

## Il Consiglio di Stato

Ufficio federale dell'energia  
Sezione Forza idrica  
3003 Berna

[wasserkraft@bfe.admin.ch](mailto:wasserkraft@bfe.admin.ch) (formato PDF)

### Consultazione in merito all'aiuto all'esecuzione "Determinazione delle sezioni di corsi d'acqua adeguati allo sfruttamento dell'energia idroelettrica nel piano direttore cantonale"

Gentili signore, egregi signori,

vi ringraziamo per averci coinvolti nella consultazione in oggetto.

Consideriamo i contenuti della guida critici sotto diversi aspetti che vi esponiamo di seguito e che ci portano a formulare la seguente richiesta generale che sarà meglio specificata nei singoli capitoli della nostra presa di posizione.

#### **Richiesta generale**

**La metodologia descritta nella guida deve essere ufficialmente riconosciuta da parte vostra come raccomandazione non vincolante, che non rimette in discussione gli approcci e le prassi dei cantoni.**

#### **1. Basi legali e pianificatorie, situazioni e approcci dei cantoni**

Già da tempo i cantoni, in particolare quelli in cui sono presenti da diversi decenni impianti idroelettrici, hanno adottato proprie legislazioni e pianificazioni, nonché sviluppato prassi in materia di sfruttamento e di produzione idroelettrica che tengono conto delle caratteristiche ambientali ed istituzionali del proprio territorio.

Il Ticino si è, in particolare, dotato della [Legge cantonale sull'utilizzazione delle acque](#) (LUA), del Piano energetico cantonale attualmente in aggiornamento quale [Piano energetico e climatico cantonale](#) (PECC) e della scheda [V3 Energia](#) del Piano direttore cantonale (PD). Secondo la LUA, di principio in Ticino l'utilizzazione delle acque avviene mediante sfruttamento in proprio da parte dello Stato per il tramite dell'[Azienda Elettrica Ticinese](#) (AET). Concessioni ad altri enti o società sono rilasciate solo se non sussiste un interesse da parte dello Stato, interesse che viene valutato in collaborazione con AET in base alla potenza e alla produzione potenziali.

In Ticino sono attivi 23 impianti con una potenza installata superiore a 3 MW, di cui 16 sono considerati grandi impianti (potenza superiore a 10 MW). La quantità di tratti di corsi d'acqua già sfruttati è importante, ciò è testimoniato anche dai dati dei regimi idrologici dell'[Atlante idrologico svizzero](#) (risalente al 1992) al quale la guida fa riferimento, in particolare la [tavola 5.3](#). I corsi d'acqua non ancora sfruttati difettano in generale di un interesse maggiore al loro sfruttamento (in particolare nel Sottoceneri), o si situano per lo più in altitudine. Si tratta di corsi d'acqua minori per i quali l'applicazione dei deflussi minimi fissati dalla Legge federale sulla protezione delle acque (LPAC) impone sovente rilasci incompatibili con un nuovo sfruttamento energetico ottimale ed interessante a livello cantonale o nazionale.

Conseguentemente, secondo il PECC e la scheda V3 PD, l'obiettivo di incrementare la produzione di energia idroelettrica cantonale fino a 4'000 GWh/anno nel 2050, compatibilmente con le esigenze ambientali ed economiche, va perseguito attraverso il potenziamento e il rinnovo degli impianti esistenti, la realizzazione di nuovi impianti di pompaggio-turbinaggio e la realizzazione di piccole centrali idroelettriche, prioritariamente su acque già captate. Tutto ciò utilizzando il diritto di riversione delle concessioni in essere a favore dello Stato per affidare ad AET la gestione degli impianti idroelettrici, così da mantenere un'elevata produzione propria e rafforzare la posizione di AET sul mercato.

Secondo la guida, la definizione dell'adeguatezza all'utilizzo di corsi d'acqua nel PD rappresenta solo una valutazione di grande massima, che può essere rimessa in discussione da pianificazioni o da progettazioni più dettagliate successive al PD. Concordiamo con questa affermazione; in effetti gli approfondimenti relativi alla sostenibilità ambientale, tecnica e produttiva per determinare l'adeguatezza di un corso d'acqua ad essere sfruttato sono impegnativi e richiedono risorse finanziarie e personali rilevanti, e non è quindi sostenibile che vengano eseguiti in blocco su tutti i corsi d'acqua nel contesto del PD. In definitiva traspare tutta la difficoltà di operare una ponderazione degli interessi a livello di PD che raggiunga un livello di accuratezza compatibile con la reale sostenibilità dell'utilizzo (o non utilizzo) di un corso d'acqua e quindi la sua attribuzione al grado di coordinamento *dato acquisito*. È infatti poco sostenibile, dal profilo procedurale e pianificatorio, inserire a PD un *dato acquisito* se i futuri approfondimenti (in particolare in relazione a progetti specifici) ne potrebbero rimettere in discussione l'adeguatezza, per esempio per ragioni di insostenibilità ambientale o finanziaria rispetto alla produzione auspicata.

