



Dichiarazione congiunta della Tavola rotonda sull'energia idroelettrica

Il 18 agosto 2020 la Consigliera federale Simonetta Sommaruga, capo del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC), ha istituito una Tavola rotonda sull'energia idroelettrica con l'intento di sviluppare una presa di coscienza comune delle sfide che attendono il settore idroelettrico in relazione alla Strategia energetica 2050, all'obiettivo climatico del saldo netto di emissioni pari a zero, alla sicurezza di approvvigionamento e alla preservazione della biodiversità. Per lo svolgimento dei lavori tecnici, delineati alla Tavola rotonda del 21 giugno 2021, è stato creato un gruppo di accompagnamento¹ coordinato dal Politecnico federale di Zurigo.

In data odierna la Tavola rotonda sull'energia idroelettrica ha approvato la seguente dichiarazione congiunta:

[Fa stato il documento originale firmato in lingua tedesca.]

Berna, 13 dicembre 2021

¹ Verbale della seconda Tavola rotonda del 21 giugno 2021 e mandato al gruppo di accompagnamento del 21 giugno 2021.

0. La Tavola rotonda si è posta l'obiettivo² di approvare una dichiarazione congiunta che preveda una serie di progetti idroelettrici nonché misure di compensazione e raccomandazioni generali («meccanismi di compensazione») per la protezione della biodiversità e del paesaggio. A tale scopo occorre identificare i progetti più promettenti sotto il profilo energetico che, nel contempo, incidano il meno possibile sulla biodiversità e sul paesaggio; occorre inoltre individuare meccanismi di compensazione generali nonché misure di compensazione specifiche per ogni singolo progetto. Fondamentalmente si punta a raggiungere l'obiettivo di incremento della produzione stagionale negli impianti di stoccaggio di 2 TWh^{3,4} di energia elettrica entro il 2040.⁵
1. La Tavola rotonda ha identificato 15 progetti per centrali ad accumulazione che, secondo lo stato attuale delle conoscenze, risultano più promettenti sotto il profilo energetico e incidono il meno possibile sulla biodiversità e sul paesaggio. Realizzando questi progetti si potrebbe conseguire una produzione stagionale negli impianti di stoccaggio di 2 TWh entro il 2040.

Sulla base di criteri ponderati riguardanti la biodiversità e il paesaggio, e di criteri ponderati di economia energetica, il gruppo di accompagnamento ha valutato 33 progetti idroelettrici con una capacità minima di stoccaggio⁶. Sono state discusse alcune varianti per poter raggruppare le due valutazioni in un'unica valutazione complessiva. La variante che identifica i progetti con il minore impatto sulla biodiversità e sul paesaggio per ogni GWh supplementare di capacità di stoccaggio è stata giudicata la più ragionevole e in linea con le disposizioni del mandato.

I 15 progetti selezionati, riportati nell'allegato 1, si trovano in cinque Cantoni (VS [8], BE [3], GR [2], TI [1], UR [1]). Questo elenco non pregiudica le procedure di autorizzazione ordinarie, specifiche per ogni singolo progetto, né lede i diritti di ricorso delle associazioni. Le competenze delle autorità preposte non vengono intaccate.

La Tavola rotonda propone che in merito ai progetti nell'allegato 1 siano effettuati approfonditi chiarimenti di natura ecologica e di economia energetica e vengano avviati negoziati tra le organizzazioni ambientaliste, i gestori degli impianti e i Cantoni. La base per avviare le trattative può essere costituita dalla procedura raccomandata concernente le misure di compensazione specifiche dei progetti (cfr. punto 3). Si sconsiglia di svolgere trattative per i progetti che non sono stati valutati in modo approfondito per il probabile mancato rispetto delle basi legali, a meno che emergano nuovi elementi di valutazione.

2. Nell'allegato 2 la Tavola rotonda raccomanda una serie di misure concernenti la pianificazione e le procedure di autorizzazione di progetti idroelettrici, la promozione della forza idrica, il risanamento ecologico degli impianti idroelettrici nonché la protezione della biodiversità e del paesaggio.

La Tavola rotonda raccomanda in particolare di adottare misure volte a garantire il completamento del risanamento ecologico degli impianti idroelettrici. La Tavola rotonda sottolinea altresì la necessità di rispettare le disposizioni in materia di protezione e di attuarle in maniera sistematica nel rispetto del diritto vigente. Inoltre la Tavola rotonda sostiene l'elaborazione di processi di autorizzazione il più possibile rapidi ed efficienti.

