

2584 R  
2584/A R  
AMBIENTE

RAPPORTO

della Commissione speciale delle forze idriche  
sui messaggi 16 febbraio e 25 maggio 1982 concernenti l'applica-  
zione dell'art. 8 bis della legge cantonale riguardante l'utiliz-  
zazione delle acque del 17 maggio 1894 (definizione dei deflussi  
minimi nei principali bacini imbriferi del Sopraceneri)

del 21 giugno 1982

I. PREMESSA

L'intero sfruttamento idroelettrico dei corsi d'acqua ticinesi che possiamo far risalire alla fine degli anni '50, ha a lungo andare evidenziato problemi originariamente sottovalutati nelle loro conseguenze.

Due meritano in modo particolare d'essere citati: quello dei deflussi minimi, oggetti del messaggio e del presente rapporto e quello della tassazione fiscale delle aziende di produzione costituitesi in Partnerwerke.

Ovviamente, in questa sede, si prende in considerazione soltanto il primo, auspicando però parimenti che pure il secondo sia oggetto di particolare attenzione, affinché si possa giungere entro un lasso di tempo ragionevolmente breve, ad una tassazione dei Partnerwerke che consideri in più equa misura i diritti dei Cantoni produttori di energia.

Fissando i deflussi minimi, nelle modalità giuridiche e nelle quantità stabilite dal messaggio del Consiglio di Stato e accolto dalla Commissione, si stabilisce un quantitativo minimo d'acqua che deve essere immessa nei fiumi a valle degli sbarramenti idroelettrici.

Ciò facendo si tenta di restituire ai corsi d'acqua un equilibrio idrico che lo sfruttamento idroelettrico ha alterato, creando disagi di diversa natura: paesaggistica, di alimentazione della falda freatica, ecologica, di minaccia alla fauna ittica, ecc.

La percezione di questi disagi può essere fatta risalire agli anni '70.

La denuncia degli stessi ha assunto una dimensione politica nella seconda metà dell'ultimo decennio e si è concretizzata nell'iniziativa popolare del 1975 della Federazione Ticinese Acquicoltura e Pesca, che chiedeva l'introduzione di un articolo quale base legale per imporre i deflussi minimi.

Segnaliamo numerosi interventi parlamentari a sostegno di una soluzione del problema, proposti in modo particolare dal deputato valmaggese Armando Dadò.

Si può oggi affermare che l'unanimità dei cittadini ticinesi ed in modo particolare dei cittadini delle valli, auspica una

soluzione del problema tale da garantire, per contrastare i menzionati disagi, uno scorrimento sufficiente di acqua nei fiumi.

Nessuno, riteniamo, si illude di poter ritornare alla situazione antecedente lo sfruttamento idroelettrico: si riconosce infatti generalmente che l'energia elettrica è un bene indispensabile ormai la cui produzione impone determinati sacrifici. Quest'ultimi non possono essere tali da comportare un impoverimento delle valli, superiore ai vantaggi tratti dallo sfruttamento.

La Commissione ritiene che con l'approvazione dei decreti legislativi proposti dal Consiglio di Stato si compie un primo importante passo verso la soluzione del problema dei deflussi minimi.

Un "primo" passo poichè soltanto con la ripetuta e continuata applicazione dei deflussi minimi fissati nei decreti, si potranno trarre sufficienti indicazioni per valutare compiutamente la loro validità.

Osserviamo comunque che già da alcuni anni e limitatamente ad alcuni corsi d'acqua, si è provveduto sperimentalmente da parte delle aziende stesse, in concordanza con il Dipartimento, a lasciar fluire quantitativi minimi d'acqua nei fiumi.

L'esperienza è stata sostanzialmente positiva e merita di essere estesa a ulteriori corsi d'acqua.

Soprattutto però, merita di essere consolidata nei decreti legislativi a tutela più ampia degli interessi della collettività.

La Commissione è consapevole, come tutti lo devono essere, che anche con le nuove norme i corsi d'acqua ticinesi non ritorneranno alla rigogliosità degli anni trenta e quaranta. Nemmeno però, salvo condizioni di siccità straordinarie, si dovrebbero ripresentare spettacoli di desolazione che giustamente hanno sollevato lo sdegno della popolazione.

