

numero			Bellinzona
3177	cl	1	19 agosto 2015

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Ufficio federale dell'ambiente
Divisione Acque
3003 Berna

**Ordinanza del DATEC sul calcolo dei costi computabili delle misure di esercizio per il risanamento di centrali idroelettriche
Modulo di aiuto all'esecuzione relativo al finanziamento delle misure di risanamento ecologico degli impianti idroelettrici esistenti**

Indagine conoscitiva

Gentili signore,
egregi signori,

facciamo riferimento alla documentazione in oggetto, posta in consultazione il 22 giugno 2015 e ringraziamo dell'opportunità di poterci esprimere in merito.

1. CONSIDERAZIONI GENERALI

1.1 Contenuto dell'indagine conoscitiva

Le basi legali poste in consultazione sono volte a concretizzare la competenza delegata al DATEC sul disciplinamento delle modalità di calcolo dei costi computabili per il risanamento degli impianti idroelettrici esistenti per quanto attiene ai deflussi discontinui, al bilancio in materiale solido di fondo e alla libera migrazione ittica.

I documenti posti in consultazione comprendono:

- la versione rielaborata del progetto di Ordinanza del DATEC sul calcolo dei costi computabili delle misure d'esercizio per il risanamento di centrali idroelettriche (Ocrcl; Avamprogetto del 17 giugno 2015);
- il relativo rapporto esplicativo sull'Ordinanza del DATEC, datato giugno 2015;
- la nuova versione del Modulo di aiuto all'esecuzione "*Ökologische Sanierung bestehender Wasserkraftanlagen – Finanzierung der Massnahmen*" (di seguito: Modulo di aiuto all'esecuzione), datato giugno 2015.

1.2 Valutazione generale

Recepiamo con soddisfazione quanto proposto dalla versione rielaborata dell'Ordinanza del DATEC e dal Modulo di aiuto all'esecuzione. Si tratta di un'importante base a sostegno dei gestori degli impianti idroelettrici e dell'Autorità cantonale per la determinazione dei costi computabili e, in particolare, per la richiesta d'indennizzo per la realizzazione delle misure di risanamento. Il nostro giudizio è pertanto globalmente positivo.

A preoccupare il Consiglio di Stato è il nuovo e importante carico di lavoro che l'Autorità cantonale dovrà garantire a sostegno dei gestori degli impianti idroelettrici. Il ruolo dell'Autorità cantonale è di primaria importanza per la richiesta e il riconoscimento dei finanziamenti da parte della Società nazionale di rete Swissgrid (v. Fig. 3 capitolo 7). Tali oneri lavorativi supplementari, e i relativi costi, vanno presi in considerazione al fine di garantire correttamente le tempistiche richieste dalle nuove modifiche di Legge qui in esame.

Per quanto riguarda i documenti posti in consultazione, che dovrebbero essere di sostegno ai Cantoni, dobbiamo purtroppo rilevare che gli stessi sono stati allestiti solo parzialmente in italiano; ci riferiamo nello specifico alla nuova versione del Modulo di aiuto all'esecuzione che, stando alle indicazioni contenute nella lettera di accompagnamento dell'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), sarà disponibile in italiano solo al momento dell'entrata in vigore dell'Ordinanza. Auspichiamo vivamente che la versione in italiano possa essere messa a disposizione degli attori coinvolti nel risanamento ecologico delle centrali idroelettriche con maggiore tempestività.

2. ASPETTI PUNTUALI E SPECIFICI

Pur riconoscendo il buon lavoro di revisione del progetto preliminare, sottoposto all'indagine conoscitiva dal 19 novembre 2013 al 24 gennaio 2014 e sviluppato con il coinvolgimento delle cerchie interessate, rileviamo ancora alcune differenze fra quanto indicato nel rapporto esplicativo e i dispositivi dell'Ordinanza. Qui di seguito riportiamo le osservazioni scaturite dall'analisi della documentazione e delle proposte poste in consultazione presso i Servizi cantonali interessati.

2.1 Considerazioni sull'Ordinanza DATEC sul calcolo dei costi computabili delle misure d'esercizio di centrali idroelettriche (Ocrcli)

Art. 2 Costi computabili

Con questo articolo vengono definiti i costi computabili derivanti dalle misure di risanamento che tuttavia concernono unicamente una minor produzione energetica nonché uno spostamento nel tempo della produzione di elettricità, ma non i mancati ricavi delle centrali idroelettriche che operano su mercati alternativi offrendo prestazioni di servizio relative al sistema (SDL). Consapevoli di questa problematica, nella lettera ai Governi cantonali del 22 giugno 2015 l'UFAM rileva quanto segue:

“Per i mancati ricavi delle centrali idroelettriche che operano su mercati alternativi offrendo prestazioni di servizio relative al sistema non è ancora stato trovato un metodo di calcolo che consenta di ottenere risultati plausibili.

Si è pertanto deciso di valutare costantemente la situazione insieme ai rappresentanti del settore e di esaminare la fattibilità degli approcci di calcolo. Non appena saranno disponibili approcci plausibili e attuabili si procederà alla modifica della presente ordinanza.”

Questo approccio è sostenibile a condizione che almeno il principio del riconoscimento di un indennizzo per i mancati ricavi da prestazioni di servizio (SDL), il cui metodo di calcolo dovrà essere sviluppato fra le parti, sia esplicitamente indicato nell'Ordinanza. A tale proposito viene proposta la modifica seguente dell'articolo 2:

Art. 2 Costi computabili

¹ Se le misure di risanamento hanno effetti sull'esercizio di una centrale idroelettrica e comportano una minor produzione energetica o uno spostamento nel tempo della produzione energetica o limitazioni per l'attività su mercati alternativi (ad esempio prestazioni di servizio relative al sistema SDL), i mancati ricavi che ne derivano sono considerati costi imputabili ai sensi dell'appendice 1.7 numero 3.1 lettere c ed e OEn. I proprietari degli impianti idroelettrici dovranno dimostrare i mancati ricavi dall'attività su mercati alternativi tramite adeguati sistemi di calcolo.

Art. 3: Mancati ricavi dovuti a una minor produzione energetica

Il cpv. 1 lett. a dell'articolo 3 dell'Ocrchi non è sufficientemente chiaro. In particolare viene indicato che “...per ogni ora sono calcolate le produzioni della centrale idroelettrica che sarebbero state possibili sul piano tecnico e in base alle portate in entrata effettive nonché ammissibili sul piano giuridico, con e senza le misure di risanamento.” A tal proposito segnaliamo che non è presente un'indicazione del significato di “nonché ammissibili sul piano giuridico”, rispettivamente dal punto di vista pratico non viene indicato come comportarsi, se la portata dev'essere misurata prima o dopo lo sfioro e se per la granularità di 1 ora si utilizza il valore medio o la misura istantanea.

Inoltre, dal punto di vista della realizzazione e della gestione dei sistemi di misurazione delle portate, verosimilmente non presente in tutti i punti captazione che potrebbero essere necessari per il calcolo delle mancate produzioni, non sono date indicazioni se i costi per l'eventuale posa dei nuovi sistemi di misura e soprattutto per la manutenzione di tutti i sistemi, rientrano nei costi computabili.

Infine, riferendoci anche alle possibili modalità di indennizzo indicate per il risanamento ai sensi dell'art. 80 LPAC cpv. 2, si dovrebbe prevedere quale variante un indennizzo in energia evitando così di dover far capo a parametri come SwissSix e cambio della moneta.

Art. 4: Mancati ricavi dovuti a spostamenti nel tempo della produzione energetica

Valgono le precedenti considerazioni all'art. 3, escluso evidentemente l'indennizzo in energia, non possibile in questo caso trattandosi unicamente di una perdita economica.

Art. 5 Assegnazione dell'indennizzo

L'articolo in questione descrive la modalità per la presentazione della domanda d'indennizzo, tuttavia con delle lacune nelle spiegazioni.

A tal proposito si rileva in che in generale non vengono date indicazioni in merito al modello di calcolo da utilizzare. Potrebbe quindi risultare che ogni richiedente presenti un modello proprio e questo causerebbe oneri e costi maggiori per l'Autorità cantonale chiamata a valutare la domanda d'indennizzo.

Una possibile soluzione potrebbe essere che l'UFAM, in collaborazione con Swissgrid e le aziende idroelettriche, sviluppi un modello di calcolo standard.

Il cpv. 1 lett. b introduce un onere di prova basato su dati di 10 anni difficilmente, o non sempre, applicabile e con un margine di apprezzamento molto soggettivo:

“la prova che, in base ai dati degli ultimi dieci anni d'esercizio rappresentativi, i parametri producono risultati di calcolo corrispondenti in ampia misura alla situazione effettiva”.

Si propone pertanto di rivedere questo capoverso con una regola più semplice e pragmatica, possibilmente trovando una soluzione con le aziende idroelettriche, per evitare ulteriori oneri per la valutazione delle domande di indennizzo.

Al capoverso 4 dell'articolo in questione viene stabilito che la società nazionale di rete Swissgrid *“può rivedere i parametri al più presto dopo cinque anni e definirli di nuovo per almeno cinque anni se la situazione reale è cambiata”.* A nostro modo di vedere secondo il principio della reciprocità ciò deve essere possibile anche per la controparte, ossia per i detentori delle centrali idroelettriche che a loro volta devono avere la possibilità di richiedere una revisione. Per questo motivo si chiede di adattare l'ordinanza nella maniera seguente:

Art. 5 Assegnazione dell'indennizzo

⁴ Essa La società nazionale di rete o i detentori delle centrali possono può rivedere i parametri al più presto dopo cinque anni e definirli di nuovo per almeno cinque anni se la situazione reale è cambiata. I detentori delle centrali devono fornire la relativa documentazione.

2.2 Considerazioni sul Modulo di aiuto all'esecuzione relativo al finanziamento delle misure di risanamento ecologico degli impianti idroelettrici esistenti

Capitolo 1.3 Anwendungsbereich

Il citato Modulo di aiuto all'esecuzione definisce e gestisce le procedure per il riconoscimento delle indennità necessarie per il risanamento delle centrali idroelettriche, comprendendo anche la valutazione degli effetti delle misure realizzate.

Potranno beneficiare dei contributi Swissgrid esclusivamente le misure di risanamento realizzate dopo il 1° gennaio 2011 (entrata in vigore della nuova Legge) e che rispondono alle esigenze dell'art. 83a LPac e art. 10 LFSP.

In generale riteniamo che il campo d'applicazione risponda correttamente ai requisiti per l'adempimento dei nuovi disposti della LPac. Mettiamo in evidenza però

l'importanza di un riconoscimento finanziario anche dei costi necessari per gli studi approfonditi e l'analisi per la scelta della miglior variante (studio delle varianti). Allo stato attuale il citato Modulo di aiuto all'esecuzione non presenta sufficiente chiarezza in merito. A pagina 10 viene infatti specificato che "*Nicht Gegenstand dieses Moduls sind die Bemessung und Ausgestaltung von möglichen Sanierungsmassnahmen und deren Anwendungsbereiche sowie die Inhalte der Wirkungskontrolle. Grundlagen dazu werden in weiteren Modulen der Vollzugshilfe «Renaturierung der Gewässer» erarbeitet.*" Tale frase è in conflitto con quanto riportato nell'appendice 1.7 numero 3.1 dell'Ordinanza sull'energia (OEn) che stabilisce quali costi delle misure di risanamento concernenti le centrali idroelettriche sono computabili ai fini dell'indennizzo.

Viene infatti indicato che "Sono computabili (...):

- a) *pianificazione e realizzazione di impianti pilota;*
- b) *acquisizione di terreni;*
- c) *pianificazione ed esecuzione delle misure, in particolare la realizzazione degli impianti necessari;*
- d) *esecuzione del controllo dell'efficacia;*
- e) *fino alla scadenza della concessione: dotazione di acqua necessaria per l'esercizio di un impianto che assicuri la libera migrazione dei pesci, a condizione che tale acqua non debba essere restituita quale deflusso residuale secondo l'articolo 80 LPAC.* "

I costi di progettazione e definizione delle varianti di risanamento a nostro parere dovranno essere finanziati nella loro totalità da Swissgrid. Si tratta infatti di importanti studi che permetteranno di porre le basi necessarie per il corretto dimensionamento delle misure di risanamento. Richiediamo pertanto maggior chiarezza e attenzione in merito.

Capitolo 2.1 Massnahmen mit Bezug zu bestehenden Wasserkraftanlagen

A pagina 11 del Modulo di aiuto all'esecuzione viene citato che « *Wird gleichzeitig zur Sanierung die Anlage ausgebaut, so tragen die Inhaber der Wasserkraftwerke die Kosten zur Einhaltung der Umweltverträglichkeit dieser Anlageänderung selbst. Die Entschädigung beschränkt sich auf die Beseitigung der vor der Änderung bestehenden Beeinträchtigungen*». A tal proposito poniamo l'accento sulla difficoltà nel definire il limite tra l'impatto ecologico esistente e quello futuro. Auspichiamo che il Modulo di aiuto all'esecuzione per le misure di risanamento, attualmente in fase di elaborazione e allestimento, possa fornire maggiori informazioni in merito.

Capitolo 2.3 Notwendigkeit und Eignung der Massnahmen

Riteniamo necessario procedere con una ponderazione globale degli interessi, quindi tenendo anche conto delle tematiche relative alla protezione dalle piene, alla politica energetica per l'approvvigionamento e la riduzione dei consumi, ecc.; non viene tuttavia indicata una modalità concreta per mettere in pratica questo obiettivo. Si chiede pertanto di presentare un'analisi costi-benefici che tenga conto globalmente di tutti gli interessi in gioco: ecologici, economici, territoriali e sociali (pag. 13).

