



## Il canone per i diritti d'acqua - il tributo più importante in materia di utilizzazione delle forze idriche in Svizzera

Berichte des BWG, Serie Wasser – Rapports de l'OFEG, Série Eaux – Rapporti dell'UFAEG, Serie Acque  
N. 3 – Berna 2002



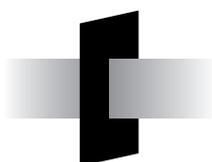
Bundesamt für Wasser und Geologie **BWG**  
Office fédéral des eaux et de la géologie **OFEG**  
Ufficio federale delle acque e della geologia **UFAEG**  
Uffizi federal per aua e geologia **UFAEG**  
Federal Office for Water and Geology **FOWG**

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,  
Energie und Kommunikation  
Département fédéral de l'environnement, des transports,  
de l'énergie et de la communication  
Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti,  
dell'energia e delle comunicazioni

## **Il canone per i diritti d'acqua - il tributo più importante in materia di utilizzazione delle forze idriche in Svizzera**

Ruedi Sigg, Werner Röthlisberger

Berichte des BWG, Serie Wasser – Rapports de l'OFEG, Série Eaux – Rapporti dell'UFAEG, Serie Acque  
N. 3 – Berna 2002



Bundesamt für Wasser und Geologie **BWG**  
Office fédéral des eaux et de la géologie **OFEG**  
Ufficio federale delle acque e della geologia **UFAEG**  
Uffizi federal per aua e geologia **UFAEG**  
Federal Office for Water and Geology **FOWG**

#### Impressum

Editore:	Ufficio federale delle acque e della geologia UFAEG
ISSN	ISSN 1660-0746
Tiratura	500
Citazione	Ufficio federale delle acque e della geologia UFAEG. Il canone per i diritti d'acqua. Rapporti dell'UFAEG, Serie Acque, N. 3 (Berna 2002, 28 p.)
Versioni	Versione originale in tedesco. Questa pubblicazione è disponibile anche in francese.
Traduzioni	Servizio linguistico DATEC, Barbara Trapani
Fotografie	Archivio di fotografie della NOK; archivio di fotografie della atel; UFAEG
Internet	Questa pubblicazione è disponibile in formato PDF sul sito internet dell'UFAEG: <a href="http://www.bwg.admin.ch">www.bwg.admin.ch</a>
Distribuzione	UFCL, Distribuzione pubblicazioni, CH-3003 Berna Internet: <a href="http://www.bbl.admin.ch/bundespublikationen">www.bbl.admin.ch/bundespublikationen</a>
N. di ordinazione	804.503 i
Copyright	© UFAEG, Bienne, novembre 2002

# Prefazione

Cara lettrice, caro lettore

Qual è lo scopo della presente pubblicazione?

Il canone per i diritti d'acqua, il tributo più importante in materia di utilizzazione delle forze idriche in Svizzera, ha suscitato vivaci discussioni sin dalla sua introduzione. Finora esse vertevano prevalentemente sugli aumenti dell'aliquota massima prescritta a livello federale, ora, invece, il nuovo interesse nei confronti del canone è legato all'apertura del mercato dell'elettricità e al conseguente nuovo regime di concorrenza per i produttori di energia.

La pubblicazione offre una panoramica sugli aspetti più importanti riguardanti il canone per i diritti d'acqua, con particolare riguardo al diritto federale. Tiene conto degli sviluppi storici, della natura giuridica, degli elementi tecnici come pure dell'importanza del canone fornendo fatti e cifre. Desideriamo offrirvi uno strumento di rapido approccio alla tematica che illustri i contenuti di fondo legati all'utilizzazione delle forze idriche in Svizzera.

Ufficio federale delle acque e della geologia



# Sintesi

Conformemente alla Costituzione, il diritto di disporre delle forze idriche spetta ai Cantoni. Tramite opportuni atti legislativi, questo diritto può essere ceduto ai Comuni o ad altre corporazioni. In generale, i titolari del diritto di disposizione non hanno finora esercitato in prima persona questo diritto, ma lo hanno trasferito a imprese di diritto privato. Pertanto, l'utilizzazione della forza idrica in Svizzera si basa, oggi, prevalentemente sulle concessioni. Visto che la sovranità sulle acque appartiene ai Cantoni, la regolamentazione giuridica dell'utilizzazione delle forze idriche presenta una forte impronta federalista. Tuttavia, la Confederazione si è riservata la prerogativa di legiferare sui principi fondamentali ed è in tale ambito che si inserisce la competenza di emanare norme concernenti il canone per i diritti d'acqua.

Il canone per i diritti d'acqua è un tributo dovuto dal concessionario per l'utilizzazione economica delle forze idriche accordata mediante concessione. In un certo senso, è la contropartita per l'utilizzazione particolare della «forza idrica», di per sé materia prima pubblica. Il diritto federale indica un metodo di calcolo e un'aliquota massima per la determinazione del canone massimo da applicare a ogni singolo impianto idroelettrico. Nell'ambito dell'imposizione massima che si basa su questa aliquota massima e sulla potenza lorda media annua di un determinato impianto, i Cantoni hanno la facoltà di applicare propri criteri per la riscossione del canone per i diritti d'acqua. Da quando è stata introdotta, più di 80 anni fa, l'aliquota massima federale è passata da 6 franchi per cavallo lordo agli attuali 80 franchi per chilowatt lordo. Quanto al metodo di calcolo proposto dalla Confederazione, in questo lungo arco di tempo non sono, invece, da segnalare modifiche sostanziali, eccezione fatta per quanto concerne il periodo di validità dei gradi di qualità.

A livello svizzero, i canoni per i diritti d'acqua ammontano a circa 400 milioni di franchi annui pari ad appena 1,2 centesimi per chilowattora e rappresentando così più della metà dell'incidenza globale della produzione di energia idroelettrica per mano degli enti pubblici. I proventi del canone per i diritti d'acqua sono in determinate aree della Svizzera una componente importante del bilancio pubblico. Tra le prestazioni corrisposte dal gestore di un impianto idroelettrico, il canone per i diritti d'acqua è una voce non indifferente. Per gli impianti idroelettrici di una certa dimensione il canone può aggirarsi attorno ad alcuni milioni di franchi annui. Dal 1997, gli impianti con potenza lorda inferiore a 1000 kW sono esentati dal pagamento del canone.

Il regime di monopolio che finora ha caratterizzato il mercato dell'elettricità ha influito notevolmente sui dibattiti politici che in passato hanno accompagnato ogni nuovo aumento dell'aliquota massima del canone. In occasione degli ultimi adeguamenti, oltre ai raggruppamenti tradizionali, cioè i contribuenti e i beneficiari dei proventi che si fanno portavoce delle questioni fiscali, hanno preso parte al dibattito anche le cerchie ambientaliste che hanno portato avanti le esigenze di tutela dell'ambiente. La liberalizzazione del mercato dell'elettricità e il conseguente nuovo regime di concorrenza per i produttori di energia elettrica conferiscono una nuova dimensione soprattutto alla componente economica aziendale del canone per i diritti d'acqua. Presso le cerchie interessate, è ancora nella fase iniziale la discussione sugli effetti che la liberalizzazione produrrà in futuro sullo strumento del canone.



# Indice

<b>Prefazione</b>	3
<b>Sintesi</b>	5
<b>Indice</b>	7
<b>Abbreviazioni</b>	8
<b>1 Introduzione</b>	9
<b>2 Fondamenti giuridici in materia di canone per i diritti d'acqua</b>	10
2.1 Fondamento costituzionale	10
2.2 Legge federale sull'utilizzazione delle forze idriche	10
<b>3 Natura giuridica ed essenza intrinseca del canone per i diritti d'acqua</b>	11
<b>4 Scopi ed evoluzione dell'aliquota massima del canone per i diritti d'acqua</b>	12
<b>5 Canone per i diritti d'acqua e altre prestazioni dei concessionari</b>	14
<b>6 Particolarità cantonali in materia di canone per i diritti d'acqua</b>	15
<b>7 Il calcolo del canone per i diritti d'acqua secondo le indicazioni della Confederazione</b>	16
7.1 Considerazioni generali	16
7.2 Principi per il calcolo del canone per i diritti d'acqua	16
7.3 Potenza lorda negli impianti a pelo d'acqua	17
7.4 Potenza lorda negli impianti con serbatoio	19
7.5 Immissioni supplementari	20
7.6 Peculiarità del calcolo del canone per i diritti d'acqua	21
<b>8 Esenzione dal pagamento del canone per gli impianti idroelettrici con una potenza fino a 1000 kW</b>	22
<b>9 Potenza lorda assoggettabile al canone a seconda dei Cantoni</b>	23
<b>10 Valenza economica del canone per i diritti d'acqua</b>	24
10.1 Il canone per i diritti d'acqua quale prestazione finanziaria degli impianti idroelettrici	24
10.2 Il canone per i diritti d'acqua quale introito degli enti pubblici	24
<b>11 Il canone per i diritti d'acqua quale strumento per il finanziamento dei progetti di tutela del paesaggio</b>	25
<b>12 Prospettive</b>	26
<b>Fonti, bibliografia</b>	27
<b>Diritto federale determinante</b>	28

# Abbreviazioni

DTF	Decisione del Tribunale federale svizzero
LUF1	Legge federale sull'utilizzazione delle forze idriche (legge sulle forze idriche)
ODA	Ordinanza sul calcolo del canone per i diritti d'acqua
PF	Politecnico federale
UFAEG	Ufficio federale delle acque e della geologia
UFEA	Ufficio federale dell'economia delle acque (dal 2000: UFAEG)
CV	cavallo vapore (1 CV = 0.7355 kW)
kW	chilowatt
kWh	chilowattora

# 1 Introduzione

In Svizzera, gli impianti idroelettrici contribuiscono per circa il 60 per cento alla produzione di energia. Nella quasi totalità dei casi, sfruttano la forza idrica fornita in modo naturale dal ciclo dell'acqua.

Gli impianti a pelo d'acqua sfruttano l'acqua fluente in modo continuo e la loro produzione varia in funzione dell'apporto idrico. Gli impianti con serbatoio utilizzano l'acqua accumulata mediante gli sbarramenti e, a seconda delle esigenze, possono essere attivati o disattivati. In una certa misura, gli impianti di pompaggio-turbinaggio sfruttano anche la forza idrica prodotta artificialmente: in periodi di basso consumo, l'elettricità è impiegata per pompare acqua nei bacini d'accumulazione e, in caso di necessità, può essere utilizzata per la produzione di energia elettrica<sup>1</sup>.

Gli impianti idroelettrici sono distribuiti in modo non uniforme sul territorio svizzero poiché la loro presenza è legata all'esistenza di risorse idriche e alla pendenza del territorio. I Cantoni di Argovia, Berna, Grigioni, Ticino, Uri e Vallese producono insieme un buon 80 per cento dell'energia idroelettrica, i Grigioni e il Vallese, da soli, pressappoco il 50 per cento.

Il diritto svizzero disciplina la forza idrica presente in natura come un bene pubblico. Il suo sfruttamento mediante impianto idroelettrico costituisce, dunque, un'utilizzazione particolare. Per accedervi è necessario versare un corrispettivo, cioè il cosiddetto canone per i diritti d'acqua, all'ente pubblico detentore della sovranità sulle acque.