Ancora in questa sede introduttiva va rilevato che l'imposizione di deflussi minimi potrebbe originare domanda di risarcimento da parte delle Aziende, poichè di fatto si procede ad una modifica delle convenzioni.

Questo problema lasciato aperto dal messaggio del Consiglio di Stato, verrà brevemente affrontato nel presente rapporto.

Già sin d'ora si tiene però a marcare l'opinione della Commissione, contraria al riconoscimento di risarcimenti, in considerazione, prevalentemente, di interessi pubblici emersi soltanto dopo la firma delle concessioni.

Va poi aggiunto che i deflussi minimi stabiliti che tengono conto del fattore energetico e lo commisurano agli interessi paesaggistici, ittici, ecc., non sono tali da pregiudicare l'esercizio della concessione e da ledere la gestione e la redditività economica delle aziende concessionarie.

Concludendo, la Commissione tiene a sottolineare lo sforzo del Consiglio di Stato per giungere a proposte concrete di soluzione del problema, commentate con dovizia d'informazioni nel messaggio.

Il merito del progresso che si potrà raggiungere spetta però anche a chi, con tenacia, ha portato avanti il discorso susci-

tando la sensibilizzazione della popolazione e delle autorità politiche.

V'è stata, è giusto riconoscerlo, anche la collaborazione delle aziende concessionarie, che hanno dimostrato - e che certamente saranno chiamate anche in futuro a dimostrare - sensibilità per la legittima opinione della popolazione.

## II. BASI LEGALI

Data la completezza del messaggio, la Commissione si limita a considerare unicamente alcuni aspetti del problema, sottolineando, avantutto, le basi legali che reggono la materia.

### 1. Diritto federale:

L'utilizzazione delle acque è regolata dalla legge federale sull'utilizzazione delle forze idriche del 22.12.1916.

Il 7 dicembre 1975 è stato approvato l'art. 24 bis della Costituzione Federale che conferisce alla Confederazione il diritto di legiferare in materia di utilizzazione e protezione delle risorse idriche.

Sulla base di tale articolo è poi stata riveduta la legge federale menzionata.

Nel merito, la norma costituzionale espressamente, cita fra le disposizioni da adottare, quelle "alla conservazione di adeguati deflussi minimi".

La materia è pertanto retta dal diritto federale.

Non è però sottratta al diritto cantonale nella misura in cui quest'ultimo completa le norme federali.

### 2. Diritto cantonale:

A livello cantonale la materia è disciplinata dalla legge sull'utilizzazione delle acque del 17.5.1894.

E' qui d'interesse in modo particolare l'art. 8 di tale legge riguardante l'utilizzazione delle acque che prescrive quanto segue:

*"La concessione sarà accordata quando siano riconosciute la sua convenienza, la regolarità degli atti e la mancanza di fondate opposizioni.*

*Nell'atto di concessione saranno determinate le cautele per la tutela dei pubblici interessi e dei diritti acquisiti dai terzi.*

*L'atto di concessione determinerà inoltre il quantitativo dell'acqua, il tempo ed il modo della sua estrazione, le condizioni per la condotta, l'uso e la restituzione dell'acqua, e stabilirà infine le norme di esecuzione delle opere, le garanzie a prestarsi e le tasse da corrispondere allo Stato".*

Nel 1976, con decisione del Gran Consiglio, è stato introdotto un nuovo articolo "8 bis" alla legge sull'utilizzazione delle acque, del seguente tenore:

*"L'autorità competente a dare concessioni provvede a garantire un sufficiente deflusso nei corsi d'acqua già utilizzati od ancora da utilizzare.*

*A tale scopo si devono tenere in considerazione, in primo luogo, i bisogni di approvvigionamento d'acqua potabile ed industriale, l'irrigazione a scopo agricolo, la pesca, la protezione della natura e dell'ambiente.*

*Le eventuali pretese d'indennizzo per la restrizione del diritto già concesso di utilizzazione delle forze idriche, sono regolate dal diritto federale".*

