverso 2, al DATEC o per accordi di portata limitata, al UFE (art. 48a cpv. 1 LOGA). Il consiglio federale può regolare anche le competenze per ulteriori contatti con le autorità governative straniere, necessarie al coordinamento internazionale (art. 8 cpv. 1 come pure art. 47 cpv. 1 e 2 LOGA).

1.4 Miglioramento della competitività della forza idrica

In occasione dell'ultima revisione dell'aliquota massima del canone annuo prevista dal diritto federale la competitività della forza idrica non destava alcuna preoccupazione. I prezzi della corrente elettrica sul mercato all'ingrosso si attestavano a livelli record, e i costi di produzione delle grandi centrali idroelettriche si situavano al di sotto dei prezzi di mercato. La situazione e le aspettative per il futuro erano buone a tal punto che erano stati avviati numerosi progetti, una parte dei quali è già stata realizzata oppure si trova nella fase finale di costruzione. Nella situazione attuale, un progetto nuovo sembra realizzabile soltanto se promosso da contributi d'investimento, e anche la redditività delle centrali idroelettriche esistenti è oggetto di dibattiti. I motivi sono i seguenti.

- Il mercato europeo dell'energia elettrica all'ingrosso, determinante anche per il corrispondente mercato svizzero, ha avuto un andamento diverso da quanto previsto. Con una media annuale del prezzo sul mercato a pronti

⁷ FF 1995 IV 903, in particolare pagg. 920-921

⁸ RS 172.010

⁹ RS 0.721.809.163.1

¹⁰ RS 0.721.809.349.1

SWISSIX pari a 118 franchi per megawattora (fr./MWh), nel 2008 i prezzi della corrente elettrica hanno raggiunto un picco, per poi ridiscendere fino a toccare i 41 fr./MWh nel 2016 (cfr. Figura 3). Oltre al crollo del prezzo della corrente elettrica nella borsa europea dell'energia, in Svizzera il franco svizzero che diventava sempre più forte ha avuto un influsso significativo, diretto e determinante per la vendita di corrente elettrica in borsa.

- I prezzi al ribasso sul mercato dell'energia elettrica all'ingrosso hanno fatto sì che una parte sempre maggiore di aventi il diritto di accedere alla rete, in particolare gestori della rete di distribuzione senza produzione propria, facesse uso del libero accesso al mercato. Per il 2018, la Commissione federale dell'energia elettrica (ElCom) quantifica la relativa quota al 66 per cento, mentre quella riferita alla quantità di energia teoricamente a disposizione ammonta all'80 per cento¹¹. Di conseguenza, sempre meno produttori di forza idrica possono vendere la propria corrente elettrica ai clienti finali vincolati ai prezzi di produzione. L'ElCom stima che attualmente ancora il 50 per cento della corrente elettrica generata a partire dalla forza idrica può essere venduto a copertura dei costi nell'approvvigionamento di base.

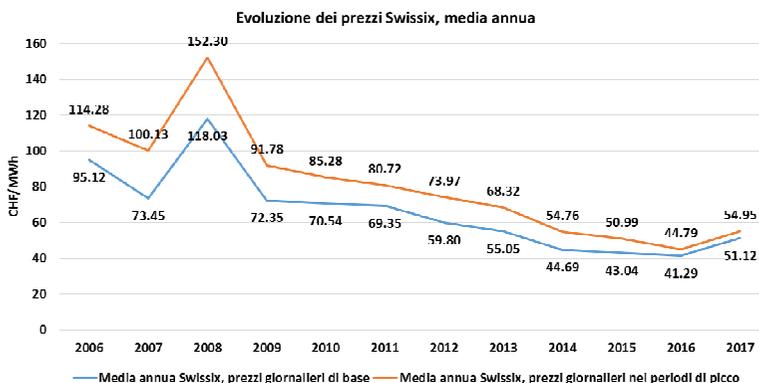


Figura 3 Evoluzione dei prezzi Swissix dal 2006 al 2017

- L'apertura parziale del mercato porta a distorsioni dovute al fatto che le imprese di approvvigionamento energetico senza clienti finali vincolati possono generare altri ricavi a partire dalle centrali idroelettriche rispetto alle imprese di approvvigionamento energetico con clienti finali vincolati. Negli scorsi anni, malgrado il calo dei prezzi sul mercato del commercio all'ingrosso dovuto alla diversificazione e al trasferimento dei prezzi di produzione, il modello aziendale di queste ultime ha consentito loro di continuare, in gran parte, a realizzare cifre d'affari e utili stabili. È quanto emerge

¹¹ Comunicato stampa dell'ElCom del 17 novembre 2017 (www.elcom.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > Sicurezza di approvvigionamento garantita a breve termine a determinate condizioni)

anche da uno studio¹² commissionato dall'UFE nel 2017, che descrive il successo commerciale di diversi tipi di imprese di approvvigionamento energetico tra il 2007 e il 2016. Le due maggiori imprese in Svizzera sono quelle che in sostanza ottengono i risultati peggiori.