In base alla nostra esperienza, ciò potrebbe avvenire non di rado nella realtà territoriale ticinese. È per questo motivo che abbiamo regolato questo tema nella scheda V3 del PD tramite pianificazione negativa, definendo i comparti di territorio dove lo sfruttamento dei corsi d'acqua è escluso e ponendo le condizioni e i criteri che i progetti dovranno ottemperare per essere approvati dal Cantone. Tali condizioni sono state rese vincolanti per i privati sulla base dell'art. 5c della [Legge cantonale sull'energia](#). Questo approccio (da tempo in vigore) ha dato prova della sua validità e applicabilità caso per caso e lo riteniamo più adatto alla gestione di questo tema di quanto proposto nella guida in esame, che si rivela macchinoso fino ad essere problematico e foriero di un onere molto importante per i cantoni, senza che sia evitato in seguito di caricare di ulteriore lavoro gli istanti dei progetti. Tutto ciò causa spreco di tempo e di risorse, il che è contrario al senso dell'art. 10 della Legge federale sull'energia (LEne) voluto da Consiglio federale e Parlamento, ovvero facilitare e accelerare il potenziamento della produzione idroelettrica.

### **Richiesta n. 1**

**Gli approcci, i metodi e le misure pianificatorie o progettuali dei cantoni devono essere riconosciuti dalla Confederazione e non vanno rimessi in discussione nel contesto dell'approvazione federale di modifiche dei piani direttori cantonali, in particolare tramite oneri o condizioni.**

## **2. Impianti esistenti: ruolo e valore**

Il potenziamento della produzione di energia idroelettrica non può essere ridotto unicamente al suo contributo all'approvvigionamento invernale, ma va considerato nell'ottica del raggiungimento degli obiettivi di aumento globale di produzione. Per quanto riguarda l'idroelettrico, il 29 settembre 2023, il Parlamento federale li ha fissati a 37'900 GWh netti entro il 2035 e a 39'200 GWh netti entro il 2050, ciò che corrisponde a circa 45'000 GWh lordi, considerato il consumo del pompaggio e il risanamento dei deflussi. Tali obiettivi non superano il 10% della produzione attuale. Nel frattempo, contro le decisioni parlamentari è stato lanciato un referendum, che non toglie tuttavia sostanza alla questione, ovvero che gli impianti esistenti sono la spina dorsale della produzione idroelettrica svizzera.

Conseguentemente, considerate pure le difficoltà di realizzazione e gli impatti territoriali di nuovi impianti, nella ponderazione degli interessi dei vari progetti e nella valutazione dell'interesse all'utilizzazione dei corsi d'acqua deve essere data la priorità alla manutenzione e al potenziamento degli impianti idroelettrici esistenti (anche dopo la fine delle concessioni vigenti), rispetto alla costruzione di nuovi impianti (in particolare in nuove ubicazioni).

In questo senso, il bonus all'utilizzazione di corsi d'acqua previsto dalla guida non deve limitarsi al solo contributo alla produzione invernale considerando esclusivamente i regimi idrologici da 9 a 16 dell'*Atlante idrologico della Svizzera*. Esso va esteso al contributo in termini di approvvigionamento sull'intero anno e alle potenzialità di stoccaggio e pompaggio-turbinaggio, in particolare nel caso di progetti noti in fase di pianificazione sull'intero territorio nazionale, o di evidenti potenziali sinergie con gli impianti esistenti, anche per i regimi idrologici da 1 a 8.

Le caratteristiche e gli impatti territoriali degli impianti idroelettrici esistenti (compresi i corsi d'acqua già sfruttati e quelli a deflusso residuo) sono già noti e sono già oggetto di pianificazioni, misure e progetti per il loro ammodernamento o adeguamento alla legislazione energetica ed ambientale esistenti (vedere anche capitolo 3 della presente lettera). Quindi non devono essere oggetto di un nuovo coordinamento territoriale e di una nuova ponderazione degli interessi nel PD. Ogni cantone deve essere libero di valutare, in base alla sua legislazione, le sue procedure e la sua situazione territoriale, in che modo tradurre lo stato del coordinamento degli impianti esistenti nel PD. Ad esempio, nel [progetto di scheda V3 Energia](#) del PD ticinese trasmesso per esame preliminare all'Ufficio federale per lo sviluppo territoriale, gli impianti idroelettrici esistenti sono stati segnalati come "in esercizio/realizzato".