Giova in modo particolare ricordare nel presente rapporto, quanto sia il Consiglio di Stato, sia il rapporto della Commissione espressero a proposito di questo nuovo articolo. Il messaggio del Consiglio di Stato del 26.4.1976 (no. 2142) porta le seguenti valutazioni:

*"E' risaputo che sin verso il 1950 l'utilizzazione delle acque, al fine della produzione di energia elettrica non ha posto il problema generale del deflusso minimo ...*

*I problemi della conservazione e della protezione di ambienti naturali del paesaggio erano considerati in modo totalmente diverso.*

*Soltanto più tardi fu avvertita e riconosciuta l'esigenza di assegnare loro maggior importanza".*

Nel messaggio si ricorda poi che l'unico caso di fissazione effettiva di un deflusso sulla base dell'art. 8 (interesse pubblico) fu dato con il decreto legislativo del 31.5.1928 concernente la concessione del Piottino, al cui art. 17 figurano disposizioni contenenti misure per una defluenza minima di almeno 200 litri d'acqua al minuto secondo.

Ancora dal messaggio citiamo quanto segue:

*"Nel 1949 il Cantone si è trovato per la prima volta posto di fronte al problema di produzione energetica che assumeva dimensioni dal profilo tecnico finanziario senza paragoni con quelle che l'avevano occupato nei precedenti decenni.*

*Lo sforzo delle autorità politiche in quegli anni tendeva soprattutto a un miglioramento delle condizioni economiche del Cantone.*

*Ciò, unitamente alla limitatezza dei mezzi finanziari, ha giocato un ruolo decisivo nel nuovo corso della politica idroelettrica e nelle scelte che seguirono .....*

Le decisioni del 1949 sullo sfruttamento delle acque della Vallemaggia e del 1953 per la Valle di Blenio sono state accolte con grande favore, specialmente la prima.

Solo alcuni anni dopo si manifestarono le reazioni negative dovute:

- a) A una realtà che nell'intensità dello sfruttamento molti non avevano immaginato.
- b) A una graduale evoluzione nel giudizio sui valori che precedentemente non erano stati apprezzati o non lo erano stati nella giusta misura e ora venivano riscoperti quale bene necessario all'intero Cantone e in particolare alla

sopravvivenza di un'economia vallerana che intravedeva nello sviluppo del turismo un mezzo importante per migliorare la propria condizione.

Occorreva pertanto garantire il contatto dell'uomo con un ambiente non mortificato e impedire la degradazione di due sue fondamentali componenti quale l'acqua e il paesaggio.

L'introduzione dell'art. 8 bis nella legge cantonale sull'utilizzazione delle acque fu la base e il passo decisivo di una volontà politica cantonale maturata con gli anni e sfociata anche a livello di Parlamento, volontà che voleva localizzare il concetto dell'economia delle acque e del deflusso minimo in modo efficiente.

Con ciò si voleva completare quanto a livello federale è stato legiferato in ossequio all'art. 24 bis CF.

Il "deflusso minimo" può essere considerato una componente del concetto di economia delle acque, intesa quale entità globale che contempla la raccolta di dati idrologici per l'approvvigionamento della popolazione, i bisogni industriali, l'utilizzazione delle forze idriche, la correzione dei fiumi e dei torrenti, la sicurezza degli sbarramenti idrici, la protezione dall'inquinamento, l'irrigazione, la protezione dell'ambiente.

Una componente che, inizialmente valutata soltanto nell'ottica della produzione d'energia, ha poi coinvolto la salvaguardia di altri interessi di vario ordine.

L'iniziativa lanciata dalla Federazione Ticinese per l'Acquicoltura e la Pesca nel 1975 è il frutto di una sensibilità popolare nel nostro Cantone verso quei problemi che più generalmente vengono oggi chiamati ecologici: problemi di valori altissimi tendenti alla salvaguardia dei patrimoni naturali, in modo particolare del patrimonio ittico con riferimento alla pescosità dei corsi d'acqua, alla presenza di un deflusso costante lungo gli alvei dei fiumi, alla protezione paesaggistica, nonché alla protezione igienico-sanitaria.

E' pertanto fuori dubbio che i deflussi fissati nel messaggio del Consiglio di Stato del 16.2.1982 rispondano a un interesse pubblico generale nell'ambito di una ponderata valutazione del principio dell'economia delle acque.