Per studiare la redditività della forza idrica, nel 2014 il Centre for Energy Policy and Economics dell'ETH di Zurigo ha realizzato uno studio¹³ nel quale sono stati riasunti i costi di produzione di 60 centrali idroelettriche svizzere e ne è stata stimata l'efficienza dei costi. Lo studio è stato aggiornato¹⁴ nel 2017. Dal 2000 al 2016, i costi di produzione ponderati sulla produzione contabilizzati ammontavano in media a 4,9 ct./kWh. Le centrali ad acqua fluente a bassa caduta hanno registrato i costi più bassi (3,5 ct./kWh.), mentre le centrali di pompaggio hanno registrato i costi più alti (6,2 ct./kWh.) (cfr. Fig. 4).

¹² Ernst & Young AG (2017), Wirtschaftliche Situation von Schweizer Energieversorgungsunternehmen im Zeitverlauf, consultabile su www.ufe.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Banca dati Pubblicazioni generali > Wirtschaftliche Situation von Schweizer Energieversorgungsunternehmen im Zeitverlauf, in tedesco con un riassunto in francese

¹³ Filippini & Geissmann (2014), Kostenstruktur und Kosteneffizienz der Schweizer Wasserkraft, consultabile su www.ufe.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Banca dati Pubblicazioni generali > Kostenstruktur und Kosteneffizienz der Schweizer Wasserkraft, in tedesco

¹⁴ Filippini & Geissmann (2018), Kostenstruktur der Schweizer Wasserkraft – aggiornamento 2017, consultabile su www.ufe.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Banca dati Pubblicazioni generali > Kostenstruktur der Schweizer Wasserkraft, in tedesco

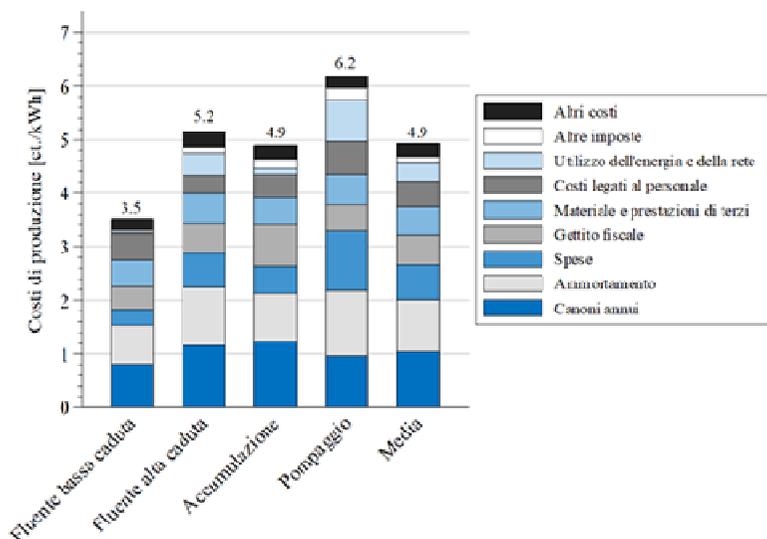


Fig. 4 Costi di produzione ponderati medi contabilizzati per quattro tipi di imprese, valori medi dal 2000 al 2016 (al netto dell'inflazione; base: 2015), fonte: Filippini e Geissmann (2017)

Come illustrato, i costi di produzione vengono suddivisi in diverse componenti di costo. Tra il 2000 e il 2016, i canoni annui rappresentavano in media circa 1 ct./kWh., ovvero quasi il 20 per cento dei costi di produzione. A causa dell'aumento a 110 fr./kWh_i, a partire dal 2015 i canoni annui corrispondevano in media a 1,5 ct./kWh. Dallo studio emerge che nel 2016 i costi di produzione ponderati sulla produzione ammontavano in media a 5,9 ct./kWh. Se, per stimare il potenziale di ricavo, si comparano questi costi ai prezzi di mercato di cui alla Figura 3 si nota che nel 2016, in media, i costi di produzione erano superiori ai prezzi di mercato e che, di conseguenza, le centrali elettriche oggetto dello studio non potevano coprire i propri costi. Gli aumenti dei prezzi della corrente elettrica come quelli rilevati nel 2017 mitigano parzialmente questa situazione.

A tale proposito, il Parlamento si è già attivato.