Inoltre, il testo accenna a un nesso tra il risanamento dei deflussi minimi ai sensi dell'art. 80 LPAC e alle condizioni poste alla messa al beneficio di indennizzi ai sensi degli artt. 39a e 43a LPAC e art. 10 LFSP. Questo tema si presta a interpretazione e necessita di un chiarimento in modo da essere applicato correttamente e conformemente agli obiettivi generali della protezione delle acque, evitando così ritardi nel corso della procedura di risanamento da avviare. A tale scopo, riteniamo necessario a breve termine un incontro tra il nostro Cantone e i rappresentanti dell'UFAM.

Capitolo 3.1 Überblick

Nella tabella 2 a pag. 15 sono elencati i possibili esempi di interventi costruttivi per il risanamento delle centrali idroelettriche. A differenza della versione precedente dell'ottobre 2013 (cfr. Allegato A4) in questa nuova lista viene tralasciata la possibilità di realizzare una centrale idroelettrica di demodulazione.

Conformemente a quanto indicato in precedenza in merito all'art. 2 dell'ordinanza anche nel paragrafo *“Betriebliche Massnahmen”* a pagina 16 è fondamentale inserire il principio del riconoscimento di un indennizzo per i mancati ricavi da prestazioni di servizio (SDL), il cui metodo di calcolo dovrà tuttavia essere ancora sviluppato fra le parti.

Considerato ciò, oltre all'aggiunta della **centrale di demodulazione** nella tab. 2 a pag. 15, si propone la seguente modifica:

Paragrafo „Betriebliche Massnahmen” a pagina 16:

*„..... . Sie zeichnen sich in der Regel durch eine umkehrbare, zeitlich unbefristete Minderung der Produktionsmengen oder Verschiebung der Produktionszeiten **oder Erlöseinbusse aus der Teilnahme an Alternativmärkten (z. Bsp. Markt für Systemdienstleistungen)** aus, welche zu wiederkehrenden Erlöseinbussen führt.“*

Capitolo 3.2 Entschädigung der direkten Kosten baulicher Massnahmen

Come da osservazioni precedenti, anche nel caso di interventi costruttivi per il risanamento deve valere il principio del riconoscimento di un indennizzo per i mancati ricavi da prestazioni di servizio (SDL) e pertanto si propone la seguente modifica:

Tabella 4 “Grundsätze zur Anrechnung von wiederkehrenden Kostenelementen” a pagina 18 colonna Kostenkomponenten:

*„Erlöseinbussen aufgrund von Minderproduktion oder zeitlicher Verschiebung der Produktion **oder aus der Teilnahme an Alternativmärkten (z. Bsp. Markt für Systemdienstleistungen)**“*

3. CONCLUSIONI

Da un lato recepiamo con soddisfazione le modifiche proposte che pongono le basi necessarie per il disciplinamento delle modalità di calcolo dei costi computabili per il risanamento degli impianti idroelettrici e garantiscono al contempo i contributi finanziari necessari. D'altra parte segnaliamo l'importante onere lavorativo previsto per i prossimi anni a carico dei Cantoni. In particolare, il costante accompagnamento

ai gestori, con conseguente verifica dei progetti di risanamento, comporta oneri lavorativi nuovi e costi che devono essere riconosciuti e compensati.

Auspichiamo vivamente che si tengano in considerazione anche tali oneri supplementari a carico dei Cantoni e che venga riconosciuta l'importanza del coordinamento necessario per le fasi di progettazione e realizzazione delle misure di risanamento.

Segnaliamo infine la necessità di chiarire la portata del nesso tra il risanamento dei deflussi minimi ai sensi dell'art. 80 LPAC e le condizioni per l'ottenimento degli indennizzi ai sensi degli artt. 39a e 43a LPAC e art. 10 LFSP.

Vi ringraziamo per l'attenzione che vorrete dedicare alle nostre osservazioni e cogliamo l'occasione per porgervi i nostri saluti più cordiali.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:


N. Gobbi

Il Cancelliere:


G. Gianella

Copia per conoscenza:

- Divisione dell'ambiente (dt-da@ti.ch)
- Divisione delle costruzioni (dt-dc@ti.ch)
- Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità (dt-dstm@ti.ch)
- Divisione delle risorse (dfe-dr@ti.ch)
- Pubblicazione in internet