² Sulla base del mandato conferito al gruppo di accompagnamento del 21 giugno 2021.

³ Nel messaggio del 18 giugno 2021 concernente la legge federale su un approvvigionamento elettrico sicuro con le energie rinnovabili, questo valore è denominato «Obiettivo di incremento per il 2040».

⁴ Le organizzazioni ambientaliste partecipanti lo considerano un valore di riferimento per individuare un potenziale ancora sostenibile dal punto di vista ecologico. I Cantoni mantengono l'obiettivo di incremento dei 2 TWh. Se singoli progetti dell'elenco non possono essere realizzati, essi dovranno puntare su altri progetti di impianti ad accumulazione adeguati per raggiungere l'obiettivo.

⁵ Secondo il messaggio del 18 giugno 2021 concernente la legge federale su un approvvigionamento elettrico sicuro con le energie rinnovabili, se questo obiettivo di incremento non sarà raggiunto con la produzione idroelettrica verranno utilizzate altre tecnologie.

⁶ Soglia inferiore per la capacità di stoccaggio: 35 GWh di produzione invernale controllabile supplementare per gli innalzamenti di dighe e 50 GWh per i restanti progetti idroelettrici.

3. Per i progetti che vengono realizzati la Tavola rotonda raccomanda di negoziare tempestivamente misure di compensazione per la protezione della biodiversità e del paesaggio (cfr. allegato 3). Le misure devono generare il massimo valore aggiunto in termini di biodiversità e paesaggio nonché compensare eventuali danni all'ambiente e al paesaggio per i quali i provvedimenti sostitutivi non prevedono una copertura. Questi devono essere stabiliti in modo vincolante in aggiunta alle misure necessarie previste dalla legge federale sulla protezione delle acque (LPAC) e dalla legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN) (p. es. rivitalizzazione, provvedimenti di sostituzione secondo la LPN, deflussi residuali adeguati, risanamento degli impianti idroelettrici), unitamente al rilascio delle concessioni o all'autorizzazione dell'utilizzazione. Le misure di compensazione sono oggetto di trattative specifiche al singolo progetto tra i Cantoni, i gestori e le organizzazioni ambientaliste in questione.⁷
4. I tre allegati sono parte integrante della dichiarazione congiunta.

Berna, 13 dicembre 2021

[Firme]

⁷ Per questa ragione il gruppo di accompagnamento non ha potuto definire misure di compensazione concrete e specifiche per i progetti, come previsto dal mandato.

Allegato 1: progetti idroelettrici selezionati

Il gruppo di accompagnamento ha valutato 33 progetti per centrali ad accumulazione sulla base di criteri ponderati concernenti la biodiversità e il paesaggio (protezione dei biotopi, protezione delle specie, protezione del paesaggio e del patrimonio culturale, funzioni di habitat delle acque) e di criteri ponderati di economia energetica (produzione invernale controllabile, produzione invernale delle centrali ad acqua fluente, produzione estiva, redditività). Poiché presumibilmente non rispettano le basi legali e contrattuali, altri progetti non sono stati invece valutati in maniera più approfondita.

Per ogni progetto ne risultano due valutazioni: una riguardante la biodiversità e il paesaggio, l'altra l'economia energetica. Sono state discusse alcune varianti per poter raggruppare le due valutazioni in un'unica valutazione complessiva. La variante che identifica i progetti con il minore impatto sulla biodiversità e sul paesaggio per ogni GWh supplementare di capacità di stoccaggio è stata giudicata la più ragionevole e in linea con le disposizioni del mandato⁸.

Di seguito sono elencati i 15 progetti per impianti ad accumulazione selezionati con questo metodo conformemente alla bozza della LAEI (in ordine alfabetico con indicazione della produzione invernale controllabile supplementare prevista), che generano una produzione invernale controllabile supplementare totale di 2,023 TWh:

- Chummensee, VS, 165 GWh
- Curnera-Nalps, GR, 99 GWh
- Gorner⁹, VS, 650 GWh
- Gouggra, VS, 120 GWh
- Griessee, VS, 46 GWh
- Grimsensee, BE, 240 GWh
- Lac d'Emosson, VS, 58 GWh
- Lac des Toules, VS, 53 GWh
- Lago del Sambuco, TI, 46 GWh
- Lai da Marmorera, GR, 55 GWh
- Mattmarksee, VS, 65 GWh
- Oberaarsee, BE, 65 GWh
- Oberaletsch klein, VS, 50 GWh
- Reusskaskade, UR, 96 GWh
- Trift, BE, 215 GWh

Elencando questi progetti non si pregiudicano le procedure di autorizzazione ordinarie per ogni singolo progetto né si ledono i diritti di ricorso delle associazioni. Le competenze delle autorità preposte non vengono intaccate.