- La LEné totalmente riveduta, entrata in vigore il 1° gennaio 2018, per il periodo dal 2018 al 2022 prevede un premio di mercato massimo pari a un ct./kWh per la corrente elettrica proveniente da grandi impianti idroelettrici (con una potenza superiore a 10 MW) che sul mercato dev'essere venduta a prezzi non redditizi. Questo strumento consente ai produttori di forza idrica di vendere ai loro consumatori finali vincolati corrente elettrica proveniente da grandi centrali idroelettriche poco redditizie ai costi di produzione secondo le tariffe (art. 31 cpv. 3 LEné). Inoltre, sono previsti contributi d'investimento quale sostegno alla realizzazione di nuove grandi centrali

idroelettriche e di ampliamenti e rinnovamenti considerevoli di impianti esistenti con una potenza minima di 300 kW. Altre possibili misure di sostegno o promozione sono già state esaminate nel quadro dei dibattiti parlamentari relativi alla nuova LEnE ma scartate, tra l'altro perché avrebbero potuto essere troppo intrusive sul mercato o troppo delicate sotto il profilo giuridico¹⁵.

- Il 15 dicembre 2017, nella votazione finale il Parlamento ha accettato la legge federale sulla trasformazione e l'ampliamento delle reti elettriche¹⁶ (modifica della legge sugli impianti elettrici e della legge sull'approvvigionamento elettrico) nel quadro della Strategia Reti elettriche). Quest'ultima apporta due innovazioni, inserite nell'articolo 6 capoverso 5^{bis} LAEL, per l'elettricità proveniente da impianti indigeni che producono elettricità a partire da energia rinnovabile. Da un lato il fornitore di prestazioni del servizio universale può computare nelle tariffe i costi di produzione di detta elettricità senza computare eventuali vantaggi, indipendentemente dal fatto che l'energia sia di produzione propria o meno. Dall'altro, per il calcolo delle tariffe del servizio universale per tale elettricità il fornitore non è tenuto ad applicare il metodo del prezzo medio. È possibile usufruire di queste innovazioni fino allo scadere del modello del premio di mercato.

Gli interventi di natura economico-aziendale per il miglioramento della situazione attuale della forza idrica svizzera sono di competenza dei gestori delle centrali elettriche, o dei relativi proprietari. Ciò concerne ad esempio la conversione di debiti a interessi di capitale di terzi oppure la negoziazione di tasse nei contratti sulle concessioni. Inoltre, occorrerebbe verificare se in determinati casi non sia possibile aumentare ulteriormente l'efficienza dei costi.

La forza idrica svizzera deve potersi imporre sul mercato a lungo termine e quindi rimanere concorrenziale anche nei confronti di altre tecnologie di produzione della corrente elettrica. Per possibili aumenti della concorrenzialità della forza idrica devono essere presi in considerazione sia i costi che le possibilità di ricavo. Nel limite del possibile occorre evitare interventi statali, a meno di un disfunzionamento del mercato.

Al momento l'UFE sta elaborando un nuovo market design per l'energia elettrica volto a garantire la sicurezza di approvvigionamento in Svizzera a lungo termine. A tal fine, l'UFE ha commissionato uno studio¹⁷ sulla sicurezza di approvvigionamento fino al 2035. Grazie ad approfondite modellizzazioni matematiche sul parco produttivo in Svizzera e nei Paesi limitrofi, lo studio giunge alla conclusione che, partendo dalle ipotesi formulate nella Strategia energetica 2050, fino al 2035 la

¹⁵ UFE (2015), Bestehende Wasserkraft: Unterstützungsvarianten und ihre Wirkung, consultabile su www.ufe.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Banca dati Pubblicazioni generali > Bestehende Wasserkraft: Unterstützungsvarianten und ihre Wirkung, disponibile soltanto in tedesco e in francese

¹⁶ FF 2017 6763

¹⁷ Forschungsstelle Energienetze ETHZ e Forschungsstelle Nachhaltige Energie- und Wasserversorgung Universität Basel (2017), Modellierung der System Adequacy in der Schweiz im Bereich Strom, consultabile su www.ufe.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Banca dati Pubblicazioni generali > Modellierung der System Adequacy in der Schweiz im Bereich Strom, in tedesco

sicurezza di approvvigionamento non è da considerarsi critica. Alla base dell'elevata sicurezza di approvvigionamento vi è, oltre all'importante potenza installata del parco svizzero della forza idrica, anche l'ottimo allacciamento alla rete di distribuzione europea. Per garantire la disponibilità di energia elettrica anche in situazioni estreme, il Consiglio federale ritiene opportuno costituire una riserva strategica quale ulteriore elemento di sicurezza. L'accordo con l'Unione europea continua a essere un presupposto importante per facilitare l'accesso ai mercati europei dell'energia elettrica e della capacità e consentire l'offerta di corrente elettrica generata a partire dalla forza idrica svizzera a prezzi concorrenziali.

1.5 Evoluzione a lungo termine del canone annuo

Lo scopo dell'aliquota massima del canone annuo è stato visto sin dall'inizio nell'equilibrio tra promozione dell'utilizzazione di forza idrica indigena, produzione di energia elettrica a basso costo e interessi fiscali degli enti pubblici. L'introduzione e l'andamento dell'aliquota massima del canone annuo dimostra che a ogni modifica della normativa in materia di canone annuo occorreva lottare per una soluzione di compromesso equilibrata dal punto di vista politico¹⁸.