### III. I DEFLUSSI FISSATI DAI DECRETI

Evidentemente la Commissione non può esprimere un parere tecnico sui quantitativi d'acqua imposti per i differenti fiumi. Una valutazione potrà essere fatta solo con il tempo: implicito qui l'invito all'autorità competente a verificare costantemente i risultati raggiunti ed a informare il Parlamento. Un parere di sicura competenza può essere quello della Federazione Ticinese per l'Acquicoltura e la Pesca che, sollecitata dal relatore ad esprimere un parere si è espressa in questi termini:



Riteniamo questo documento un autorevole consenso delle proposte governative.

Merita pure di essere detto che le cifre contenute nei decreti sono il frutto di una valutazione approfondita, esperita da diversi uffici amministrativi.

Il discorso dei minimi deflussi non deve tuttavia fermarsi a questo messaggio.

La Commissione invita il Consiglio di Stato ad approfondire ulteriormente la problematica ed estendere il discorso anche a quei deflussi che per motivi vari non sono stati contemplati nel messaggio (ad esempio quelli della Verzasca).

#### IV. IL PROBLEMA DEL RISARCIMENTO

Il messaggio del Consiglio di Stato prudentemente lascia aperta la soluzione dell'annoso problema dei diritti acquisiti da parte delle aziende idroelettriche, la cui lesione potrebbe costituire motivo di risarcimento (LUF1 art. 43).

Se il principio al risarcimento sussiste per legge federale, va pur detto ed affermato che un Cantone che ha concesso un diritto di sfruttamento delle acque ha pure il diritto (oltre che l'obbligo politico e morale) di ritoccare la concessione, allorquando interessi pubblici lo giustifichino, oppure allorquando interessi pubblici permettono di giungere a una valutazione differenziata dell'ottica di tutta questa problematica.

Nel caso dei deflussi è fuori dubbio che l'interesse pubblico nella visione delle cose degli ultimi decenni è radicalmente mutato a tal punto che si potrebbe affermare che concessioni quali quelle del 1949 della Maggia e della Blenio non sarebbero più concepibili per la loro vastità, incidenza e durata. Il messaggio del Consiglio di Stato lascia intendere che da parte delle aziende interessate non dovrebbe esserci motivo né interesse per chiedere un risarcimento.

A tale proposito si può affermare quanto segue:

- A) Innanzitutto la richiesta del deflusso minimo contenuta nel messaggio è da considerarsi veramente modesta e ponderata.

Il Consiglio di Stato (e anche i promotori dell'iniziativa a suo tempo) si è attenuto strettamente a quei deflussi che veramente, dopo una valutazione di tutte le possibili implicazioni, sono ritenuti necessari.

- B) Non va inoltre sottaciuto che parte dei deflussi fissati nel messaggio sono già in prova da alcuni anni e che le aziende concessionarie non hanno chiesto il minimo risarcimento.

Con alcune aziende si è persino giunti alla sottoscrizione di accordi che oggi vengono confermati con il presente messaggio, e con i relativi decreti legalizzati da questo Gran Consiglio.

A mente della Commissione non sembra pertanto che nel momento attuale le aziende concessionarie possano richiedere un risarcimento anche perchè, ciò rappresenterebbe pur sempre un passo politico invisibile alla popolazione.

La sensibilità popolare attualmente va verso una differente valutazione dei beni della collettività.

A tutela di alcuni di quei beni va pure trattato il problema dei deflussi minimi, la cui fissazione, nei termini moderati del messaggio, risponde all'interesse pubblico richiesto dalla LF per poter procedere a modifiche delle concessioni, senza dover riconoscere indennità.

Per tutte le considerazioni sin qui esposte la Commissione invita il Gran Consiglio ad aderire ai due messaggi e pertanto ad approvare i relativi decreti legislativi.

Per la Commissione speciale:

Michele Gilardi, relatore  
Agustoni - Bervini - Casanova -  
Gaggetta - Medici - Nicoli -  
Paglia - Pessi - Rampazzi -  
Salmina - Salvioni - Vittori