Questo elenco, puramente indicativo, non è esaustivo. La Tavola rotonda propone che, in merito ai progetti summenzionati, siano effettuati approfonditi chiarimenti di natura ecologica e di economia energetica e che vengano avviati negoziati tra le organizzazioni ambientaliste, i gestori e i Cantoni.

Qualora da una valutazione di questi lavori da parte del DATEC emergesse che determinati progetti, contrariamente alle previsioni attuali, non possono essere realizzati, la Tavola rotonda si riunirà nuovamente per valutare la necessità di ulteriori progetti idroelettrici ed eventualmente raccomandare altri progetti. Essa potrà orientarsi alla procedura descritta nella sezione 1 del presente allegato.

⁸ Estratto dal mandato conferito dalla Tavola rotonda al gruppo di accompagnamento del 21 giugno 2021: «Il gruppo di accompagnamento identifica i progetti idroelettrici più promettenti sotto il profilo energetico e con il minore impatto sulla biodiversità e sul paesaggio. Fondamentalmente si punta a raggiungere l'obiettivo di incremento della produzione stagionale negli impianti di stoccaggio di 2 TWh di energia elettrica entro il 2040.»

⁹ In merito alla questione Gorner *versus* Lac des Dix: se analizzato in modo isolato il progetto Lac des Dix presenta l'impatto minore sulla biodiversità e sul paesaggio per ogni GWh controllabile supplementare. Poiché se la scelta ricadesse su Lac des Dix non si potrebbe più realizzare Gorner, per poter raggiungere l'obiettivo di incremento dovrebbero essere attuati ulteriori progetti, ma in questo caso l'impatto cumulato sulla biodiversità e sul paesaggio per ogni GWh controllabile sarebbe nettamente più elevato. A giudizio delle organizzazioni ambientaliste implicate è pertanto necessaria una valutazione approfondita prima di optare per l'uno o l'altro progetto.

Allegato 2: raccomandazioni generali

L'incremento della produzione di energia idroelettrica deve conciliarsi con gli obiettivi di protezione della biodiversità e del paesaggio. Per raggiungere in modo efficace l'auspicato incremento della produzione negli impianti idroelettrici e l'obiettivo di protezione della biodiversità e del paesaggio, la Tavola rotonda ha formulato le seguenti raccomandazioni per le autorità e i titolari dei progetti.¹⁰

- A. Secondo l'articolo 10 della legge sull'energia (LEne) i Cantoni provvedono affinché nel piano direttore siano definiti i territori e le sezioni di corsi d'acqua adeguati per l'impiego della forza idrica (pianificazione positiva). I Cantoni possono indicare anche territori e sezioni di corsi d'acqua che devono in linea di massima essere preservati (pianificazione negativa).

La Tavola rotonda prende atto che, oltre alla pianificazione positiva prevista per legge, alcuni Cantoni effettuano sin d'ora anche una pianificazione negativa¹¹. La Tavola rotonda raccomanda che tale prassi venga consolidata.

Nel caso sia elaborato un aiuto all'esecuzione, la Tavola rotonda raccomanda che vi siano incluse sia la pianificazione positiva che quella negativa, con il coinvolgimento dei principali gruppi d'interesse.

- B. La Tavola rotonda raccomanda di effettuare un'analisi completa delle cause in merito alle procedure e alla loro durata nel settore delle energie rinnovabili al fine di rendere i processi di autorizzazione più rapidi ed efficienti. In questo contesto occorre identificare i fattori di successo e gli ambiti problematici emersi dalle passate procedure di autorizzazione. Sulla base di questi vengano proposte soluzioni concrete per rendere più rapide ed efficienti le procedure di pianificazione e autorizzazione.
- C. La Tavola rotonda raccomanda che la futura promozione dell'incremento della produzione negli impianti idroelettrici secondo la LAEI tenga conto dei criteri elaborati durante la valutazione del gruppo di accompagnamento. Ciò significa promuovere ulteriormente soprattutto gli impianti con il minore impatto sulla biodiversità e sul paesaggio per ogni GWh supplementare di produzione invernale controllabile.
- D. Al fine di garantire il risanamento ecologico degli impianti idroelettrici, la Tavola rotonda raccomanda di aumentare le risorse finanziarie per le indennità agli impianti idroelettrici destinate all'attuazione delle misure di risanamento ecologico in linea con il fabbisogno stimato nelle pianificazioni strategiche dei Cantoni. I risanamenti devono essere effettuati quanto prima. Eventuali proroghe dei termini di risanamento devono essere ridotte al minimo; già ora si prevedono proroghe per i grandi risanamenti dei deflussi discontinui e per gli impianti di risalita dei pesci nei grandi fiumi.