Il Consiglio federale ritiene che il sistema di canone annuo attualmente in vigore, che prevede un'aliquota massima rigida, non sia un modello sostenibile a lungo termine, atto a mantenere un equilibrio tra le esigenze degli enti pubblici aventi il diritto di disporre e i gestori delle centrali idroelettriche in condizioni quadro mutevoli. Secondo il Consiglio federale, in primo luogo il futuro sistema deve poter essere adeguato a situazioni di mercato mutevoli. A tal fine sono da prendere in considerazione i principi seguenti.

- 1) La flessibilizzazione del canone annuo avrebbe il vantaggio di tenere in maggiore considerazione il valore della risorsa «forza idrica». Per la configurazione sono ipotizzabili diverse strategie, come un'imposta sulle quantità o sul valore. Una strategia che preveda una tassa sulle quantità calcola il canone annuo in modo proporzionale alle quantità prodotte. Si avvicina molto al sistema attuale, basato sulla potenza lorda e pertanto sulla quantità di acqua utile. Una strategia che preveda una tassa sul valore si baserebbe sulla cifra d'affari, di cui ne percepirebbe una parte. Il modello flessibile abbozzato nel rapporto esplicativo concernente l'avamprogetto posto in consultazione (fig. 5) combina entrambe le strategie.

¹⁸ FF 1995 IV 903, in particolare pag. 911

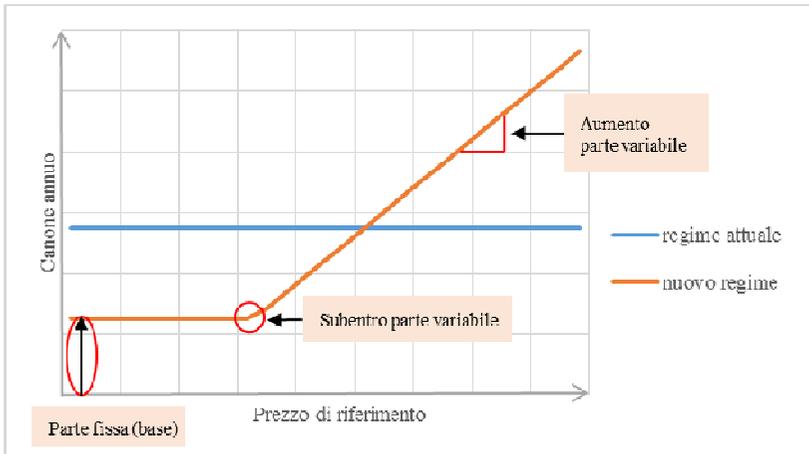


Fig. 5 Sistema binario di canone annuo flessibile

- 2) Una strategia basata sul rendimento delle risorse è un caso particolare di flessibilizzazione. L'utile imponibile sarebbe calcolato come differenza tra il profitto derivante da una risorsa naturale e i costi generati dalla trasformazione della risorsa naturale nel bene corrispondente. Questo è il metodo più differenziato, ma anche il più complesso per l'esecuzione da parte dei Cantoni. Ogni impianto verrebbe considerato singolarmente e occorrerebbe determinarne il relativo canone annuo. Per semplificarlo, è ipotizzabile stabilire delle categorie (ad es. centrali elettriche ad acqua fluente e ad accumulazione).
- 3) L'aliquota massima del canone annuo secondo la legislazione federale potrebbe essere stabilita senza fissare un importo che funga da limite superiore. Senza dover modificare la Costituzione esiste la possibilità di definire un limite della legislazione federale che, diversamente dall'aliquota massima del canone annuo finora in vigore, non consiste in un importo che funge da limite superiore. Il diritto federale dovrebbe ridefinire in modo più generico i criteri per la limitazione del canone annuo (ad es. ricalcando il principio di equivalenza).
- 4) È altresì degna di essere presa in esame la possibilità che nel quadro costituzionale attuale la Confederazione possa addirittura rinunciare del tutto a porre dei limiti. In tal modo, la competenza per la normativa in materia di canone annuo sarebbe delegata integralmente ai Cantoni. Ne deriverebbero fino a 26 normative cantonali diverse in materia di canone annuo¹⁹ in possibile concorrenza tra di loro.
- 5) Il finanziamento del canone annuo indipendentemente dal concessionario è stato proposto nella procedura di consultazione in particolare dal settore

¹⁹ FF 1995 IV 903, in particolare pag. 912

interessato. Un finanziamento solidale del canone annuo o di parti di esso, ad esempio attraverso un supplemento di rete, costituirebbe un cambiamento sostanziale nel sistema delle concessioni: a versare una tassa per il diritto d'utilizzazione non sarebbe più il detentore della concessione, bensì il consumatore.