### **Richiesta n. 2**

**Per l'aumento della produzione di energia elettrica, la priorità deve essere accordata all'ammodernamento e al potenziamento degli impianti esistenti, che non devono essere oggetto della guida e che i cantoni devono essere liberi di tradurre nei loro piani direttori con lo stato di coordinamento più adeguato in base alla loro legislazione e alle condizioni territoriali locali.**

### **3. Metodologia, criteri e classi di categorizzazione dei corsi d'acqua**

I criteri previsti dalla guida per la valutazione dell'utilizzazione e della protezione dei corsi d'acqua sono in parte incompleti o inadeguati rispetto alle diverse realtà territoriali dei cantoni, nonché alle loro condizioni-quadro giuridiche ed istituzionali, che inoltre devono essere calibrate su ogni singolo corso d'acqua e progetto. In base all'esperienza maturata in Ticino segnaliamo in particolare i seguenti aspetti.

In entrata rileviamo che nella valutazione della protezione e dell'utilizzazione dei corsi d'acqua, la guida non accenna minimamente agli effetti del cambiamento climatico, integrandovi per esempio le risultanze degli ultimi scenari climatici CH2018 sviluppati da Meteosvizzera. Il Ticino si trova nella regione sudalpina, nella quale le ripercussioni di tali cambiamenti si manifestano in modo particolarmente marcato e anticipato rispetto al resto della Svizzera e, considerando l'effetto combinato dello sfruttamento idroelettrico, possono avere ripercussioni ancora più marcate sulla biodiversità acquatica.

L'approccio di valutazione del potenziale idroelettrico fiume per fiume perde di rappresentatività quando i progetti idroelettrici sfruttano più aste fluviali contemporaneamente mediante piani di protezione e di utilizzazione delle acque (PPUA) e fanno convergere le acque in altri bacini imbriferi. A proposito dei PPUA, i corsi d'acqua al loro interno devono poter essere esclusi dallo sfruttamento, in quanto tali piani sono stati approvati, sono attuati e non possono essere rimessi in discussione nel contesto del PD. La guida suggerisce inoltre di limitare la portata dell'analisi ai bacini idrografici di dimensioni superiori a 3 km<sup>2</sup> per i terreni ripidi e a 10 km<sup>2</sup> per i terreni pianeggianti. A nostro modo di vedere è più ragionevole permettere una ponderazione degli interessi caso per caso, senza escludere a priori i bacini di dimensioni inferiori.

Dal 2011 i cantoni, in collaborazione con le aziende idroelettriche, si stanno impegnando con un notevole sforzo per attuare il risanamento della forza idraulica (deflussi residuali e minimi, trasporto solido e libera migrazione ittica). Le situazioni e i casi da risanare secondo la LPAC e la relativa ordinanza (OPAC) sono stati individuati in Ticino. La metodologia per la determinazione di un corso d'acqua ad essere sfruttato deve assolutamente tenerne conto e coordinarsi con le politiche di risanamento dell'idroelettrico attualmente in vigore, aspetto assolutamente non considerato nella guida.

Le classi della potenza specifica che nella guida fungono da base per la determinazione dell'interesse all'utilizzazione si rifanno ai contenuti del *Potenziale per le piccole centrali idroelettriche*: interesse alto per potenze superiori a 1kW/m, medio per potenze comprese fra 0.6 e 1 kW/m e debole per potenze comprese fra 0.3 e 0.6 kW/m. Esse sono proposte senza una giustificazione e appaiono arbitrarie e poco comprensibili. In Ticino, secondo la LUA la potenza degli impianti viene calcolata non solo tenendo conto della caduta dell'acqua, bensì anche della portata utilizzabile. Inoltre fra i criteri per la valutazione

dell'adeguatezza di un corso d'acqua ad essere sfruttato va anche considerato in maniera importante il contributo che può dare al potenziamento di impianti idroelettrici esistenti (vedere capitolo 2 della presente lettera).

Secondo i criteri di protezione da 3 a 5 della Tabella 1, i corsi d'acqua inclusi negli inventari federali delle zone golenali, dei siti di riproduzione degli anfibi e delle riserve di uccelli acquatici e migratori (RAMSAR compresi) sono esclusi dallo sfruttamento sulla base dell'art. 12 cpv. 2 della LEn che vieta nuovi impianti nei biotopi d'importanza nazionale (art. 18a della Legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio, LPN). Secondo la decisione del Tribunale federale 1C\_356/2019 del 4 novembre 2020, il potenziamento di impianti esistenti non è escluso a priori in tali zone (considerando 5.5). Il 29 settembre 2023 il Parlamento federale ha approvato una serie di eccezioni a tale divieto, segnatamente se soltanto il deflusso residuale è situato nell'oggetto protetto, sancendo implicitamente che il tratto con flusso residuale non appartiene all'impianto e che quindi non è soggetto ad esclusione. Tuttavia, come detto nel capitolo 2 della presente lettera, contro le decisioni parlamentari è stato lanciato un referendum, ciò che ci porta a sottolineare ancora una volta l'importanza e la necessità che la valutazione sia effettuata dai cantoni in base alla loro situazione territoriale e alle loro basi legali e pianificatorie.

Fra i criteri di protezione deve essere considerata la lista delle specie minacciate secondo i gradi 2 e 3 dell'Allegato 1 dell'Ordinanza concernente la legge federale sulla pesca (OLFP), e i corsi d'acqua con specie minacciate di estinzione secondo il grado 1 devono essere esclusi dallo sfruttamento. Inoltre devono essere considerati anche gli inventari cantonali della fauna ittica, delle zone golenali delle paludi e dei siti di riproduzione degli anfibi ed essere attribuiti al livello di esclusione elevato.

La guida tratta in maniera diversa i perimetri UNESCO dai perimetri IFP (Inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti naturali): attribuisce un grado di protezione elevato ai corsi d'acqua che attraversano i primi e da elevato a medio per quelli che attraversano i secondi. Ciò che conta in entrambi i casi è la presenza di specifici obiettivi di protezione dei corsi d'acqua: se tali obiettivi sono presenti, allora l'interesse di protezione va considerato elevato, in caso contrario non sussiste un particolare interesse di protezione se non quello derivante dall'IFP e dal regolamento UNESCO.

Un tema non affrontato fra i criteri di protezione riguarda la protezione delle acque sotterranee. La guida ignora completamente i conflitti con l'approvvigionamento in acqua potabile. In Ticino sussistono molteplici casi, soprattutto in ambito carsico, in cui le zone di protezione delle acque sotterranee (S2 ed S3) sono attraversate da corsi d'acqua che possono alimentare l'acquifero ad uso potabile e la riduzione di deflusso può impattare sulla quantità e sulla qualità dell'acqua sotterranea.

La matrice per la valutazione dell'adeguatezza di un corso d'acqua ad essere sfruttato riflette appieno il carattere macchinoso, problematico e oneroso del metodo proposto nella guida. Ad eccezione della classe "utilizzo esclusa", chiara in sé, le altre tre classi ("in generale riserve in relazione all'utilizzazione", "adeguatezza all'utilizzazione da motivare", "in generale utilizzazione possibile") si prestano a diverse interpretazioni, non aiutano a capire la situazione di un corso d'acqua e sono anche carenti di giustificazione in merito alla ponderazione dei criteri. Perché ad esempio un corso d'acqua caratterizzato da un interesse all'utilizzazione debole e a una protezione forte non è incluso nella classe "utilizzo esclusa"?

Si segnala infine che la guida propone come base di riferimento GIS il Vector 25 (stato 2007) che tuttavia è stato sostituito da SwissTLM3D più preciso ed aggiornato.

**Richiesta n. 3**

**La metodologia, i criteri e le categorizzazioni proposte dalla guida devono essere esplicitamente dichiarate come raccomandazioni: i cantoni se ne possono distanziare o li possono modificare secondo le loro basi legali e pianificatorie e in funzione delle loro caratteristiche territoriali ed ambientali.**

Vogliate gradire, gentili signore, egregi signori, i sensi della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente  
  
Raffaele De Rosa

Il Cancelliere  
  
Arnaldo Coduri

Copia a:

- Dipartimento del territorio (dt-dir@ti.ch)
- Dipartimento delle finanze e dell'economia (dfe-dir@ti.ch)
- Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità (dt-dstm@ti.ch)
- Divisione dell'ambiente (dt-da@ti.ch)
- Sezione della protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo (dt-spaas@ti.ch)
- Sezione dello sviluppo territoriale (dt-sst@ti.ch)
- Ufficio del piano direttore (dt-upd@ti.ch)
- Ufficio della natura e del paesaggio (dt-unp@ti.ch)
- Ufficio della caccia e della pesca (dt-ucp@ti.ch)
- Ufficio dei corsi d'acqua (dt-uca@ti.ch)
- Ufficio dell'energia (dfe-energia@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in internet