La Tavola rotonda sostiene gli sforzi della Confederazione volti a rendere più efficienti le procedure di assegnazione dei sussidi e – laddove opportuno e ragionevole – di cedere competenze ai Cantoni.

- E. La Tavola rotonda ribadisce la necessità di rispettare le disposizioni in materia di protezione e di attuarle in modo sistematico secondo il diritto vigente, in particolare per quanto riguarda
- la garanzia dei deflussi residuali adeguati secondo gli articoli 31–33 LPAc;
 - la protezione dei biotopi d'importanza nazionale esistenti (13 dicembre 2021) secondo l'articolo 12 LEne (art. 18a LPN e art. 11 legge sulla caccia);
 - la definizione di provvedimenti sostitutivi secondo l'articolo 18 capoverso 1^{ter} LPN.

¹⁰ La Tavola rotonda riconosce che la competenza per le autorizzazioni rimane dei Cantoni. Inoltre resta invariata la possibilità per le associazioni di presentare ricorso al fine di verificare il rispetto delle basi legali.

¹¹ Nell'ambito della pianificazione della protezione vanno individuati segnatamente le sezioni di corsi d'acqua o i bacini idrografici di particolare pregio (p. es. sezioni rivitalizzate, ultimi fiumi non regolati, habitat di specie rare, biotopi degni di protezione).

- F. La Tavola rotonda raccomanda di pianificare l'incremento della produzione negli impianti idroelettrici in un'ottica globale tenendo conto degli impianti esistenti nel bacino idrografico e di armonizzarlo con le misure di risanamento secondo gli articoli 39a LPaC (deflussi discontinui), 43a LPaC (materiale detritico), 10 LFSP (migrazione dei pesci) e le misure di rivitalizzazione (art. 38a LPaC) nel bacino idrografico in questione e nelle relative acque. In questo contesto occorre garantire che per le sezioni di corsi d'acqua interessate da prelievi vi sia almeno una decisione passata in giudicato secondo l'articolo 80 LPaC, sempre che non siano applicabili le disposizioni sui deflussi residuali secondo gli articoli 31-33 LPaC.
- G. La Tavola rotonda raccomanda per i progetti idroelettrici di prendere in esame una certificazione con standard ambientali riconosciuti (naturemade star oppure Hydropower Sustainability Standard dell'International Hydropower Association).

Allegato 3: misure di compensazione specifiche per i progetti

Aspetti generali

Le misure di compensazione definite nel presente capitolo sono oggetto di trattative specifiche per ogni progetto tra Cantoni, gestori e organizzazioni ambientaliste. Le fasi procedurali qui raccomandate non intaccano le competenze delle autorità preposte.

La Tavola rotonda riconosce che in alcuni casi, nell'ambito delle trattative per la realizzazione di progetti idroelettrici, i provvedimenti sostitutivi secondo l'articolo 18 capoverso 1^{ter} LPN superano già oggi il livello minimo previsto per legge.

Considerati gli impatti cumulati sulla biodiversità e sul paesaggio legati a un'ulteriore espansione, la Tavola rotonda raccomanda che siano negoziate misure di compensazione per quei progetti che vengono realizzati.

Obiettivo

Le misure di compensazione devono creare il maggiore valore aggiunto per la biodiversità e il paesaggio e compensare gli eventuali danni cumulati all'ambiente e al paesaggio per i quali i provvedimenti sostitutivi non prevedono una copertura.

I costi (diretti e indiretti) delle misure di compensazione devono essere proporzionati ai vantaggi per l'economia generale e all'impatto del progetto energetico sulla biodiversità e sul paesaggio.

Descrizione

Le misure di compensazione sono misure con un valore aggiunto per l'ambiente e il paesaggio stabilite in aggiunta alle misure prescritte dalla legge (p. es. rivitalizzazione, provvedimenti di sostituzione secondo la LPN, deflussi residuali adeguati, risanamento degli impianti idroelettrici).

Tali misure devono essere specifiche a ogni progetto e interessare la biodiversità e il paesaggio (in particolare le acque); per quanto possibile e ragionevole devono riguardare la zona circostante il progetto. Con il rilascio della concessione o dell'autorizzazione all'utilizzazione vengono inoltre stabilite in modo congiunto misure di compensazione vincolanti. Gli effetti delle misure di compensazione devono prodursi nello stesso periodo in cui è attuato l'intervento di economia energetica (p. es. mediante regolamenti concernenti la protezione collegati alla concessione, sull'esempio del Cantone di Uri).

Nella scelta delle misure di compensazione vi è una flessibilità maggiore rispetto ai provvedimenti sostitutivi previsti dalla LPN:

- *spaziale*: le misure di compensazione possono essere scelte in uno spazio geografico più ampio (in linea di principio nell'intero territorio interessato del Cantone);
- *strumentale*: oltre alle rivalutazioni, si può prendere in considerazione la semplice messa sotto tutela di habitat esistenti;
- *funzionale*: oltre a quelli interessati dal progetto, possono essere contemplati anche altri tipi di habitat.

Possibile procedura per la scelta delle misure di compensazione

Le seguenti linee guida possono fungere da riferimento per l'individuazione di misure di compensazione.

Innanzitutto si effettua un'analisi costi/benefici, dopodiché si individuano gli effetti positivi e negativi del progetto. Il vantaggio di una misura di compensazione altro non è che il valore aggiunto in termini di biodiversità e paesaggio determinabile in base ad alcuni criteri. I costi comprendono sia i costi diretti (monetari) che quelli indiretti (p. es. riduzione del potenziale di produzione di energia).

Per ogni progetto idroelettrico compreso nell'elenco vengono individuate le possibili misure di compensazione che consentono di raggiungere gli obiettivi summenzionati e che (presumibilmente) non rappresentano provvedimenti sostitutivi nell'ambito dello stesso progetto.

Le misure di compensazione possono essere valutate a seconda del tipo (rivalutazione ecologica e paesaggistica oppure messa sotto tutela di un perimetro) applicando criteri ponderati in base al vantaggio ecologico o per il paesaggio e ai relativi costi.

Il *vantaggio* di una misura di compensazione, che comporta una *rivalutazione* di un perimetro in termini di ambiente o paesaggio, può essere valutato in base ai seguenti criteri: estensione del perimetro: superficie o sezione del corso d'acqua in cui la misura produce i suoi effetti; potenziale per la biodiversità e il paesaggio: valore aggiunto ecologico o paesaggistico, potenzialmente realizzabile nel perimetro; riduzione del grado di compromissione: riduzione prevista del grado di compromissione ottenuta grazie agli interventi in essere (differenza tra lo stato attuale e quello futuro dopo l'attuazione della misura).¹²

Il vantaggio di una misura di compensazione che comporta *la messa sotto tutela* di un perimetro, potrebbe essere valutato in base ai seguenti criteri: estensione del perimetro: superficie o sezione del corso d'acqua che verrebbe messa sotto tutela; situazione ecologica/potenziale per la biodiversità e il paesaggio: grado di naturalità dell'area (considerando gli interventi in atto) da porre sotto tutela.

I *costi* di una misura di compensazione potrebbero essere valutati in base ai seguenti criteri: riduzione della produzione attuale, riduzione della flessibilità della produzione attuale, riduzione del futuro potenziale, costi monetari diretti delle misure.

Al termine dell'analisi costi/benefici, le misure di compensazione possono essere ordinate in base al relativo vantaggio.

Il risultato può fungere da base per eventuali trattative sulla scelta delle misure di compensazione più adeguate. Ai fini della valutazione dell'adeguatezza si possono considerare le seguenti grandezze:

- il valore soglia minimo da raggiungere sommando il vantaggio delle misure di compensazione; tale valore soglia deve essere proporzionato rispetto all'impatto sulla biodiversità e sul paesaggio;
- il tetto dei costi che può essere raggiunto sommando tutti i costi delle misure di compensazione; il tetto dei costi deve essere proporzionato al vantaggio globale per l'economia generale.

La questione dell'adeguatezza è oggetto di trattative.

¹² Sia la valutazione dei benefici ecologici e paesaggistici (riqualifica e protezione) che quella dell'impatto del progetto idroelettrico possono, quando possibile, riferirsi alla metodologia (cfr. allegato 1) applicata alla valutazione dell'impatto dei progetti sulla biodiversità e sul paesaggio nel quadro della tavola rotonda.