- 6) Nel contesto della normativa in materia di canone annuo viene regolarmente discussa l'integrazione del canone annuo nella Nuova impostazione della perequazione finanziaria (NPC). Sarebbe innaturale includere nella NPC l'esercizio di diritti derivanti dalla sovranità specifici a determinati compiti, come il canone annuo. Per questo, in passato, tale opzione è sempre stata respinta. Includere per la prima volta il canone annuo, inoltre, non si tradurrebbe in una diminuzione degli oneri per i Cantoni ricchi di acque. L'integrazione nella NPC significherebbe invece un potenziale di risorse maggiore, con un conseguente peggioramento delle condizioni dei Cantoni ricchi di acque nella NPC.

Nella scelta di una soluzione per il futuro sarà decisivo che il canone annuo non freni troppo le forze del mercato e non renda impossibili gli investimenti. Non dovrebbe influenzare in modo negativo gli incentivi per la riduzione dei costi e l'aumento della produzione, e al contempo dovrebbe remunerare in modo corretto l'utilizzazione della risorsa «acqua».

1.6 Diritto comparato

Nel Land Baden-Württemberg esiste la cosiddetta remunerazione per l'utilizzazione delle forze idriche dei corsi d'acqua pubblici. La remunerazione si basa sulla forza idrica grezza media a disposizione per il concessionario e corrisponde ai chilowatt lordi in Svizzera. L'aliquota per la remunerazione per l'utilizzazione delle forze idriche del Land Baden-Württemberg, pari a 15 €/kWh, è nettamente inferiore rispetto a quella applicata in Svizzera e viene riscossa soltanto per le centrali idroelettriche lungo i maggiori corsi d'acqua.

Anche in Francia i concessionari devono versare dei canoni annui. L'introduzione di un nuovo regime di concessione avrà come obiettivo riscuotere una parte fissa delle entrate sotto forma di canone annuo. In Italia vengono applicate diverse tasse analoghe al canone annuo, le quali vanno in parte corrisposte in modo cumulativo. In Austria non viene riscosso nessun canone annuo.

La Norvegia dispone di un sistema legato al rendimento delle risorse. Una parte di questo rendimento viene tassata tenendo conto della produzione individuale di una centrale e dei costi individuali.

1.7 **Attuazione**

La nuova normativa preserva l'aliquota massima del canone annuo per un ulteriore periodo di cinque anni. Non si pone nessuna questione in merito all'attuazione. La normativa può pertanto entrare in vigore senza disposizioni esecutive.

Non è ancora chiaro se il Consiglio federale disciplinerebbe più dettagliatamente, a livello di ordinanza, le competenze delle autorità federali per il consenso internazionale nel caso in cui il Parlamento gli deleghi, come richiesto, la facoltà di stipulare autonomamente accordi internazionali nell'ambito dell'utilizzazione delle forze idriche di corsi d'acqua di frontiera (cfr. art. 48a cpv. 1 LOGA).

1.8 **Evasione di interventi parlamentari**

Il Consiglio federale richiede di togliere dal ruolo l'intervento parlamentare seguente:

2014 M 14.3668 Normativa in materia di canoni per i diritti d'acqua dopo il 2019 (N 9.12.14, Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia CN; S 3.12.15; N 2.3.16)

Con la mozione il Parlamento incaricava il Consiglio federale di elaborare rapidamente una normativa in materia di canoni per i diritti d'acqua per il periodo successivo al 2019 in collaborazione con i Cantoni, le imprese del settore e altri ambienti interessati. Con il presente rapporto, il Consiglio federale adempie la mozione.

2 **Spiegazioni relative ai singoli articoli**

Modifica dell'ingresso

L'ingresso fa ancora riferimento alla Costituzione federale del 29 maggio 1874 (vCost.). Viene pertanto adeguato alle disposizioni della Costituzione federale del 18 aprile 1999 (Cost.). Gli articoli 23 e 24^{bis} vCost. corrispondono agli articoli 76 e 81 della Costituzione federale in vigore.

Articolo 7 Per corsi d'acqua internazionali

L'articolo 7 attuale viene modificato nel quadro della revisione dell'articolo 49 al fine di chiarire le competenze nell'ambito dell'utilizzazione delle forze idriche delle sezioni internazionali dei corsi d'acqua. La competenza di stipulare autonomamente accordi internazionali nell'ambito del diritto delle acque deve essere delegata al Consiglio federale (cpv. 2). Pertanto al Consiglio federale viene delegata la competenza di regolare autonomamente tutte le questioni nell'ambito dell'utilizzazione delle forze idriche di corsi d'acqua di frontiera, tra l'altro tramite accordi internazionali. Disposizioni di portata simile si trovano ad esempio all'articolo 24 LAEl e all'articolo 54 LEne.