<sup>1</sup> Definizione dei tipi di impianto: BWW (1996) Gesamtbeurteilung der Pumpspeicherung

## 2 Fondamenti giuridici in materia di canone per i diritti d'acqua

### 2.1 Fondamento costituzionale

Con la crescente diffusione dell'energia elettrica sul finire del XIX secolo, l'energia idroelettrica ha visto aumentare la sua rilevanza economica. Il suo sfruttamento ha implicato un compromesso tra le diverse parti coinvolte: ai sostenitori del monopolio federale delle forze idriche allora ancora inutilizzate si contrapponevano i sostenitori dei diritti fino allora cantonali; mentre le regioni montane ricche d'acqua, ma povere d'industrie, vedevano nello sfruttamento delle forze idriche un mezzo per realizzare elevati profitti, l'Altipiano, ricco di industrie, premeva per il contenimento dei prezzi dell'elettricità; i sostenitori di una regolamentazione complessiva erano in rotta di collisione con chi voleva affidare in gran parte lo sfruttamento delle forze idriche all'iniziativa privata.

Il risultato dei lunghi dibattimenti politici si è ripercosso nel 1908 sul nuovo art. 24<sup>bis</sup> della Costituzione federale che ha attribuito alla Confederazione non soltanto determinate competenze in materia di acque intercantionali e internazionali, ma anche la legiferazione sui principi basilari nel settore dell'utilizzazione delle forze idriche, compresa la facoltà di limitare le imposte sull'utilizzazione delle forze idriche. La sovranità sulle acque e la riscossione delle imposte rimasero ai Cantoni.

Nell'ambito della revisione parziale della Costituzione federale nell'anno 1975 è stato rielaborato l'articolo 24<sup>bis</sup> e, in parte ampliata, la competenza della Confederazione a legiferare sui principi basilari. Con la revisione si intendeva conferire un nuovo assetto organizzativo ai diversi compiti riguardanti l'economia delle acque. Come in precedenza, la Confederazione si riservava la facoltà di limitare i canoni sull'utilizzazione delle forze idriche spettanti ai Cantoni.

Nel 1999, la Costituzione federale è stata sottoposta a una revisione totale di natura formale. Con essa, il contenuto dell'articolo 24<sup>bis</sup> è stato spostato, senza modifica alcuna, all'art. 76<sup>2</sup>.

### 2.2 Legge federale sull'utilizzazione delle forze idriche

Nel 1916, con l'emanazione della legge federale sull'utilizzazione delle forze idriche (LUF, RS 721.80), la Confederazione si è avvalsa della sua competenza legislativa in materia di principi basilari e ha elaborato norme generali volte a garantire il benessere pubblico e assicurare l'utilizzazione razionale delle forze idriche. La legge stabilisce a quale comunità spetta il diritto di disporre di un corso d'acqua pubblico, quando le sue forze idriche possono essere utilizzate e in presenza di quali presupposti il diritto di disporre della forza può essere attribuito ad altri in forma di concessione, qualora la comunità avente diritto decidesse di non esercitare in prima persona tale diritto. La legge esige che le prestazioni imposte al concessionario come controprestazione per l'attribuzione del diritto d'utilizzazione non debbano ostacolare in modo essenziale l'utilizzazione delle forze idriche (art. 48 cpv. 2 LUF). Inoltre, la legge fissa l'aliquota massima del canone per i diritti d'acqua (art. 49 cpv. 1 LUF).

<sup>2</sup> art. 76 cpv. 4 frase 1 e 2: I Cantoni dispongono delle risorse idriche. Entro i limiti della legislazione federale possono riscuotere canoni per l'utilizzazione delle acque.

### 3 Natura giuridica ed essenza intrinseca del canone per i diritti d'acqua

Nell'ambito della concessione, il canone per i diritti d'acqua è un tributo pubblico prelevato a fronte del conferimento del diritto particolare d'utilizzazione di un corso d'acqua pubblico, cioè per il diritto di impiegare il potenziale di forza idrica al fine di produrre energia elettrica. Nel sistema tributario, il canone per i diritti d'acqua viene classificato come contributo causale. Diversamente da quanto avviene per le imposte, i contributi causali imputabili ai soggetti imponibili sono legati a una precisa controprestazione della comunità. Al momento della loro riscossione entrano in gioco anche interessi fiscali, pertanto, il canone per i diritti d'acqua va annoverato tra le tasse di regalia o tasse di monopolio.

La regolamentazione del canone per i diritti d'acqua, anche in previsione di possibili adeguamenti futuri, è parte integrante del contenuto obbligatorio della concessione (art. 54 lett. f LUF). Il canone deve essere corrisposto con scadenza annuale per tutta la durata della concessione; tuttavia, può essere ridotto nei primi sei anni a decorrere dall'inizio dell'attività (art. 50 LUF).

Va sottolineato che l'assoggettamento all'obbligo del canone riguarda anche le altre forme di utilizzazione diverse dalla concessione e previste per legge. Tuttavia, questa possibilità sussiste solo nei rari casi in cui una comunità avente diritto accorda a un'altra comunità il suo diritto d'utilizzazione (art. 3 cpv. 2 LUF); pertanto, di fatto, la sua importanza è limitata.

Il calcolo del canone per i diritti d'acqua si basa sulla LUF (art. 51) e sulle disposizioni esecutive contenute nell'ordinanza sul calcolo del canone per i diritti d'acqua del 12 febbraio 1918 (ODA; RS 721.831). La potenza lorda meccanica espressa in chilowatt determinata secondo le predette norme e moltiplicata per le diverse aliquote cantonali del canone dà l'ammontare annuo del canone riscosso per i diritti d'acqua (cfr. cifr. 7). I Cantoni hanno la facoltà di scegliere un metodo di calcolo diverso da quello indicato nelle disposizioni federali a condizione che il canone calcolato secondo il metodo cantonale non superi quello calcolato tenendo conto dell'aliquota massima prevista nella normativa federale, conformemente all'art. 49 cpv. 1 LUF (art. 1 cpv. 2 ODA).

In aggiunta al canone per i diritti d'acqua, le imposte speciali cantonali sulle forze idriche sono ammesse soltanto, se il totale delle due tasse non supera il canone massimo previsto dal diritto federale (art. 49 cpv. 2 LUF). Imposte di questo tipo sono in vigore nei Cantoni Grigioni e Vallese. Escluse da questa regolamentazione sono alcune tasse che gravano sulle forze idriche prodotte artificialmente (impianti di pompaggio-turbinaggio), l'imposizione delle imprese secondo la legislazione fiscale federale e cantonale nonché l'utilizzazione delle acque a fini diversi da quelli della produzione di forza idrica (acque potabili e acque industriali).

## 4 Scopi ed evoluzione dell'aliquota massima del canone per i diritti d'acqua

Con l'aliquota massima del canone, ancorata nell'art. 49 cpv. 1 LUF, si è voluto perseguire sin dall'inizio l'equilibrio tra due interessi contrapposti, cioè tra l'approvvigionamento di energia elettrica su tutto il territorio nazionale a prezzi vantaggiosi e l'equo indennizzo a favore delle regioni di provenienza delle acque, fornitrici delle forze idriche necessarie per la produzione di energia idroelettrica. Con il crescente inquinamento dello spazio vitale si sono aggiunti nuovi aspetti. La tutela del paesaggio e dell'ambiente ha visto crescere il suo peso e la conservazione e il rinnovamento delle forze idriche esistenti si sono progressivamente affermati in quanto obiettivi da perseguire. Nelle ponderazioni fiscali sono stati presi in considerazione ulteriori elementi: p. es. sarebbe auspicabile ridurre la dipendenza dalla perequazione finanziaria intercantonale o fare in modo da compensare gli inevitabili pregiudizi al paesaggio. L'aliquota massima del canone ha mantenuto la sua funzione di compensazione; visto il crescente numero dei parametri da prendere in considerazione diventa sempre più difficile fissare il suo ammontare. Dalla sua introduzione, l'aliquota massima del canone annuo è stata aumentata cinque volte (fig. 1).

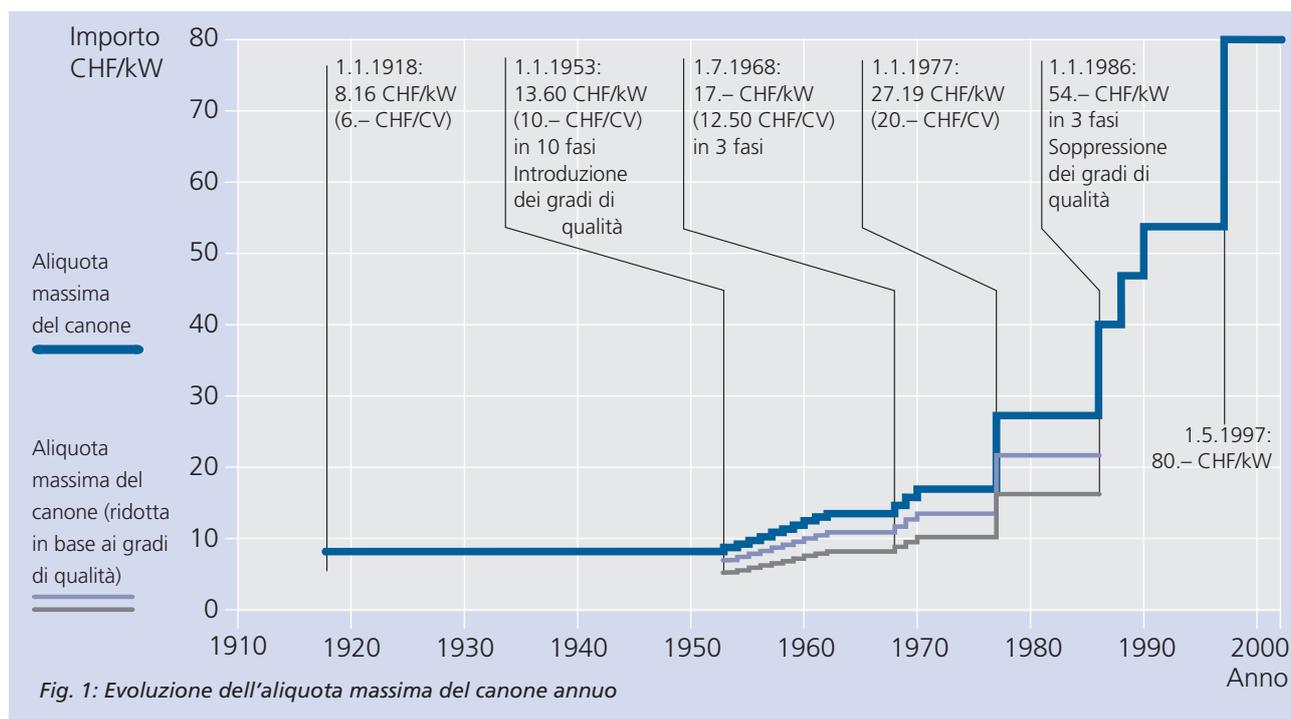
Nei dieci anni successivi al primo adeguamento (1° gennaio 1953), l'aliquota massima è passata progressivamente da 6 a 10 franchi per CV lordo. Contemporaneamente, sono stati introdotti i cosiddetti gradi di qua-

lità, in base ai quali l'aliquota massima doveva essere ridotta fino a sei franchi in funzione della disponibilità temporale delle forze idriche. Lo scaglionamento delle aliquote massime doveva tenere conto della diversa qualità e del diverso valore delle forze idriche disponibili. La differenziazione delle aliquote favoriva l'incentivazione dell'utilizzazione delle forze idriche e non gli interessi fiscali dei Cantoni.

Con il secondo adeguamento entrato in vigore il 1° luglio 1968, l'aliquota massima è salita a dodici franchi e cinquanta per CV lordo. La fase transitoria è durata tre anni.

Il terzo adeguamento introdotto il 1° gennaio 1977 ha rialzato l'aliquota massima da dodici franchi e cinquanta a venti franchi per CV lordo, senza periodo transitorio. I tentativi di sopprimere i gradi di qualità non hanno trovato terreno favorevole e, al tempo stesso, è stata respinta la proposta di delegare al Consiglio federale la competenza di adeguare l'aliquota massima del canone al mutare delle condizioni.

Il quarto adeguamento porta la data del 1° gennaio 1986. Alla fine di un dibattito a cui hanno preso parte diverse cerchie è prevalso il parere di chi propugnava un aumento consistente del canone. L'aliquota massima allora in vigore è stata raddoppiata e al tempo stesso è stata cambiata unità di misura passando dal cavallo



vapore (CV) al chilowatt (kW) di potenza lorda, cioè a 54 franchi per chilowatt lordo. L'aumento si è articolato in tre fasi e si è esteso su un periodo di quattro anni. I gradi di qualità introdotti nel 1953 sono stati soppressi. Ciò ha comportato l'eliminazione delle aliquote massime ridotte e di conseguenza un aumento degli introiti per gli enti pubblici e una semplificazione nel metodo di calcolo del canone. Ancora una volta è stata respinta la proposta di delegare le competenze al Consiglio federale. Inoltre, per la prima volta è stata messa realmente in discussione la necessità di fissare a livello federale l'aliquota massima.

Con il quinto adeguamento avvenuto il 1° maggio del 1997, l'incremento dell'aliquota massima è stato di appena il 50 per cento pari a 80 franchi per chilowatt lordo. Il supplemento per capacità d'accumulazione propugnato dai Cantoni di montagna è stato respinto di stretta misura e gli impianti idroelettrici di modeste dimensioni (potenza lorda fino a 1000 kW) hanno ottenuto l'esenzione dal pagamento del canone. A decorrere da questa data, la Confederazione può rivendicare sul canone annuo il versamento di una quota fino a un franco per kW di potenza lorda per poter corrispondere importi compensativi ai Cantoni e ai Comuni che per ragioni di tutela del paesaggio preferiscono rinunciare a utilizzare determinate forze idriche. Le istanze con cui si intendeva liberalizzare l'aliquota massima del canone o addirittura sopprimere l'aliquota massima federale non sono state prese in considerazione.

I dibattimenti che hanno preceduto gli aumenti dell'aliquota massima del canone negli anni 1952, 1967, 1976, 1985 e 1996 sono stati sostanzialmente caratterizzati dalle seguenti argomentazioni:

#### **Pro:**

- il franco svizzero ha perso potere d'acquisto a causa dell'aumento generalizzato dei prezzi
- il valore reale dell'aliquota massima del canone è diminuito
- il canone è un'importante fonte d'entrata per le comunità concedenti, in particolare nelle aree di montagna
- il canone è un atto di solidarietà a favore dei Cantoni economicamente svantaggiati
- il canone è un equo indennizzo per le comunità aventi diritto all'utilizzazione dei corsi d'acqua visto che le stesse mettono a disposizione le forze idriche per la produzione energetica
- il canone è una compensazione per il trasferimento degli utili dell'economia dell'elettricità dai Cantoni produttori a quelli consumatori di elettricità

#### **Contro:**

- i gestori degli impianti idroelettrici non possono essere assoggettati a un nuovo aumento dell'imposizione in quanto il livello ancora sostenibile è stato raggiunto
- un aumento moderato del canone contribuisce a contrastare il rincaro
- il disciplinamento costituzionale ha lo scopo di incentivare l'utilizzazione delle forze idriche.

In seguito al quarto aumento dell'aliquota massima del canone (1985) si sono aggiunte nuove considerazioni:

- la forza idrica in quanto vettore energetico è eccessivamente economica
- il prezzo della corrente è eccessivamente basso rispetto a quello di altri vettori energetici.

Di continuo, ci si è appellati anche alla compensazione del rincaro. L'esperienza insegna che l'entità dell'aumento non può essere calcolata in modo puramente matematico, sulla base di una determinata grandezza. I numerosi fattori, in parte in antitesi tra di loro, sui quali i principali attori devono raggiungere un accordo non hanno ancora dato luogo a un indice riconosciuto da tutti. Viste le difficoltà che pone la determinazione di un'aliquota massima equa, le Camere si sono finora impegnate a fissare il suo ammontare indipendentemente dall'andamento dei prezzi, tenendo conto solo di ponderazioni di natura politica.

## 5 Canone per i diritti d'acqua e altre prestazioni dei concessionari

Oltre al pagamento del canone per i diritti d'acqua, i concessionari forniscono spesso anche altre prestazioni, alcune imprescindibili per potere adempiere ai presupposti giuridici legati al rilascio della concessione per l'utilizzazione delle forze idriche, alcune invece non vincolanti per legge, ma solo in virtù di accordi contrattuali. Nella prima categoria si annoverano le presta-

zioni a favore della pesca, della tutela della natura, del paesaggio, delle acque e della navigazione; fanno parte della seconda categoria le tasse versate in un'unica soluzione, la fornitura di energia gratuita o a prezzi di favore, i diritti di riversione o i diritti di riscatto come pure tutte le prestazioni legate alle infrastrutture.



## 6 Particolarità cantonali in materia di canone per i diritti d'acqua

Il legislatore federale concede ai Cantoni un ampio margine di manovra per quanto concerne il disciplinamento giuridico dell'utilizzazione delle forze idriche all'interno del territorio cantonale. Tenuto conto delle circostanze storico-politiche, numerosi Cantoni si sono avvalsi di questa facoltà e hanno provveduto a disciplinare individualmente la normativa in materia di canone per i diritti d'acqua (fig. 2).

Nel Vallese, quanto alla competenza a prelevare il canone si suole operare una distinzione tra l'utilizzazione delle forze idriche lungo il Rodano e l'utilizzazione lungo i suoi affluenti. I canoni che gravano sull'utilizzazione delle forze idriche lungo il Rodano sono prelevati esclusivamente dal Cantone, mentre quelli che interessano gli affluenti spettano per il 40 per cento ai Comuni e per il 60 per cento al Cantone (imposta speciale sulle forze idriche), nella misura in cui il potenziale di forza idrica è stato utilizzato sul rispettivo territorio.

Nei Grigioni, il Cantone (imposta sugli impianti idraulici) e i Comuni concedenti (canone d'acqua) possono rispettivamente prelevare la metà del canone per i diritti d'acqua, anche se, di fatto, i Comuni rivendicano la loro quota soltanto nella misura del 90 per cento circa, viste le altre prestazioni fornite dalle centrali elettriche.

Nel Cantone di San Gallo, i canoni per i diritti d'acqua spettano al Cantone, la metà tuttavia viene trasferita ai Comuni politici. Il canone prelevato sugli impianti idroelettrici lungo i corsi d'acqua siti nella valle del Reno e rientranti nella giurisdizione del Cantone di San Gallo (p. es. Rheintaler Binnenkanal) compete esclusivamente al Cantone.

Nel Cantone di Uri, i proventi del canone sono ripartiti tra il Cantone, la corporazione Uri e la corporazione Urseren. Il Cantone percepisce poco meno del 90 per cento dei canoni.

Secondo un meccanismo di ripartizione alquanto complesso, nel Cantone di Svitto i distretti percepiscono i 4/9 dei canoni, mentre il Cantone assorbe una quota pari ai 2/9. I 3/9 dei canoni affluiscono nelle casse comunali, prevalentemente in quelle dei Comuni in cui le forze idriche sono utilizzate.

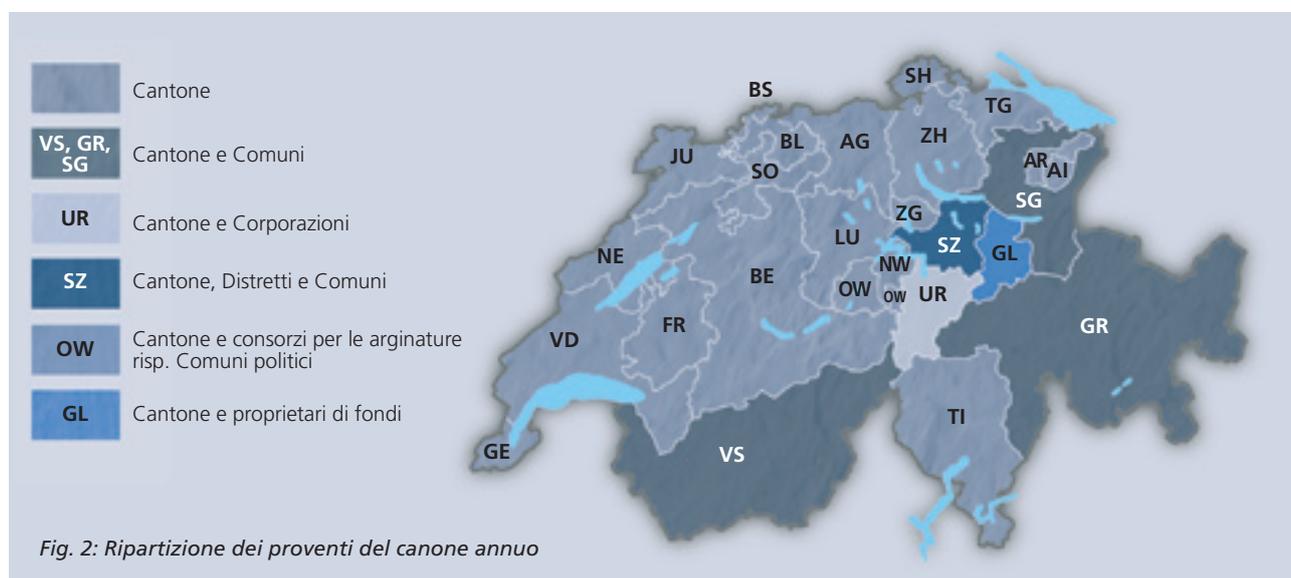
Il Cantone di Obvaldo preleva un canone pari al 100 per cento dell'aliquota massima indicata dalla Confederazione. Tuttavia, la metà è versata ai consorzi per le arginature<sup>3</sup>, rispettivamente ai Comuni politici, proporzionalmente al grado d'utilizzazione delle sezioni di corsi d'acqua ai fini della produzione idroelettrica.

A Glarona, il Cantone preleva un'imposta sugli impianti idraulici pari a circa la metà dell'aliquota massima federale. Questa imposta non è prelevata sulla potenza lorda, ma su quote scaglionate per chilowattora di produzione annua. Un'ulteriore tassa corrispondente a circa la metà dell'aliquota massima della Confederazione deve essere versata, in forma di canone per i diritti d'acqua, dalle centrali idroelettriche ai proprietari dei fondi limitrofi dei corsi d'acqua utilizzati.

Il Cantone di Turgovia preleva il canone soltanto sull'impianto internazionale situato a Sciaffusa lungo il Reno.

Il Cantone di Appenzello interno non preleva alcun canone, visto che nessun impianto idroelettrico supera il valore limite previsto per l'esenzione dal canone (1 MW di potenza lorda).

<sup>3</sup> Consorzi per la sistemazione dei corsi d'acqua



# 7 Il calcolo del canone per i diritti d'acqua secondo le indicazioni della Confederazione

## 7.1 Considerazioni generali

Dal momento che le comunità e le corporazioni concedenti hanno la facoltà di calcolare il canone secondo una procedura diversa da quella indicata nella LUF1 e nell'ODA, in sede di determinazione del canone è necessario considerare il contenuto dei rispettivi atti legislativi e, in particolar modo, esaminare l'atto di concessione sulla base delle disposizioni relative al canone.

La revisione della LUF1 del 1985 ha soppresso i cosiddetti gradi di qualità. Dovendo comunque procedere all'adeguamento dell'ODA, si voleva cogliere l'occasione per rivedere interamente l'ordinanza con l'intento di eliminarne le ambiguità. Viste le numerose incertezze che durante la consultazione sono emerse nei confronti della revisione totale si è rinunciato a una rielaborazione completa dell'ordinanza, preferendo apportare solo le modifiche che la revisione della legge rendeva indispensabili.

Le seguenti considerazioni per il calcolo del canone non sono esaustive e, a seconda dei casi, devono essere applicate per analogia. Eventuali controversie sarebbero da comporre in sede giudiziale. In tali casi, l'UFAEG deve riservarsi il diritto di formulare ulteriori considerazioni.

## 7.2 Principi per il calcolo del canone per i diritti d'acqua

Conformemente alla LUF1 e all'ODA, per il calcolo del canone per i diritti d'acqua è determinante la media della forza dinamica lorda dell'acqua (art. 51 cpv. 1 LUF1) calcolata secondo i salti e i deflussi utilizzabili. Il canone annuo è il risultato del prodotto tra la forza lorda e l'aliquota per il canone. Il canone massimo esigibile è calcolato in ragione della media annua delle potenze lorde (potenza lorda media) in chilowatt (art. 1 cpv. 1 ODA).

### Salto utilizzabile

L'art. 51 LUF1 e l'art. 4 ODA definiscono il salto utilizzabile (salto lordo) come il dislivello del pelo d'acqua dalla presa alla restituzione nel corso d'acqua pubblico.

### Deflusso utilizzabile

Quanto al deflusso, si tiene conto del regime idrico naturale dei corsi d'acqua. Sono assoggettati al canone i deflussi che in virtù della concessione possono essere prelevati dal corso d'acqua e non quelli realmente prelevati e trattati. Pertanto, la base del calcolo del canone è data dal potenziale di produzione (art. 51 cpv. 1 LUF1). Nell'ODA sono tuttavia da rilevare alcune incongruenze quanto all'applicazione di questo principio. Per quanto riguarda gli impianti con serbatoio, in alcuni casi sono imponibili solo i deflussi effettivamente utilizzati (cfr. cfr. 7. 4).

Non assoggettabili al canone sono quei deflussi che superano la capacità degli impianti e quelli che permangono nei corsi d'acqua, (p. es. la portata di dotazione non utilizzata, le acque per le opere di risalita per pesci) come pure le perdite per infiltrazione ed evaporazione.

### Potenza lorda

La potenza lorda media annua  $P_b$  è calcolata in base alla seguente formula:

$$P_b = 9.81 \times \sum Q_i \times H_i \times t_i / \sum t_i$$

Per la comprensione della formula:

- $H_i$  salto lordo utilizzabile espresso in m riguardante il relativo deflusso medio utilizzabile  $Q_i$
- $Q_i$  deflusso medio utilizzabile nello spazio temporale  $t_i$  espresso in  $m^3/s$
- $t_i$  intervallo di tempo (di regola espresso in ore)
- 9.81 accelerazione di gravità espressa in  $m/s^2$

Inseriti nel rapporto indicato, i singoli fattori danno la potenza lorda in chilowatt.

### Canone per i diritti d'acqua

Il canone massimo annuo WZ in franchi risulta dalla seguente formula:

$$WZ = P_b \times WZ_{\max}$$

In cui:

$P_b$  corrisponde alla potenza lorda media annua in kW  
 $WZ_{\max}$  corrisponde al livello massimo del canone annuo conformemente all'art. 49 LUF, attualmente pari a 80.– CHF/kW

Il canone può essere ricalcolato ogni anno in base al nuovo valore della potenza lorda media. L'autorità concedente e il concessionario possono però anche decidere di non modificare il canone per un certo numero di anni e di calcolarlo in base alla media pluriennale delle potenze lorde (art. 3 ODA).

Come menzionato in cifr. 7.1, il canone può essere calcolato secondo un metodo diverso da quello indicato nell'ODA. La stessa ODA, all'art. 2, elenca possibili casi in cui potrebbe essere opportuno procedere diversamente. L'importo esigibile non può tuttavia essere maggiore di quello calcolato secondo i principi basilari dell'ODA (art. 1 cpv. 2 ODA). Tenendo conto di questa condizione imprescindibile, è anche possibile inserire nella concessione disposizioni particolari per il disciplinamento del canone (è il caso di concessioni meno recenti).

Per gli impianti a pelo d'acqua e per quelli con serbatoio, la LUF e l'ODA prevedono allo stato attuale lo stesso metodo di calcolo. Con le modifiche della LUF del 1952 sono state soppresse le disposizioni speciali in origine contenute nella legge e nell'ordinanza, secondo le quali le centrali dotate di bacini di accumulazione potevano rivendicare uno sgravio. Anche la soppressione dei gradi di qualità nel 1985 ha contribuito a snellire ulteriormente la procedura per il calcolo del canone.

Dal punto di vista geografico, l'elemento determinante è sempre il corso d'acqua pubblico naturale e il punto di riferimento la portata naturale nella sezione di corso d'acqua considerata.

Vale il principio secondo cui, le acque che non possono più essere utilizzate per altri fini sono assoggettate al canone per l'intera sezione del corso d'acqua vincolato alla concessione. In riferimento ai salti degli impianti a pelo d'acqua, questo principio non è stato applicato in modo coerente (cfr. cifr. 7.3).

## 7.3 Potenza lorda negli impianti a pelo d'acqua (fig. 3)

### Salto utilizzabile

Il salto utilizzabile o salto lordo corrisponde al dislivello del pelo d'acqua dalla presa nel canale d'adduzione (acqua a monte, OW) alla restituzione nel canale di scarico (acqua a valle, UW) nel corso d'acqua pubblico.

L'art. 13 ODA situa la presa d'acqua negli impianti a pelo d'acqua come segue:

- impianti senza derivazione: parte a monte della diga
- impianti con derivazione: davanti alle opere di derivazione

Il pelo d'acqua nel punto della presa è dato quindi dal livello massimo consentito di accumulazione direttamente a monte dello sbarramento. Il salto compreso tra lo sbarramento ed il limite verso monte del rigurgito, rispettivamente fino al limite dell'area in concessione, non è conteggiato. Questo aspetto è particolarmente importante negli impianti senza derivazione: il rigurgito a monte del bacino d'accumulazione può essere di svariati chilometri.

Conformemente all'art. 14 ODA, il pelo d'acqua nel punto di restituzione coincide con la linea d'acqua nel corso d'acqua pubblico all'imboccatura del canale di scarico. Per gli impianti senza derivazione, il parametro è dato dal pelo d'acqua immediatamente a valle del punto di fuoriuscita dell'acqua dai tubi di aspirazione delle turbine. Il livello dell'acqua qui presente (UW) è variabile poiché dipende dalla portata totale nel corso d'acqua ( $Q_{gj}$ ). Di conseguenza, risulta variabile anche il salto utilizzabile.

Negli impianti con derivazione, l'acqua fuoriuscente dalla turbina viene ricondotta nel corso d'acqua naturale attraverso un canale di scarico di lunghezza variabile. Il pelo d'acqua determinante è quello misurato all'imboccatura e anche in questo caso è essenzialmente variabile. In caso di oscillazioni di modesta entità, cioè quando le oscillazioni del pelo d'acqua nei corsi d'acqua naturali sono di importanza minore rispetto al salto totale utilizzabile nell'impianto - il concedente e il concessionario possono, per semplificare, accordarsi su un valore medio e quindi costante ( $\overline{UW}$ ).

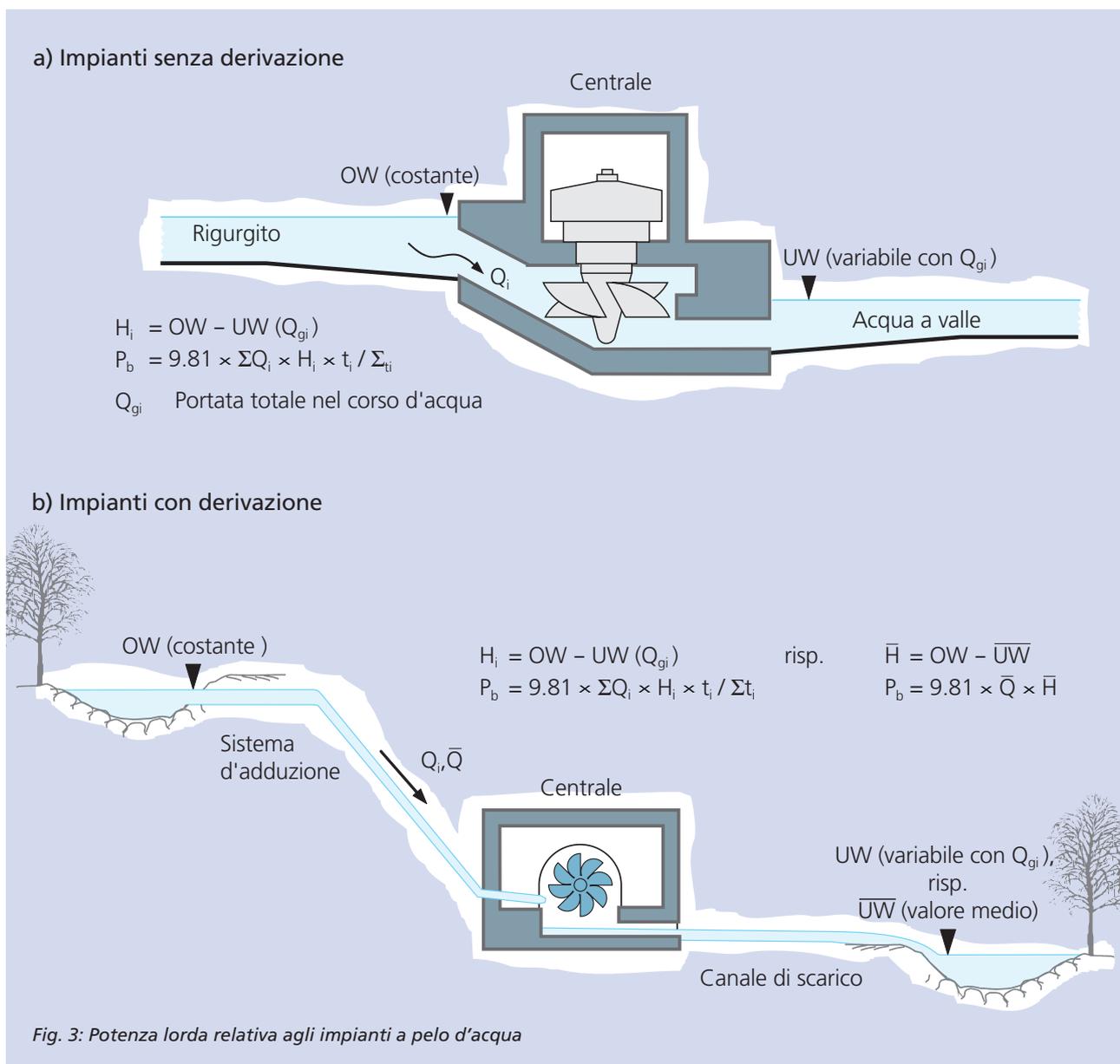
### Deflusso utilizzabile

Negli impianti a pelo d'acqua, la determinazione del deflusso utilizzabile non pone particolari problemi, a condizione che la portata effettiva nel corso d'acqua utilizzato sia determinata in base a un impianto di misurazione e sia sufficientemente conosciuta.

Qualora negli impianti con derivazione, l'influsso esercitato dalla portata del corso d'acqua sul salto risulti basso, il calcolo della potenza lorda può essere fatto con sufficiente precisione tenendo conto della media annua dei salti utilizzabili ( $\bar{H}$ ) e dei deflussi utilizzabili ( $\bar{Q}$ ) (art. 2 cpv. 3 ODA).

### Calcolo della potenza lorda

Negli impianti senza derivazione, la potenza lorda media annua è calcolata come media delle potenze lorde giornaliere, dal momento che il salto utilizzabile dipende in genere fondamentalmente dalla portata nel corso d'acqua.



## 7.4 Potenza lorda negli impianti con serbatoio (fig. 4)

### Salto utilizzabile

Anche per questo tipo di impianto, il salto utilizzabile o salto lordo corrisponde al dislivello del pelo d'acqua dalla presa alla restituzione nel corso d'acqua pubblico. Il punto di presa nel bacino non è ulteriormente precisato, l'art. 13 lett. c ODA recita solo che la presa d'acqua si trova nel bacino stesso. Questa affermazione si presta a numerose interpretazioni: il parametro potrebbe corrispondere all'accumulazione massima ( $OW_{max}$ ), al pelo d'acqua rispettivo ( $OW_i$ ), alla media dei livelli durante l'anno ( $\overline{OW}$ ), ma anche al baricentro del volume d'acqua utilizzabile nel bacino ( $OW_S$ ) oppure al livello della captazione nel bacino ( $OW_F$ ). Quanto al livello inferiore vale la stessa osservazione fatta per gli impianti a pelo d'acqua con derivazione. Poiché le oscillazioni del livello inferiore agiscono solo limitatamente sul salto utilizzabile, per semplificare si può generalmente prendere in considerazione un livello inferiore medio e quindi costante ( $UW$ ).

### Deflusso utilizzabile

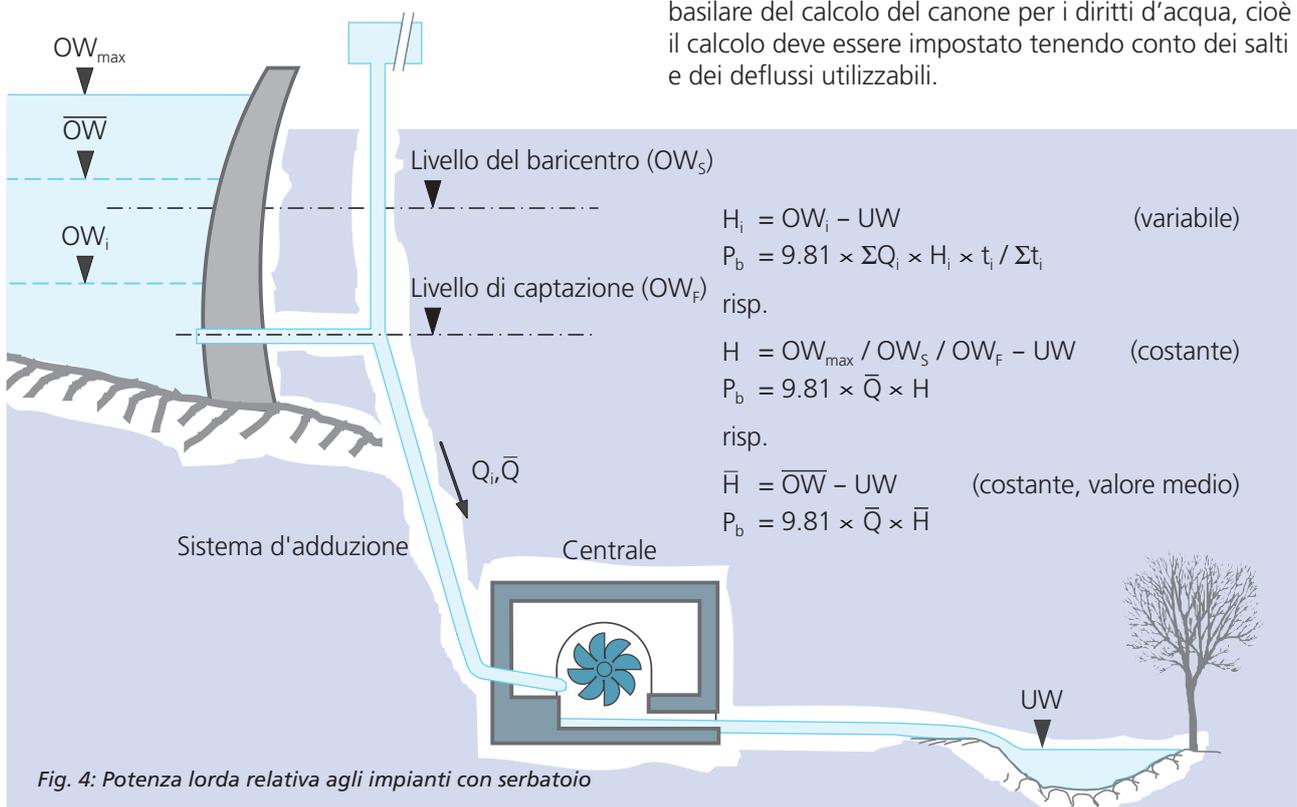
Il bacino di accumulazione influisce in misura variabile sul regime idrico naturale. La determinazione del deflusso utilizzabile che conformemente al metodo indicato nell'ODA è un presupposto per il calcolo del canone per i diritti d'acqua, nel caso degli impianti con

serbatoio si rivela in parte inadeguata. Pertanto, il calcolo viene effettuato sul deflusso realmente utilizzato.

### Calcolo della potenza lorda

L'ODA prevede che per gli impianti con serbatoio la potenza lorda assoggettabile al canone debba essere calcolata come per gli impianti a pelo d'acqua. Se di fatto a causa dell'accumulazione, la potenza lorda così calcolata viene superata, sarà tenuto conto di questo aumento di potenza lorda (art. 22 ODA). L'aumento di forza lorda corrisponde alla produzione effettiva (calcolata in potenza lorda media) al netto della potenza lorda dell'impianto a pelo d'acqua fittizio.

Come precedentemente illustrato, la determinazione del salto e del deflusso gode di un certo margine d'azione. Aggiungasi che a causa delle oscillazioni del pelo d'acqua dovute all'esercizio dell'impianto non risulta una relazione univoca tra il deflusso e l'altezza di caduta. Una soluzione pratica, sarebbe quella di calcolare la potenza lorda assoggettabile al canone come prodotto tra la media annua dei deflussi utilizzati e l'altezza di caduta lorda costante ( $H$ ), rispettivamente della media dell'altezza lorda di caduta tra il bacino d'accumulazione e la restituzione. Poiché le strutture dei grandi impianti con serbatoio sono molto complesse e gli investimenti dovrebbero essere contenuti, sono auspicabili metodi di calcolo possibilmente semplici e chiari. In caso di dubbio, bisogna attenersi al principio basilare del calcolo del canone per i diritti d'acqua, cioè il calcolo deve essere impostato tenendo conto dei salti e dei deflussi utilizzabili.

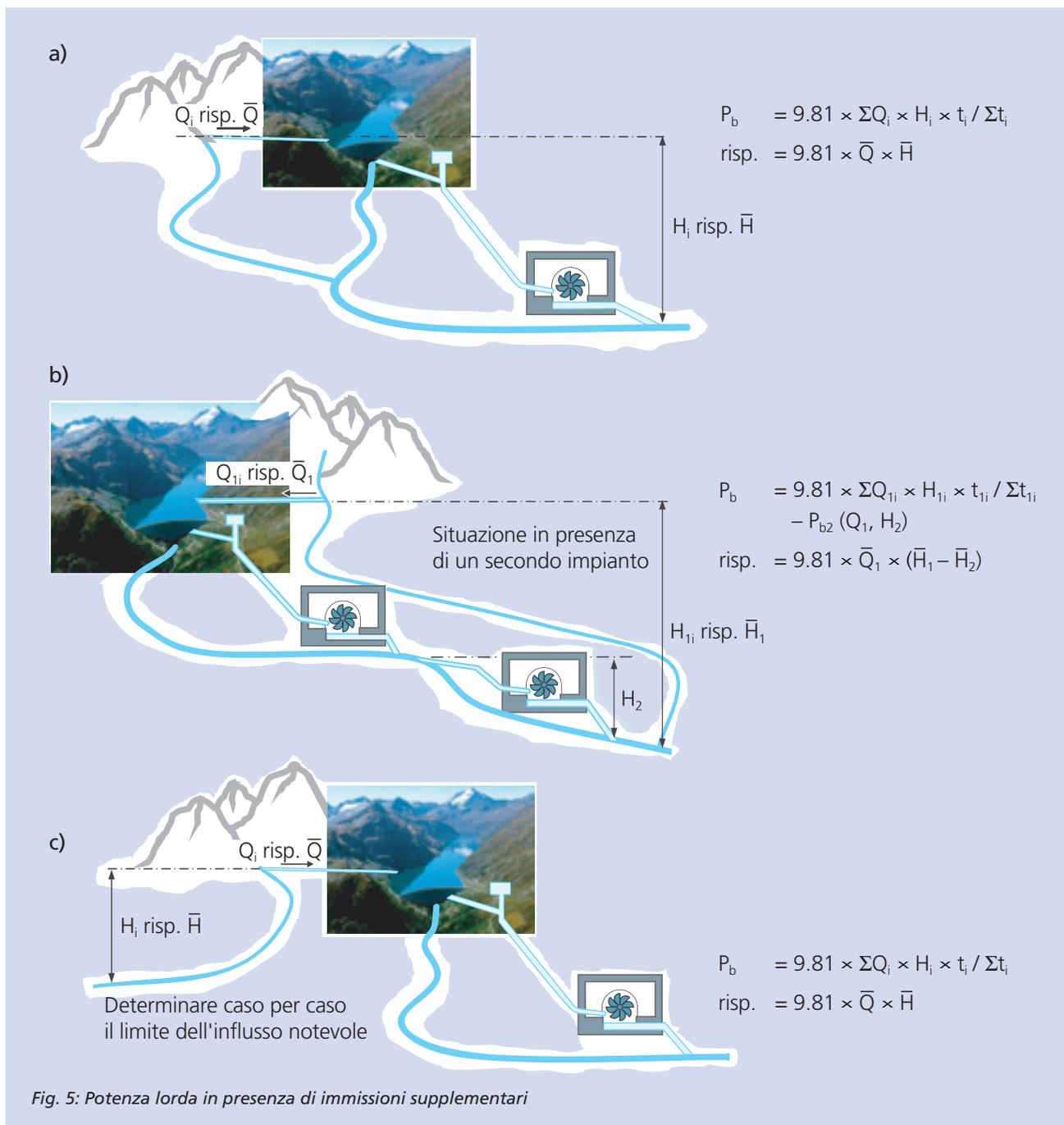


## 7.5 Immissioni supplementari (fig. 5)

Spesso le acque di un corso sono utilizzate da un impianto che si trova lungo un altro corso d'acqua (artt. 6- 8 e 21 ODA). L'immissione può avvenire nel bacino o direttamente nel sistema di condutture dell'impianto. Nel caso di immissioni supplementari, l'assoggettamento al canone si applica ai salti e ai deflussi di quelle sezioni di corsi d'acqua da cui vengono prelevate le acque.

Si possono individuare tre diversi casi:

- La confluenza tra il corso d'acqua lungo il quale è situato l'impianto e il corso d'acqua secondario si trova a monte del punto di restituzione dell'acqua dell'impianto. In questo caso, il salto utilizzabile è dato dal dislivello del pelo d'acqua tra il punto di presa nel corso d'acqua secondario e il punto di restituzione dell'acqua dell'impianto nel corso d'acqua pubblico.



- b) La confluenza dei due corsi d'acqua si trova a valle del punto di restituzione dell'acqua dell'impianto. In questo caso, il salto utilizzabile è dato dal dislivello tra il punto di presa nel corso d'acqua secondario e la confluenza dei due corsi d'acqua. Se le stesse acque sono utilizzate in un ulteriore impianto a monte della confluenza, si dovrà opportunamente detrarre il relativo salto utile oppure tenere conto di questa circostanza secondo modalità diverse.
- c) I due corsi d'acqua si trovano in bacini idrografici diversi, ovvero non confluiscono. L'ODA non prevede a questo proposito una regolamentazione uniforme; all'art. 7 si limita soltanto a indicare che il calcolo del salto deve tenere conto di questa fattispecie. In questi casi, il concedente e il concessionario devono accordarsi su come disciplinare il dislivello determinante. Potrebbe trovare applicazione il principio elaborato dal Tribunale federale secondo cui sussiste un'utilizzazione delle forze idriche se la derivazione esercita un'azione notevole sul corso d'acqua (DTF 78 I 34). Permane tuttavia un margine d'azione che consente di valutare ogni singolo caso.

Nei tre predetti casi, la presa lungo il corso d'acqua secondario può trovarsi a valle rispetto al livello nel sistema d'adduzione dell'impianto. Pertanto, diventa necessario ricorrere all'impiego di pompe di adduzione per portare l'acqua al dovuto livello. Conformemente al diritto federale, i salti creati artificialmente non sono assoggettabili al canone per i diritti d'acqua. Il salto imponibile ai fini del canone corrisponde al dislivello a partire dalla presa d'acqua.

## 7.6 Peculiarità del calcolo del canone per i diritti d'acqua

La determinazione del canone massimo si fonda su un metodo di calcolo che sin dall'introduzione della LUFi non ha registrato mutamenti sostanziali. Di seguito sono illustrate le peculiarità di questo metodo:

- Il calcolo del canone avviene in base alla potenza lorda e quindi secondo i salti e i deflussi. Ai fini del calcolo, non è rilevante che l'impianto abbia o meno un buon rendimento e neppure che sia parzialmente in funzione o non lo sia del tutto.
- Il calcolo del canone secondo il metodo federale presuppone la presenza di stazioni di misurazione del deflusso come pure l'effettuazione di misurazioni periodiche affinché possa essere allestita la curva della durata delle portate utilizzabili. Per contenere il dispendio in termini di costi e di tempo, per i piccoli impianti si suole applicare metodi approssimativi oppure determinare il canone in base alla produzione energetica.
- Il canone deve essere calcolato individualmente per ogni singolo impianto.
- In determinate circostanze, il calcolo lascia una certa libertà interpretativa.
- Il calcolo dell'aliquota massima fissata dalla Confederazione non dipende dalla situazione economica del singolo impianto idroelettrico.
- La procedura di calcolo consente un'equa distribuzione del canone nei casi in cui vi sono più soggetti aventi il diritto di disporre della forza idrica.
- Le disposizioni concernenti il canone per i diritti d'acqua contenute nella LUFi rispettano il principio della sussidiarietà: oltre all'esenzione per i piccoli impianti idroelettrici la legislazione federale fissa soltanto il tetto massimo del canone. Nel rispetto di questo limite, i Cantoni sono liberi di emanare disposizioni proprie per quanto concerne l'aliquota e la procedura di calcolo.
- Il metodo di calcolo del canone ha dato buoni risultati. Nessun reclamo è pervenuto dai soggetti aventi il diritto di disporre della forza idrica e neppure da parte degli aventi diritto all'utilizzazione. Le discussioni vertono maggiormente sull'aliquota massima, in misura minore sui metodi di calcolo.
- Sforzi volti a semplificare il calcolo del canone: Il calcolo del canone si contraddistingue per il notevole dispendio in termini di costi e di tempo. A seguito del terzo aumento dell'aliquota massima del canone, sono state vagliate nella seconda metà degli anni Settanta diverse proposte per modificare il metodo di calcolo. Tutte le proposte avanzate erano accomunate dalla volontà di inserire nel metodo di calcolo il parametro della produzione energetica. Nessuna delle proposte avrebbe consentito di raggiungere gli obiettivi sperati, cioè semplificare il calcolo, ridurre sostanzialmente il numero dei parametri mantenendo al tempo stesso invariato, nei limiti del possibile, l'onere per gli impianti, rispettivamente gli introiti dei soggetti aventi il diritto di disporre della forza idrica. Per queste ragioni l'idea di semplificare il metodo di calcolo è stata abbandonata.

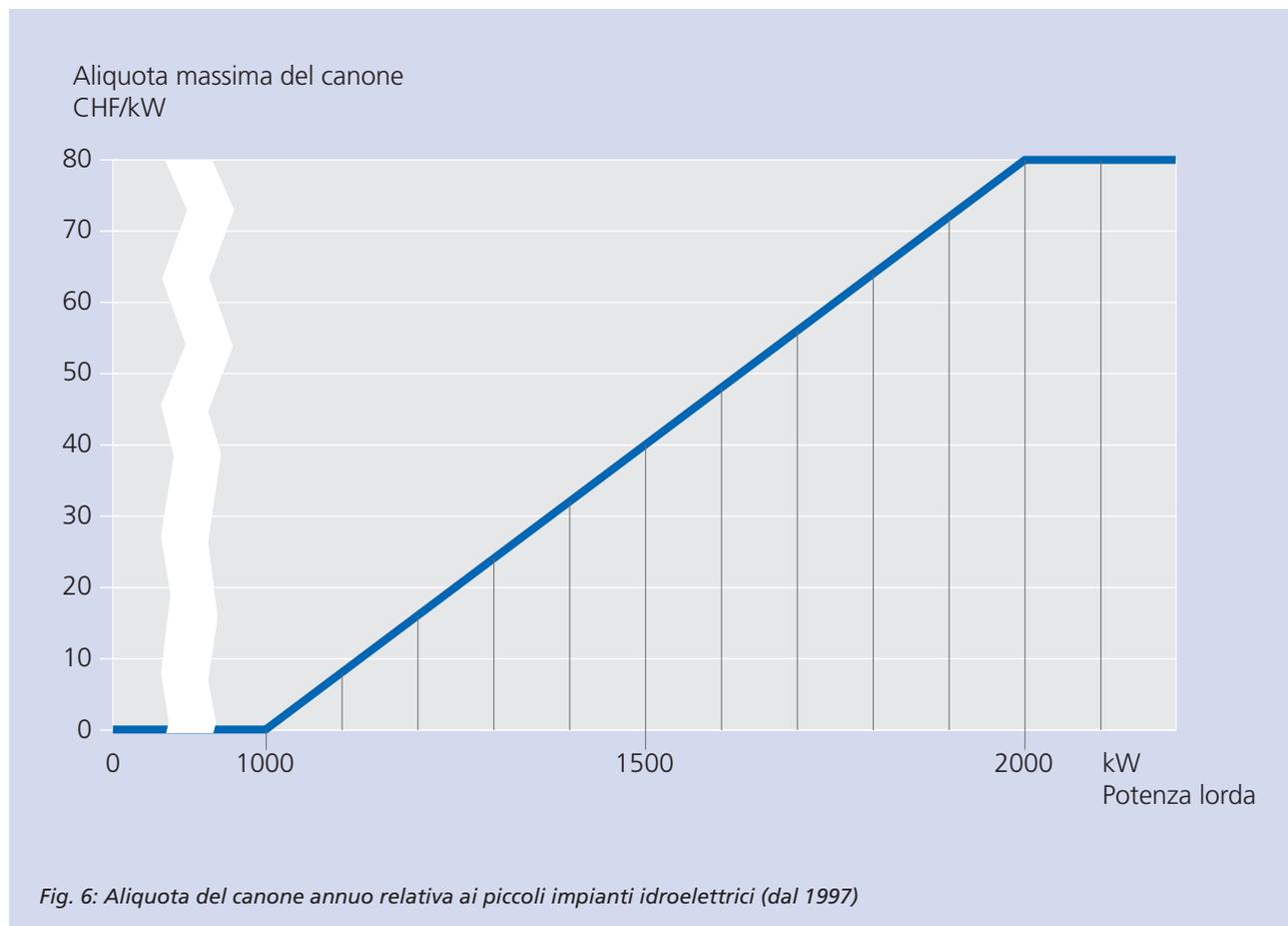
## 8 Esenzione dal pagamento del canone per gli impianti idroelettrici con una potenza fino a 1000 kW

Fino al 1997, la normativa federale in materia di canone per i diritti d'acqua si applicava indistintamente a tutti gli impianti idroelettrici. Tuttavia, a livello cantonale, vigevano per i piccoli impianti disposizioni particolari che, quanto al contenuto, spaziavano dal pieno assoggettamento al canone alla riduzione delle aliquote e ancora all'esenzione totale per gli impianti con una potenza di alcune centinaia di chilowatt.

Un intervento parlamentare presentato da un gruppo di proprietari di piccoli impianti idroelettrici ha fatto sì che in occasione dell'ultimo adeguamento dell'aliquota fosse introdotta l'esenzione dal pagamento del canone per tutti gli impianti presenti sul territorio nazionale aventi una potenza lorda fino a 1000 kW (art. 49 cpv. 4 LUF). Tra i 1000 e i 2000 kW di potenza lorda, l'aliquota massima del canone cresce in misura lineare fino a raggiungere il limite massimo di 80.– CHF/kW (fig. 6).

La nuova regolamentazione ha generato nei Cantoni e nei Comuni di tutta la Svizzera minori entrate per circa 6 mio. di franchi annui, ma anche una riduzione delle spese amministrative. Per l'utilizzazione delle forze idriche nei piccoli impianti idroelettrici la nuova normativa equivale a una notevole riduzione dei costi. Nell'insieme, le perdite per i Cantoni sono di limitata entità. Invece, in alcuni Comuni di montagna, le minori entrate fino a 40'000 franchi annui possono causare un disavanzo non indifferente.

Con l'entrata in vigore della nuova normativa federale, le disposizioni cantonali che prevedevano una minore imposizione per i piccoli impianti idroelettrici sono in larga misura superate visto che si riferivano quasi esclusivamente agli impianti fino a un massimo di 1000 kW di potenza lorda.



## 9 Potenza lorda assoggettabile al canone a seconda dei Cantoni

A livello cantonale sono in vigore diversi metodi di calcolo per la determinazione del canone, che tengono conto delle esigenze peculiari di ogni singolo Cantone. Eccezione fatta per il Cantone di Glarona, la base di calcolo per la fissazione dell'ammontare del canone valida per i singoli impianti idroelettrici è ovunque data dalla potenza lorda. La maggioranza dei Cantoni si avvale della possibilità di applicare per un periodo di più anni la media della potenza lorda. In alcuni Cantoni viene calcolata di anno in anno per determinati impianti, in due Cantoni per tutti gli impianti, tenendo conto

delle condizioni idrologiche effettive. Sin dal 1997, nel Cantone di Appenzello Interno (AI), vige, in conformità col diritto federale, l'esenzione dal canone per tutti gli impianti. È questa la ragione per cui il Cantone di Appenzello Interno non dichiara la potenza lorda assoggettabile al canone.

La figura seguente (fig. 7) visualizza le potenze lorde determinanti ai fini del calcolo del canone per Cantone e anno medio (in tutta la Svizzera circa 5 mio. kW).

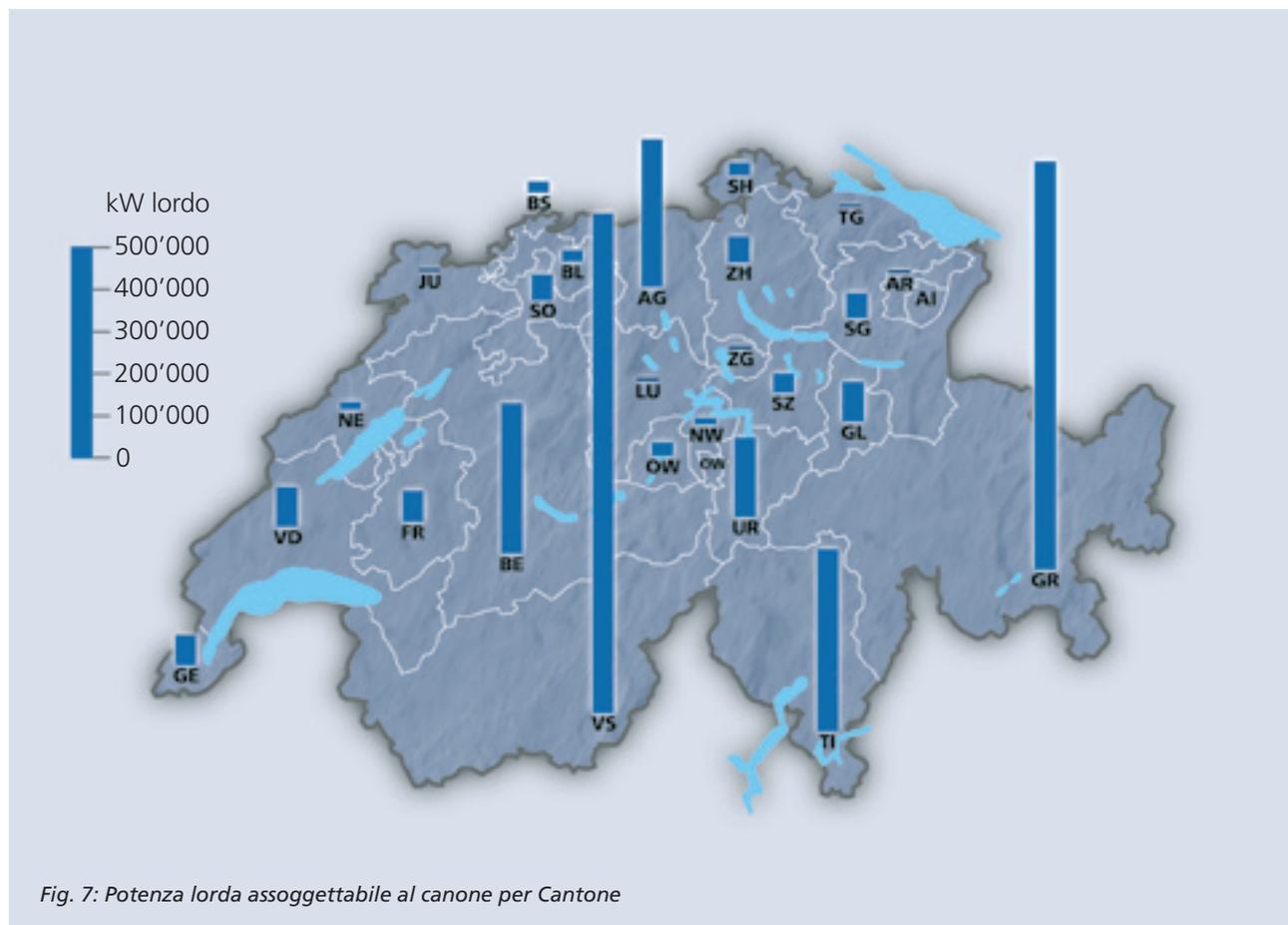


Fig. 7: Potenza lorda assoggettabile al canone per Cantone

## 10 Valenza economica del canone per i diritti d'acqua

Da sempre, le discussioni politiche che hanno preceduto l'aumento dell'aliquota massima del canone per i diritti d'acqua sono state particolarmente accese. Da ciò si deduce la grande importanza che tutte le cerchie interessate attribuiscono al canone. Le tematiche affrontate in sede politica riguardano la sostenibilità economica, gli interessi dei Cantoni ricchi di forze idriche come pure gli aspetti di politica regionale, energetica e ambientale.

La maggioranza preponderante dei Cantoni, in particolare i Cantoni ricchi di forze idriche, preleva i canoni per i diritti d'acqua applicando l'aliquota massima fissata dalla Confederazione, in alcuni casi in combinazione con un'imposta speciale sugli impianti idraulici. Procedure diverse riguardano specialmente gli impianti per i quali gli accordi di concessione prevedono disposizioni ad hoc, nonché i Comuni concedenti nel Cantone dei Grigioni. Per ragioni di carattere storico, questi ultimi esigono solo circa il 90 per cento del canone loro spettante e tengono quindi conto delle condizioni privilegiate in materia di approvvigionamento energetico fissate nella concessione.

In considerazione della prossima apertura del mercato dell'energia elettrica e dell'entità dell'ultimo adeguamento si è andata profilando, soprattutto nel Cantone del Vallese e negli impianti lungo il Reno superiore, una forte opposizione dei gestori degli impianti nei confronti dell'elevata tassazione. Nel Cantone del Ticino si è optato per l'introduzione graduale dell'aumento.

### 10.1 Il canone per i diritti d'acqua quale prestazione finanziaria degli impianti idroelettrici

Sin dal quinto aumento entrato in vigore il 1° maggio 1997, l'aliquota massima del canone per i diritti d'acqua ammonta a 80 franchi per chilowatt lordo. Il canone per i diritti d'acqua raggiunge oggi appena 1,2 cts./kWh pari cioè a 400 mio. di franchi annui a livello nazionale. Esso rappresenta più della metà dell'incidenza globale della produzione di energia idroelettrica per mano degli enti pubblici. Insieme alle ulteriori prestazioni altrettanto cospicue, quali le imposte o l'approvvigionamento di energia a condizioni speciali, i tributi degli impianti idroelettrici che confluiscono nelle casse pubbliche si aggirano mediamente attorno ai 2 cts./kWh. Tuttavia, i valori variano a seconda degli impianti e, in casi limite, l'imposizione può attestarsi sia a 1,5 sia a 3 cts./kWh.

Le prestazioni diverse dal canone per i diritti d'acqua sono difficilmente quantificabili. Secondo uno studio del 1996 condotto dal centro di consulenza BSG Unternehmensberatung St. Gallen esse ammontano in media a circa 1 cts./kWh. Negli ultimi anni, si registra un trend piuttosto negativo.

### 10.2 Il canone per i diritti d'acqua quale introito degli enti pubblici

Nei Cantoni di montagna dei Grigioni, Obvaldo, Ticino, Uri e Vallese le autorità cantonali e comunali possono contare su circa 270 mio. di franchi di introiti annui provenienti dal canone per i diritti d'acqua, pari a più del 60 per cento di tutti i proventi realizzati in Svizzera in quest'ambito. Mentre nel Cantone di Obvaldo, gli introiti si aggirano attorno a 3 mio. di franchi, nel Vallese, il Cantone a più alta incidenza di introiti connessi con il canone, l'ammontare è di 110 mio. di franchi. Come mostra una comparazione tra i gettiti fiscali degli enti pubblici, i proventi derivanti dall'utilizzazione delle forze idriche - in particolare nei Cantoni dei Grigioni, Uri e Vallese - incidono in modo significativo sui bilanci pubblici. In questi Cantoni (inclusi i Comuni) il gettito fiscale imputabile al canone per i diritti d'acqua si situa tra l'8 e il 14 per cento. In alcuni Comuni, il tasso percentuale è addirittura maggiore.

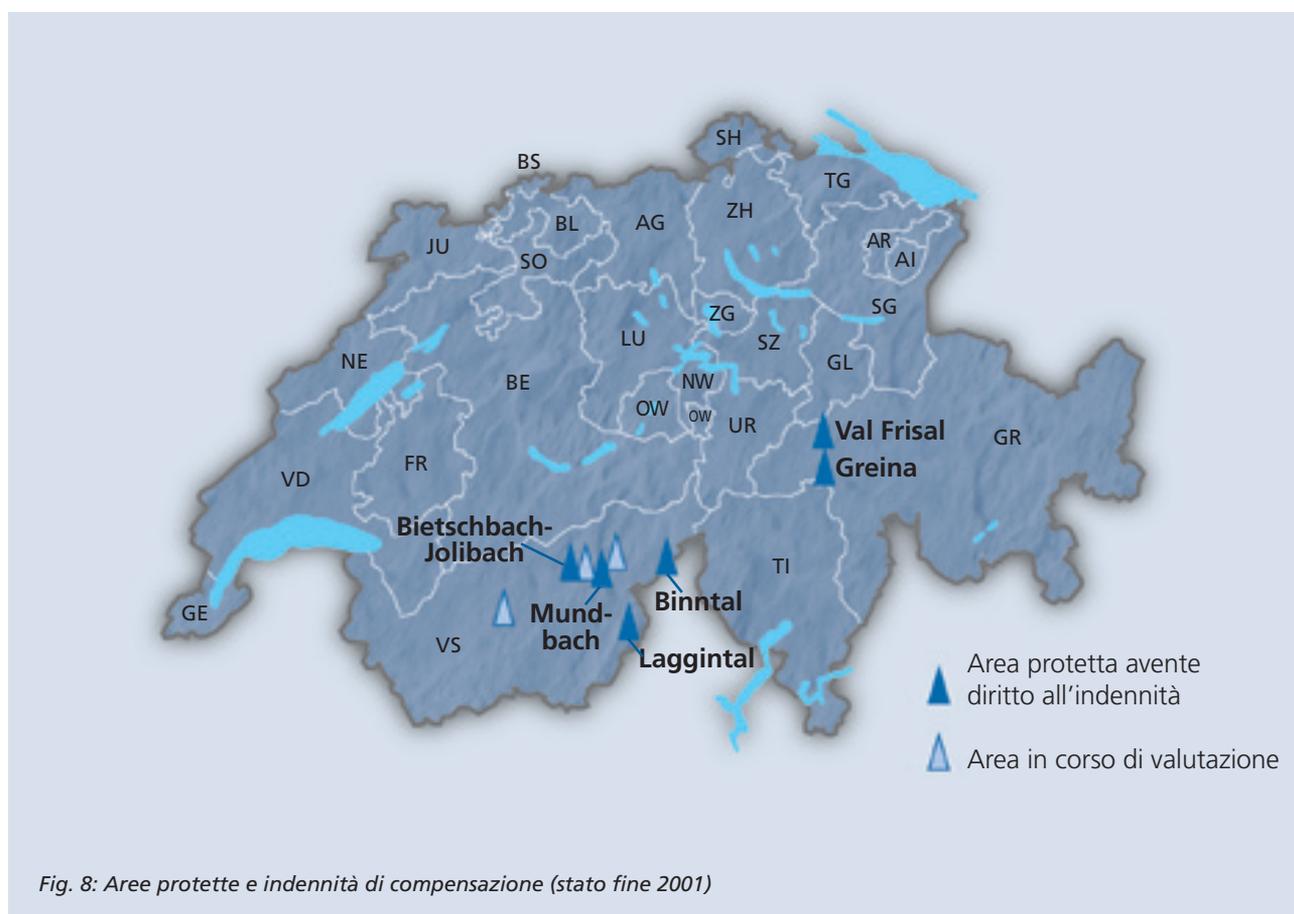
# 11 Il canone per i diritti d'acqua quale strumento per il finanziamento dei progetti di tutela del paesaggio

Nel 1996, in concomitanza con l'ultimo aumento dell'aliquota massima del canone per diritti d'acqua, ci si è distanziati dall'esclusiva competenza cantonale in materia di prelievo, sancita come principio costituzionale. Secondo le nuove disposizioni, la Confederazione può prelevare sul canone una quota fino a 1.– CHF/kW da destinare a progetti di tutela del paesaggio (art. 49 cpv. 1 LUF). In questo modo, possono essere garantiti i contributi a favore di quelle comunità che si impegnano a porre sotto tutela una determinata area per un periodo di almeno 40 anni, rinunciando così alla concessione che invece consentirebbe l'utilizzazione delle forze idriche. L'area in questione deve però soddisfare le condizioni peculiari dei paesaggi di importanza nazionale degni di protezione. L'ammontare dei contributi dipende dall'entità delle forze idriche non utilizzate. I mancati proventi del canone costituiscono la base di calcolo dei contributi esigibili

Gli accordi di indennizzo conclusi fino al 2001 sono stati sei (Greina, Val Frisal, Binntal, Bietschbach-Jolibach, Laggintal e Mundbach). L'altopiano della Greina è stato il primo ad essere posto sotto una tutela così globale. Si

deve in larga misura proprio agli sforzi volti a preservare questo paesaggio se la legge federale sull'utilizzazione delle forze idriche ha introdotto nel 1992 la possibilità di versare contributi a favore delle comunità (art. 22 cpv. 3-5 LUF). Il volume dei contributi annui per le sei suddette aree ammonta a ben 2 mio. di franchi che la Confederazione riesce a garantire con una quota di circa 40 cts./kW calcolata sul canone. È in dirittura d'arrivo la procedura che prevede l'estensione dei contributi a tre nuove aree (fig. 8).

Allo stesso modo, in alcuni Cantoni, sono in vigore disposizioni che prevedono la destinazione di quote di canone a favore del finanziamento di misure di tutela o di misure volte alla rivalutazione del potenziale ecologico dei corsi d'acqua. Nel Cantone di Berna, p. es., il 10 per cento degli introiti generati dal canone, pari a una somma di 33 mio. di franchi, alimenta un fondo destinato a sostenere le misure atte a rivalutare i corsi d'acqua e il paesaggio. Anche nel Cantone del Vallese, una certa quota dei proventi del canone è, per legge, impiegata per finanziare misure a favore dei corsi d'acqua (correzione e manutenzione).



## 12 Prospettive

Sin dall'introduzione del canone per i diritti d'acqua (anno 1918), le discussioni riguardanti l'ammontare dell'aliquota sono state caratterizzate sostanzialmente dal regime di monopolio proprio del mercato dell'energia elettrica. Dopotutto, senza particolari difficoltà, esso ha reso possibile l'assoggettamento finale del consumatore al canone. L'aliquota massima fissata dalla Confederazione ha raggiunto in occasione del quinto adeguamento del 2001 un valore nominale pari poco meno a dieci volte il valore iniziale di 8,16 CHF/kW.

Benché l'utilizzazione delle forze idriche sia sempre stata paragonata ad altri tipi di produzione energetica, in realtà si è trovata solo in minima parte in un rapporto di concorrenza diretta con gli altri vettori energetici. In questo contesto, in fase di determinazione dell'aliquota del canone, gli aspetti economico-aziendali sono stati meno rilevanti degli aspetti politici, quali il valore della forza idrica intesa come materia prima, l'incentivazione o la limitazione dell'utilizzazione delle forze idriche, la soppressione o il mantenimento dell'aliquota massima, l'indicizzazione dell'aliquota massima o il risarcimento per gli interventi nei corsi d'acqua. Ciò spiega anche il forte incremento dell'aliquota massima negli anni Ottanta e Novanta come pure l'insuccesso di stretta misura di un altro aumento in forma di supplemento per capacità d'accumulazione. Circolavano anche delle dichiarazioni secondo cui l'aliquota avrebbe potuto subire un aumento davvero considerevole.

Considerando la globalizzazione dell'economia e la conseguente apertura del mercato dell'energia elettrica, questo approccio ha fatto posto negli ultimi anni a una valutazione che tiene conto del mercato. Si puntualiz-

za che le disposizioni riguardanti il canone per i diritti d'acqua dovrebbero maggiormente tenere conto dei meccanismi del mercato. Inoltre, anche le misure di sostegno a favore dell'utilizzazione delle forze idriche contenute nelle mancate leggi sulla tassa di incentivazione e sul mercato dell'energia elettrica mostrano che i presupposti per la valutazione dell'entità dei tributi e dunque anche del canone per i diritti d'acqua sono radicalmente cambiati.

Queste modifiche danno vita a nuove discussioni sui metodi di calcolo e sull'entità dell'aliquota del canone. Gli spunti di riflessione si muovono nella direzione di una negoziazione flessibile, aspetto che il disciplinamento vigente già di fatto concede nel rispetto del limite massimo dell'aliquota federale. Le discussioni vertono anche sull'opportunità di prendere in considerazione ulteriori peculiarità legate all'ubicazione, ma anche economiche. Con il passaggio dal regime di monopolio a quello della libera concorrenza, i prezzi dell'energia elettrica delle aziende di distribuzione non sarebbero più orientati ai costi, bensì alla domanda e all'offerta sul mercato dell'energia elettrica. Pertanto, è evidente che soprattutto negli ambienti di produzione si sia alla ricerca di strumenti e mezzi che consentano di dare in futuro il giusto peso ai mutamenti nel settore dell'economia elettrica in vista della determinazione del canone per i diritti d'acqua. Si deve comunque tenere presente che le aree di provenienza delle forze idriche e le sfere ambientaliste considerano questa evoluzione in modo diverso. Alla luce della situazione attuale non è ancora chiaro se, ed eventualmente come, il canone per i diritti d'acqua, finora fortemente influenzato dalla politica, evolverà in futuro.

# Fonti, bibliografia

- Baumeler Joseph: Die Neuordnung von Wasserkraftnutzungen, Verlag Rüegger, Grüşch 1987
- Bericht der Eidg. Studienkommission für die Ausarbeitung eines Vorentwurfes eines Bundesgesetzes betreffend die Aenderung des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Erhöhung des Maximums des Wasserzinses), 31. Juli 1974
- Bohrer Andreas: Wer soll das Wasserzinsmaximum des Bundes festsetzen?, wasser, energie, luft – eau, énergie, air, Heft 1/2, 1994
- Botschaften der Regierung des Kantons Graubünden an den Grossen Rat; Heft Nr. 3 / 1981 – 82: Teilrevision des Gesetzes betreffend die Benutzung der öffentlichen Gewässer des Kantons Graubünden zur Errichtung von Wasserwerken vom 18. März 1906
- Brugger, Hanser und Partner AG: Öffnung des Elektrizitätsmarktes Schweiz, Folgerung für die Elektrizitätspolitik der Gebirgskantone, 1997
- BSG Unternehmensberatung, St. Gallen: Finanzielle Belastung der Elektrizität durch öffentliche Gemeinwesen, 1996
- Bundesamt für Wasserwirtschaft (BWW)<sup>4</sup>; Mitteilung Nr. 2: Kleinwasserkraftwerke in der Schweiz, Teil III, 1987
- Bundesamt für Wasserwirtschaft (BWW)<sup>4</sup>; Mitteilung Nr. 6: Wasserzinsmaximum, 1995 (perizia Kilchenmann)
- Bundesamt für Wasserwirtschaft (BWW)<sup>4</sup>; Studienbericht Nr. 6: Gesamtbeurteilung der Pumpspeicherung, 1996
- Circolare del Consiglio federale ai Governi cantonali concernente una modificazione dell'ordinanza sul calcolo del canone dei diritti d'acqua, 30 dicembre 1953 (gradi di qualità)
- Dubach Werner: Die wohlverworbenen Rechte im Wasserrecht, Rechtsgutachten, Bundesamt für Wasserwirtschaft (BWW)<sup>4</sup>, 1980
- Eidg. Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement (EVED): Bericht über Möglichkeiten zur Vereinfachung der Wasserzinserhebung, 1979
- Messaggi del Consiglio federale concernenti la legge federale sull'utilizzazione delle forze idriche del 30.3.1907, 19.4.1912, 13.11.1951, 5.6.1961, 19.11.1975, 12.11.1984 e 16.8.1995
- Revue Polytechnique Suisse; tiré à part No 22: L'échelonnement des taux maximums des redevances hydrauliques selon la réglementation fédérale, 1962
- Schweizerischer Elektrotechnischer Verein; Bulletin Nr. 23: Berechnung des Wasserzinses für Akkumulierwerke, 1938
- Staehlin-Witt Elke, Blöchliger Hansjörg: Marktwirtschaftliche Reformvorschläge: Unterstützen sie die Raumplanung?, Raumplanung Materialien, Bundesamt für Raumplanung (BRP), 1995
- Ursprung Paul: Bibliografia sul diritto dell'utilizzazione delle forze idriche in Svizzera (Confederazione e Cantoni), Associazione svizzera di economia delle acque, 1990

<sup>4</sup> dal 2000: Bundesamt für Wasser und Geologie (BWG), Ufficio federale delle acque e della geologia (UFAEG)

# Diritto federale determinante

- Legge federale del 22 dicembre 1916 sull'utilizzazione delle forze idriche (LUF), RS 721.80
- Ordinanza del 12 febbraio 1918 sul calcolo del canone per i diritti d'acqua (ODA), RS 721.831
- Ordinanza del 25 ottobre 1995 sull'indennizzo delle perdite subite nell'utilizzazione delle forze idriche (OIFI), RS 721.821
- Ordinanza del 16 aprile 1997 sulla parte del canone per i diritti d'acqua, RS 721.832