Rimane invariata la competenza del Dipartimento di conferire diritti d'utilizzazione (cpv. 1 lett. a) e di autorizzare autonomamente l'utilizzazione delle forze idriche da parte degli aventi il diritto di disporre (cpv. 1 lett. b). Per coerenza, e per riassumere in modo da avere una visione d'insieme le norme riguardanti le competenze contenute in più punti della LUF1, i compiti del Dipartimento di cui agli articoli 48 e 62 vengono fissati in un punto centrale. Il Dipartimento rilascia, oltre alla concessione, tutte le autorizzazioni necessarie secondo il diritto federale, in modo che non siano più necessarie autorizzazioni o piani del diritto cantonale (cpv. 1 lett. d). La determinazione di prestazioni e condizioni concerne in particolare, ma non solo, la normativa in materia di canone annuo per le centrali idroelettriche di frontiera (cpv. 1 lett. c). Nel regime delle competenze di cui all'articolo 7 viene stabilito, a complemento, l'obbligo di disporre misure di risanamento e misure concernenti l'esercizio che già oggi, come da prassi, spetta al Dipartimento in quanto autorità competente per le centrali idroelettriche di frontiera (cpv. 1 lett. e). Tra queste figurano in particolare decisioni relative al risanamento dei deflussi residuali e della forza idrica (ripristino della libera migrazione dei pesci, risanamento del bilancio in materiale detritico ed eliminazione degli effetti negativi dei deflussi discontinui sui corsi d'acqua). Il Dipartimento può delegare al Cantone la disposizione delle misure necessarie (singoli affari o interi settori tematici). La delega dei compiti presuppone l'accordo del Cantone.

Gli enti pubblici e i Cantoni aventi il diritto di disporre devono essere coinvolti nella presa di decisioni in tutti gli ambiti di cui ai capoversi 1 e 2 (cpv. 3). Ciò risulta già dall'articolo 76 capoversi 5 e 6 Cost. ed è quindi valido anche applicando le altre disposizioni della LUF1, senza che queste norme debbano appositamente essere sottoposte a revisione. La posizione particolare degli enti pubblici aventi il diritto di disporre è motivabile dal fatto che tale diritto, e di conseguenza la sovranità sulle acque, resta sempre in vigore per l'ente pubblico designato dal diritto cantonale (art. 2 cpv. 1 LUF1). Anche laddove negli accordi internazionali la competenza per il rilascio di concessioni e autorizzazioni spetta alla Confederazione, data la sua competenza negli affari esteri (art. 54 Cost.), la sovranità materiale non viene trasferita alla Confederazione²⁰. La precisazione di cui all'articolo 7 capoverso 3 integra anche nella LUF1 la posizione degli enti pubblici aventi il diritto di disporre.

Articolo 49 capoversi 1, Ibis e 2, primo periodo

Capoverso 1: l'aliquota massima del canone annuo prevista dal diritto federale rimane al livello del periodo 2015–2019 (110 franchi per chilowatt lordo). La normativa rimarrà in vigore per una durata ulteriore di 5 anni fino alla fine del 2024. Entro i limiti della legislazione federale i Cantoni possono dotarsi di normative cantonali proprie in materia di canone annuo, in particolare un valore massimo più basso. L'ordinanza del 12 febbraio 1918²¹ sul calcolo del canone per i diritti d'acqua (ODA) rimane in vigore.

²⁰ Marti, Arnold 2014 art. 76 n. marg. 26, 29, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender (ed.), Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3^a ed., Dike/Schulthess, in tedesco

²¹ RS 721.831

La disposizione che autorizza la Confederazione a riscuotere un importo del canone annuo volto a finanziare i contributi versati a Cantoni e Comuni previsti all'articolo 22 capoversi 3-5 LUFi e destinati a compensare in modo adeguato rilevanti perdite d'introiti derivanti dall'utilizzazione delle forze idriche rimane invariata. Segue una precisazione puramente linguistica, in cui il termine garanzia viene sostituito dal termine finanziamento, più appropriato. Con quest'ultimo termine nella legge viene illustrato in modo più esatto il fatto che la Confederazione possa esigere dai Cantoni che riscuotono il canone annuo una quota di detto canone per poi versarlo nuovamente ai Cantoni e ai Comuni sotto forma di contributi di compensazione.

L'obbligo della Confederazione di provvedere affinché ogni modifica dell'aliquota massima del canone annuo sia oggetto di un accordo internazionale è soppresso senza essere sostituito. Ciò è dovuto da un lato al fatto che le competenze relative alle centrali idroelettriche di frontiera vengono ora disciplinate in modo centralizzato all'articolo 7. Quest'ultimo dichiara il Dipartimento competente per fissare le prestazioni e le condizioni (cpv. 1 lett. c). Tra queste rientra anche il canone annuo. Viene così fatta chiarezza in merito alla competenza, che nella formulazione precedente non comprendeva il termine «Confederazione» e quindi nella pratica ha causato alcune difficoltà. D'altro lato, esistono tuttora le norme del diritto internazionale consuetudinario che prevedono una compensazione economica fra gli Stati partecipanti, come pure l'obbligo di informazione e di consultazione²². Tali norme esigono che gli Stati interessati da un corso d'acqua come minimo si informino a vicenda. Il consenso internazionale in materia di canone annuo non deve quindi per forza avere la forma di accordo internazionale.

Capoverso 1^{bis}: la disposizione in vigore obbliga il Consiglio federale a mettere a punto per tempo una normativa per il periodo successivo alla scadenza della normativa limitata a fine 2019. Con la normativa proposta l'incarico è adempiuto. In seguito alla nuova scadenza il Consiglio federale dovrà sottoporre all'Assemblea federale un nuovo disegno di legge. La norma verrà conformemente adeguata.

Capoverso 2: la versione francese della disposizione si avvaleva della formulazione «usine». A livello linguistico è più corretto il termine «aménagement hydro-électrique», già utilizzato al capoverso 4. Con tale termine si intende l'impianto nella sua totalità e non soltanto una centrale. Per questo motivo nell'ambito della presente revisione ha luogo un'unificazione terminologica all'interno dell'articolo 49.

Articolo 50a Riduzione in caso di concessione di contributi d'investimento

Capoverso 1 lettera a: se al concessionario di una centrale idroelettrica viene concesso un contributo d'investimento per una nuova costruzione secondo l'articolo 26 LEn, fino al termine autorizzato per la nuova costruzione i Cantoni non possono riscuotere un canone annuo né un'imposta cantonale speciale di cui all'articolo 49 capoverso 2. Qualora la concessione non disponga altrimenti, il termine prende avvio con il carattere obbligatorio dell'autorizzazione edilizia o dell'approvazione

²² TF 129 II 114 segg., E. 4.1

dei piani e si conclude allo scadere del termine previsto nell'autorizzazione. I Cantoni devono osservare tale disposizione d'ufficio.

Per ridurre ulteriormente gli oneri nella prima fase di esercizio di una centrale idroelettrica nuova che ha beneficiato di contributi d'investimento, i Cantoni sono tenuti a esentare detta centrale dal canone sulla potenza lorda complessiva per un periodo di dieci anni a partire dalla messa in esercizio. Durante questo periodo non possono nemmeno essere riscosse le imposte speciali cantonali di cui all'articolo 49 capoverso 2. I Cantoni devono osservare tale disposizione d'ufficio.

Capoverso 1 lettera b: i concessionari di centrali idroelettriche esistenti che sono stati sostenuti nella realizzazione di ampliamenti o rinnovamenti considerevoli dell'impianto mediante contributi d'investimento hanno diritto a un'esenzione dal canone annuo per un periodo di dieci anni a partire dalla messa in esercizio nella misura della media della forza dinamica lorda supplementare (art. 51 cpv. 1). Il canone annuo continua a essere riscosso sulla portata utile d'acqua precedente riportata nella concessione. I Cantoni devono osservare tale disposizione d'ufficio.

Capoverso 2: le riduzioni valgono anche per le imposte speciali di cui all'articolo 49 capoverso 2. I Cantoni non possono pertanto prevedere imposte cantonali in sostituzione del canone annuo che viene meno.

Articolo 51 titolo marginale e capoverso 1

In occasione della presente revisione viene adattato il titolo marginale. Il principio del calcolo indicato serve a quantificare la potenza lorda determinante per stabilire l'aliquota massima del canone. Il principio del calcolo non assume cambiamenti.

Capoverso 1: nella LUF1, il termine «forza lorda» era finora utilizzato soltanto all'articolo 51 capoverso 1. La base per la determinazione del canone annuo è però chiamata, all'articolo 49 capoverso 1, «potenza lorda». Viene calcolata con i salti e i deflussi utili. Per uniformare la terminologia, «forza lorda» viene sostituito da «potenza lorda».

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni a livello federale

Il mantenimento dell'aliquota massima del canone annuo attuale non ha ripercussioni né sulle finanze federali né sul personale a livello federale.

3.2 Ripercussioni a livello cantonale e comunale e su centri urbani, agglomerati e regioni di montagna

La proposta del Consiglio federale di mantenere l'aliquota massima del canone annuo attuale non ha ripercussioni finanziarie né sui Cantoni né sui Comuni.

L'esenzione dal canone annuo per le nuove costruzioni e la riduzione dello stesso per le centrali elettriche che hanno beneficiato di contributi d'investimento per

ampliamenti o rinnovi considerevoli portano a una riduzione delle future entrate provenienti dal canone annuo per gli enti pubblici aventi il diritto di disporre. D'altro lato, tuttavia, a breve termine questi ultimi traggono vantaggio dal fatto che gli investimenti mantengono o creano posti di lavoro. A lungo termine è lecito attendersi un aumento delle entrate provenienti dal canone annuo. Per la realizzazione di un incremento pari a 750 GWh attraverso contributi d'investimento, un'aliquota massima del canone annuo di 110 fr./kW₁ per questa quantità di energia nel periodo dell'esenzione corrisponderebbe a un'esenzione annua dal canone annuo pari a circa 11 milioni di franchi, ovvero al 2 per cento delle entrate complessive provenienti dal canone annuo. Alla luce degli effetti positivi a lungo termine e del contributo sostanziale dei contributi d'investimento alla realizzazione di nuovi progetti nell'ambito della forza idrica, un'esenzione limitata nel tempo o una riduzione appaiono ragionevoli. Per il calcolo dei contributi d'investimento, nella valutazione si tiene conto dell'aliquota massima del canone annuo ridotta.

3.3 Ripercussioni a livello economico

In particolare nelle regioni di montagna, l'utilizzazione della forza idrica è correlata, sia direttamente che indirettamente, a numerosi posti di lavoro. Oltre alla gestione delle centrali idroelettriche, ogni anno anche le spese di manutenzione e gli investimenti per rinnovamenti e nuove costruzioni generano ingenti volumi di commissioni per imprese attive a livello regionale e svizzero. È pertanto soprattutto nelle regioni di montagna che la forza idrica costituisce un pilastro importante dal punto di vista economico.

La forza idrica risente dei prezzi bassi del commercio all'ingrosso sui mercati dell'energia elettrica europei. Al momento non ci si attende quindi un cambiamento a medio termine della difficile situazione. Questa situazione delicata sul mercato incide sulla redditività delle centrali idroelettriche e delle imprese di approvvigionamento energetico nel cui portafoglio rientrano le grandi centrali idroelettriche. In caso di bassa redditività della forza idrica, gli investimenti in rinnovamenti, ampliamenti e nuovi impianti vengono tendenzialmente posticipati, con possibili ripercussioni negative sul volume di commesse edilizie a breve termine.

3.4 Ripercussioni a livello sociale

Le entrate del canone annuo generano entrate ingenti nei Comuni di montagna. Queste ultime sono necessarie ad esempio per poter offrire alloggi attrattivi e con poche pressioni fiscali, e per poter evitare l'esodo dalla regione.

3.5 Ripercussioni a livello ambientale

In alcuni Cantoni, tra cui Berna e Vallese, una parte delle entrate del canone annuo viene utilizzata per misure ambientali, ad esempio nel quadro della rivitalizzazione dei corsi d'acqua. Queste entrate rimangono invariate.

3.6 Altre ripercussioni

Non ci si attendono altre ripercussioni di rilievo.

4 Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale

4.1 Rapporto con il programma di legislatura

L'avamprogetto è annunciato nel messaggio del 27 gennaio 2016 sul programma di legislatura 2015–2019²³. Secondo il messaggio, nell'obiettivo 7 si chiede tra le altre cose che la Svizzera garantisca un approvvigionamento energetico a lungo termine.

4.2 Rapporto con le strategie del Consiglio federale

Con la Strategia energetica 2050, il Consiglio federale intende tra l'altro ridurre il consumo medio di energia e di elettricità pro capite, aumentare la quota delle energie rinnovabili e ridurre le emissioni di CO₂ dovute al consumo energetico. Secondo l'articolo 2 capoverso 2 LEne è perseguito un incremento della forza idrica indigena che consenta di raggiungere una produzione di almeno 37,4 TWh nel 2035. L'esenzione dal canone annuo per un periodo di dieci anni per le centrali elettriche costruite grazie a contributi d'investimento oppure per il loro ampliamento o rinnovamento considerevole sostiene progetti che attualmente non sarebbero redditizi o che non verrebbero realizzati.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

La LUFi ha la sua base costituzionale primaria nell'articolo 76 capoverso 2 Cost. Nell'ambito dell'utilizzazione dei corsi d'acqua per produrre energia elettrica, la Confederazione dispone di una competenza legislativa limitata al principio. Può in particolare porre i limiti entro i quali i Cantoni possono riscuotere canoni per l'utilizzazione delle acque (art. 76 cpv. 4 Cost.). Ne risulta il diritto della Confederazione di definire quali oneri finanziari massimi i Cantoni possono imporre ai gestori delle centrali elettriche per l'utilizzazione delle acque sotto forma di tasse.

²³ FF 2016 909, in particolare pag. 1027

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Nessun impegno internazionale della Svizzera si oppone al progetto. In particolare, la normativa prevista non presenta conflitti né con il diritto europeo in vigore né con quello in fase di elaborazione.

5.3 Forma dell'atto

L'avamprogetto contiene tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto da emanare sotto forma di legge federale secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost.