

13.059

**Messaggio
concernente la modifica della legge federale
sulla protezione delle acque**

(Finanziamento dell'eliminazione delle sostanze in tracce nelle acque di scarico conformemente al principio del «chi inquina paga»)

del 26 giugno 2013

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno concernente la modifica della legge federale sulla protezione delle acque.

Nel contempo, vi proponiamo di stralciare dal ruolo il seguente intervento parlamentare:

2011 M 10.3635 Elementi in tracce nelle acque di scarico. Finanziamento della loro eliminazione conformemente al principio del chi inquina paga (S 28.9.10, CAPTE-S; N 15.3.11)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

26 giugno 2013

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer

La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Con la modifica della legge sulla protezione delle acque viene introdotto un finanziamento speciale a scopo vincolato che consente di potenziare un certo numero di stazioni di depurazione delle acque di scarico. Il potenziamento ha lo scopo di ridurre l'immissione di microinquinanti nelle acque.

Situazione iniziale

Le concentrazioni di alcune sostanze organiche in tracce (microinquinanti) attualmente misurate mettono a repentaglio la salute delle popolazioni ittiche, compromettono la riproduzione dei pesci e danneggiano anche altri organismi acquatici. L'apporto di microinquinanti nelle acque va ridotto mediante misure realizzate in un certo numero di stazioni centrali di depurazione delle acque di scarico, allo scopo di proteggere la flora e la fauna acquatiche nonché le riserve di acqua potabile. Per inscrivere queste misure nella legislazione, da fine 2009 a fine aprile 2010 il DATEC ha svolto un'indagine conoscitiva sulla modifica dell'ordinanza sulla protezione delle acque (OPAc, RS 814.201). In oltre l'80 per cento dei pareri pervenuti si riconosce la necessità di risolvere il problema dei microinquinanti con il potenziamento di un certo numero di stazioni di depurazione delle acque di scarico. Ma la richiesta principale formulata dai Cantoni e da altre cerchie interessate consiste nel trovare una soluzione di finanziamento applicabile il più possibile a livello nazionale e conforme al principio di causalità («chi inquina paga»). Sulla scorta delle richieste pervenute, la CAPTE-S ad agosto 2010 ha deciso di inoltrare la mozione di commissione 10.3635 («Elementi in tracce nelle acque di scarico. Finanziamento della loro eliminazione conformemente al principio del chi inquina paga»). Tale mozione chiede di istituire le basi legali necessarie per finanziare, applicando il più possibile il principio di causalità, l'eliminazione delle sostanze in tracce nelle acque di scarico. Il Consiglio federale ha raccomandato di accettare la mozione e le due Camere l'hanno trasmessa (Consiglio degli Stati: sessione autunnale 2010, Consiglio nazionale: sessione primaverile 2011).

Contenuto del progetto

Dato che il pacchetto di misure si limita alle stazioni di depurazione di grandi dimensioni e a quelle ubicate in riva a corsi d'acqua e con un'alta percentuale di acque di scarico depurate, risultano essere coinvolte soltanto alcune regioni in Svizzera, in particolare quelle con un'elevata densità insediativa. I costi addizionali per le misure previste sono quindi a carico esclusivamente delle stazioni di depurazione in questione ubicate in tali regioni. In questo modo, secondo la legislazione vigente toccherebbe in fin dei conti alla popolazione di queste regioni pagare per le misure, anche se a ben vedere tutti gli abitanti della Svizzera sono responsabili dell'inquinamento con sostanze organiche in tracce. Per rimediare alla disparità di trattamento e garantire un maggior rispetto del principio «chi inquina paga», va introdotta una tassa sulle acque di scarico a livello svizzero, così da finanziare le misure da attuare presso le stazioni di depurazione volte a eliminare le sostanze organiche in tracce. Il presente progetto mira a istituire la necessaria base legale.

Con la tassa viene cofinanziato esclusivamente il potenziamento mirato delle stazioni di depurazione con l'obiettivo di eliminare le sostanze organiche in tracce. Viene per questo creato un finanziamento speciale a scopo vincolato. La Confederazione assicura di devolvere, da tale finanziamento speciale, indennità pari al 75 per cento da destinare alla costruzione e all'acquisto di impianti e installazioni per l'eliminazione delle sostanze organiche in tracce nelle stazioni di depurazione. Per il finanziamento occorrono ogni anno mediamente 45 milioni di franchi. Deve dunque venire riscossa per tutte le centrali di depurazione in Svizzera una tassa annua di otto franchi per ogni abitante allacciato.

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

Le sostanze organiche in tracce (microinquinanti) sono sostanze, ad esempio farmaci, ormoni, biocidi ecc. che nelle stazioni centrali di depurazione delle acque di scarico non vengono eliminate (oppure solo in maniera parziale) e, insieme alle acque di scarico depurate biologicamente, finiscono nelle acque. Nel caso dei corsi d'acqua con una percentuale di acque di scarico superiore al dieci per cento, le sostanze organiche in tracce vengono misurate in concentrazioni tali da mettere a repentaglio la riproduzione e lo sviluppo di piante, animali e microorganismi sensibili. Un esempio di questi effetti nocivi è la femminilizzazione dei pesci di sesso maschile causata da sostanze che possono agire da agenti endocrini. L'inquinamento delle acque è elevato soprattutto nelle regioni dell'Altipiano svizzero caratterizzate da un'alta densità insediativa e da un intenso sfruttamento: qui sono inquinati complessivamente 1400 chilometri di corsi d'acqua con una percentuale superiore al dieci per cento di acque di scarico depurate biologicamente. Vengono inoltre misurati microinquinanti anche nelle captazioni d'acqua potabile sotterranee ubicate in prossimità di fiumi e alimentate da corsi d'acqua contraddistinti da un'elevata percentuale di acque di scarico depurate biologicamente. Anche se per la popolazione al momento non vi è nessun pericolo, a titolo precauzionale è necessario adottare misure per la protezione dei consumatori. Per proteggere la fauna e la flora acquatiche così come le risorse di acqua potabile è dunque necessario applicare misure tecniche nelle stazioni di depurazione, grazie alle quali si potranno ridurre le immissioni di sostanze organiche in tracce. La problematica è riconosciuta sia in Svizzera sia a livello internazionale.

Conformemente all'articolo 9 della legge federale del 24 gennaio 1991 sulla protezione delle acque (LPac, RS 814.20), il Consiglio federale fissa le esigenze relative alla qualità delle acque ed emana prescrizioni sull'immissione delle acque di scarico nelle acque. Oggi l'ordinanza federale del 28 ottobre 1998 sulla protezione delle acque (OPac, RS 814.201) non prescrive nessuna esigenza valida in generale per le sostanze organiche in tracce in fatto di qualità delle acque o di immissione delle acque di scarico comunali nelle acque. Per poter introdurre simili prescrizioni il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) ha avviato il 27 novembre 2009 un'indagine conoscitiva riguardante la modifica della OPac, conclusasi il 30 aprile 2010 con 82 pareri pervenuti. Secondo il DATEC, non bisogna potenziare in generale tutte le stazioni di depurazione dotandole di installazioni e impianti per l'eliminazione delle sostanze organiche in tracce. Il pacchetto di misure prevede invece un potenziamento mirato di circa 100 delle oltre 700 stazioni di depurazione presenti in Svizzera. Ciò consente di proteggere in maniera ottimale la fauna e la flora acquatiche nonché le risorse di acqua potabile; nel contempo la Svizzera adempie parimenti alla sua responsabilità del riverasco a monte. In questo modo l'immissione di sostanze organiche in tracce nelle acque viene dimezzata. Inoltre, a fronte dei costi previsti si garantisce di ottenere un beneficio ottimale. Nel progetto di indagine conoscitiva si prevedeva un finanziamento per il tramite delle stazioni di depurazione coinvolte.

Oltre l'80 per cento dei pareri pervenuti riconosce che il problema delle sostanze organiche in tracce va risolto. Ampio appoggio è stato parimenti espresso nei pareri per il piano che prevede un pacchetto di misure orientate al problema e un potenziamento selettivo delle stazioni di depurazione.

La richiesta principale formulata dai Cantoni e dai diversi partiti e gruppi d'interesse consiste nell'approntamento di una soluzione applicabile a livello nazionale per finanziare il potenziamento previsto. Inoltre numerosi pareri hanno parimenti chiesto che la pianificazione del potenziamento sia coordinata dalla Confederazione. Inoltre è stato chiesto di compiere sperimentazioni tecniche supplementari su vasta scala per collaudare le tecnologie, prima ancora di potenziare un elevato numero di stazioni di depurazione in Svizzera.

La Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio degli Stati (CAPTE-S) è stata informata minuziosamente sui risultati dell'indagine conoscitiva. La Commissione ha approvato la soluzione proposta, riconosciuto la problematica del finanziamento e deciso all'unanimità di presentare la mozione «Elementi in tracce nelle acque di scarico. Finanziamento della loro eliminazione conformemente al principio del chi inquina paga» (Mozione 10.3635), con cui chiede al Consiglio federale di istituire le basi legali per un finanziamento il più possibile improntato al principio di causalità («chi inquina paga») dell'eliminazione delle sostanze in tracce nelle acque di scarico.

Il Consiglio federale ha raccomandato di accogliere la mozione. Il Consiglio degli Stati l'ha approvata il 28 settembre 2010; lo stesso ha fatto il Consiglio nazionale il 15 marzo 2011, con 116 voti favorevoli e 44 contrari.

Oltre ai contenuti in risposta alla mozione (soluzione per il finanziamento), vengono elaborate anche soluzioni per gli altri punti particolarmente criticati durante l'indagine conoscitiva. Il coordinamento a livello federale della pianificazione viene garantito tramite il finanziamento: a questo proposito vedi il numero 1.7 (Attuazione). La richiesta di ulteriori sperimentazioni tecniche è già oggi allo studio da parte del gruppo di lavoro «Ingegneria dei processi: microinquinanti» in seno all'Associazione svizzera dei professionisti della protezione delle acque (Verband Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute, VSA).

1.2 Finanziamento dell'eliminazione delle sostanze in tracce nelle acque di scarico

Dato che il pacchetto di misure si limita a stazioni di depurazione di grandi dimensioni e a quelle ubicate in riva a corsi d'acqua e contraddistinte da un'alta percentuale di acque di scarico depurate, risultano essere coinvolte soltanto determinate regioni della Svizzera, in particolare quelle con un'elevata densità insediativa. I costi addizionali per le misure previste sono quindi a carico esclusivamente delle stazioni di depurazione selezionate di tali regioni. Di conseguenza, secondo la legislazione vigente in fin dei conti sarebbe la popolazione di queste regioni a dover pagare per l'attuazione delle misure, anche se a ben vedere tutti gli abitanti della Svizzera sono responsabili dell'inquinamento con sostanze organiche in tracce. Per rimediare alla disparità di trattamento e garantire un maggior rispetto del principio «chi inquina paga», occorre una soluzione per il finanziamento applicabile a livello nazionale: essa può venire ottenuta modificando la LPAc.

Occorre introdurre una *tassa sulle acque di scarico a livello svizzero* con cui finanziare le misure necessarie nelle stazioni di depurazione per l'eliminazione delle sostanze organiche in tracce. Il presente progetto mira a istituire la necessaria base legale.

Alla Confederazione viene conferita la facoltà di riscuotere una tassa presso tutti i detentori delle stazioni di depurazione. La tassa viene riscossa in base al numero di abitanti allacciati a ogni stazione di depurazione. La quasi totalità (circa il 97%) degli otto milioni di abitanti della Svizzera è allacciata a una stazione di depurazione. Poiché le stazioni di depurazione che hanno adottato misure volte a eliminare le sostanze in tracce devono sostenere costi di gestione più elevati dopo il potenziamento dell'impianto, per compensare tale aumento beneficeranno di un'esenzione dal pagamento della tassa a decorrere dall'anno successivo alla presentazione del conto finale. È così garantita una partecipazione finanziaria della popolazione a livello nazionale conforme al principio di causalità.

I costi d'investimento per il potenziamento di poco più di 100 stazioni di depurazione sono stimati, in base ai calcoli attuali, a 1,2 miliardi di franchi; in confronto, il valore di sostituzione dell'infrastruttura pubblica per lo smaltimento delle acque di scarico ammonta a 80 miliardi di franchi. Con un'attuazione delle misure sull'arco di 20 anni, ogni anno vengono investiti circa 60 milioni di franchi. Si stima che i costi di gestione supplementari dopo il potenziamento ammonteranno a 75 milioni di franchi all'anno. Al termine dell'attuazione del pacchetto di misure, i costi addizionali complessivi ammonteranno a circa 130 milioni di franchi all'anno (costi di gestione, costi per contrastare il deprezzamento per vetustà e costi del capitale). Ciò corrisponde più o meno al sei per cento degli attuali costi complessivi per lo smaltimento delle acque di scarico (2,2 miliardi di franchi all'anno).

Con la tassa sopracitata viene cofinanziato esclusivamente il potenziamento mirato delle stazioni di depurazione con l'obiettivo di eliminare le sostanze organiche in tracce, introducendo un finanziamento speciale a scopo vincolato. La Confederazione assicura di devolvere, da tale finanziamento speciale, un'indennità pari al 75 per cento da destinare alla costruzione e all'acquisto di impianti e installazioni per l'eliminazione delle sostanze organiche in tracce nelle stazioni di depurazione. Dato che il potenziamento interessa soltanto un numero limitato di stazioni di depurazione (che dovranno affrontare, oltre ai costi d'investimento, anche costi di gestione successivi più elevati) è giustificato indennizzare un'alta percentuale dei costi d'investimento. Questo tipo di indennità è stato richiesto anche dai Cantoni in occasione dell'indagine conoscitiva. Invece, una più ampia indennità – che copra quindi anche i costi di gestione e i costi per contrastare il deprezzamento per vetustà – non è adeguata poiché l'esecuzione risulta molto più onerosa rispetto alla limitazione delle indennità ai soli investimenti iniziali. Inoltre va considerato che i costi addizionali saranno compensati in parte dal beneficio economico ed ecologico che si otterrà in loco dalla misura attuata.

Per finanziare il 75 per cento degli investimenti iniziali sono necessari ogni anno 45 milioni di franchi. A tale scopo occorre riscuotere presso tutte le stazioni di depurazione della Svizzera una tassa annua di otto franchi per abitante allacciato. A causa delle incertezze sulle stime dei costi l'ammontare massimo della tassa annua deve essere fissato a nove franchi per abitante allacciato.

Le indennità sono versate soltanto se la soluzione prevista è basata su una pianificazione commisurata agli obiettivi, se garantisce una protezione delle acque tecnicamente corretta, se rispetta lo stato della tecnica e se è redditizia sotto il profilo economico. I punti salienti per l'esecuzione della nuova normativa proposta sono illustrati nel numero 1.7 (Attuazione) e precisati a livello d'ordinanza.

1.4 Motivazione della nuova normativa

Tutti gli abitanti allacciati a una stazione di depurazione causano immissioni di microinquinanti, inquinando così le acque. Se tutti partecipano finanziariamente al potenziamento delle stazioni di depurazione interessate pagando una tassa sulle acque di scarico, si riesce ad allinearsi al principio di causalità. In particolare, in questo modo è possibile attuare una soluzione di finanziamento semplice e pragmatica a livello di esecuzione.

Sono state prese in esame anche soluzioni di finanziamento alternative applicabili a livello nazionale e conformi al principio «chi inquina paga»:

- teoricamente sarebbe possibile seguire il principio di causalità introducendo una *tassa sui prodotti contenenti sostanze problematiche*. Tuttavia, da un'analisi più approfondita è emerso che già soltanto l'esame approssimativo della grande quantità di prodotti potenzialmente rilevanti e dei loro componenti problematici sarebbe attuabile soltanto con un onere talmente elevato da risultare sproporzionato rispetto al fabbisogno di finanziamento. Tuttavia sussistono motivi tecnici legati al commercio estero contrari all'applicazione di questo tipo di tassa, la quale è quindi stata scartata;
- un *finanziamento attingendo alle entrate fiscali* sarebbe fondamentalmente ipotizzabile. Esso non avrebbe però alcun nesso diretto con l'immissione di sostanze organiche in tracce, bensì avverrebbe secondo il «principio per cui la comunità paga» e, dunque, non in base al principio del «chi inquina paga». Inoltre, un finanziamento di questo tipo comporterebbe un ulteriore carico per le finanze della Confederazione. Un'imposta speciale (ad es. la metà dell'un per mille dell'imposta sul valore aggiunto) non è affatto sensata a causa dell'onere a livello dell'esecuzione per le somme ingenti qui in discussione.

1.5 Risultati della consultazione

La consultazione concernente la presente modifica della LPaC si è svolta tra il 25 aprile 2012 e il 31 agosto 2012. Complessivamente sono pervenuti 147 pareri.

L'avamprogetto viene approvato dalla maggioranza dei partecipanti alla consultazione. Soltanto 17 partecipanti sono nettamente contrari (tra cui il Cantone del Giura, l'Unione democratica di centro e le associazioni industriali). In linea di principio, il modello di finanziamento delle misure attraverso la riscossione sull'intero territorio nazionale di una tassa sulle acque di scarico ottiene consensi. Nei pochi pareri contrari si chiede un maggior rispetto del principio «chi inquina paga» da realizzare attraverso una tassa sui prodotti o una tassa d'incentivazione.

Il punto più criticato concerne la penalizzazione finanziaria delle stazioni di depurazione potenziate dotate di un livello supplementare di depurazione per sostanze organiche in tracce. Malgrado il sistema di finanziamento, queste stazioni di depurazione e gli abitanti allacciati sono penalizzati poiché a causa dei costi di gestione supplementari che non danno diritto a contributi sostengono complessivamente costi più elevati rispetto alle stazioni di depurazione che non si potenziano. In questo modo manca anche un incentivo al potenziamento tempestivo. Per questi motivi, per gli impianti da potenziare si chiede di migliorare la situazione finanziaria. A tale scopo sono proposte le seguenti misure:

- l'esenzione totale o parziale dalla tassa per le stazioni di depurazione potenziate è chiesta da cinque Cantoni (Basilea Campagna, Obvaldo, Soletta, Svitto e Zugo), diverse associazioni (Infrastrutture comunali, Associazione dei Comuni Svizzeri, Unione delle città svizzere, Associazione svizzera dei professionisti della protezione delle acque, GRESE), dalla Camera di commercio di Basilea Città e di Basilea Campagna, dalla comunità d'interesse del settore (Klärwerke Grossstädte Schweiz, ERFA) e da 35 pareri identici presentati da associazioni per la depurazione delle acque, città e Comuni;
- l'aumento del contributo agli investimenti iniziali è chiesto da sei Cantoni (Friburgo, Giura, Sciaffusa, Turgovia, Uri, Vaud), dalla Conferenza dei capi dei servizi per la protezione dell'ambiente della Svizzera (CCA) e dall'Association romande pour la protection des eaux et de l'air (ARPEA);
- contributi per i costi di gestione supplementari a carico delle centrali di depurazione potenziate sono chiesti da quattro Cantoni (Basilea Campagna, Friburgo, Giura e Ticino) e dalla Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente (DCPA). La maggior parte di essi ritiene che siano sufficienti contributi limitati nel tempo.

Per quel che concerne la pianificazione e il finanziamento delle misure sono avanzate le seguenti richieste:

- 12 Cantoni (Basilea Campagna, Friburgo, Neuchâtel, Obvaldo, Sciaffusa, Svitto, Turgovia, Uri, Vaud, Zugo, Zurigo e San Gallo), la DCPA e altri due partecipanti alla consultazione (ARPEA e Lab'Eaux) chiedono che le spese di esecuzione dei Cantoni siano anch'esse coperte dal finanziamento speciale;
- per quanto concerne la pianificazione dei bacini imbriferi, sono state formulate numerose considerazioni di diverso tipo. Alla Confederazione viene chiesto di svolgere un ruolo di coordinamento nel contesto di questa pianificazione;
- occorre definire un criterio «protezione delle risorse di acqua potabile» per la selezione delle centrali di depurazione da potenziare (Berna, Neuchâtel, Obvaldo, San Gallo, Uri, CCA, DCPA).

I partecipanti alla consultazione avanzano richieste o domandano precisazioni su diversi temi. Chiedono ad esempio prescrizioni sull'addossamento della tassa sulle acque di scarico ai responsabili dell'inquinamento, puntualizzazioni circa le indennità per le canalizzazioni e il diritto ai contributi per impianti supplementari, ad esempio per quelli che assicurano la nitrificazione o la filtrazione. Numerose richieste si situano a livello di ordinanza o riguardano gli aiuti all'esecuzione.

A seguito dei risultati della consultazione, in particolare le seguenti richieste sono state integrate nell'avamprogetto:

- le centrali di depurazione potenziate sono esentate dal pagamento della tassa sulle acque di scarico. L'esenzione dalla tassa decorre dall'anno successivo alla presentazione del conto finale. In questo modo viene soddisfatta la richiesta di un migliore equilibrio a livello finanziario tra le centrali di depurazione potenziate e quelle non potenziate; numerosi Cantoni e la DCPA hanno proposto di realizzare ciò attraverso contributi (a tempo determinato) per i costi di gestione;
- richieste supplementari, ad esempio il miglioramento della protezione dell'acqua potabile, verranno attuate a livello di ordinanza.

1.6 Confronto con il diritto europeo

Dal diritto internazionale non deriva alcun obbligo per la Svizzera che risulti incompatibile con le modifiche legislative proposte.

Dal 2000 nell'Unione Europea (UE) è in vigore la Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000 che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque (direttiva quadro sulle acque, DQA). Questa direttiva prevede di creare un quadro a livello comunitario per la protezione delle acque interne e delle acque superficiali, delle acque di transizione e delle acque costiere nonché delle acque sotterranee. La DQA non è vincolante per la Svizzera: da questa direttiva non deriva alcun obbligo diretto per la Svizzera. La DQA contempla un obbligo programmatico di miglioramento per le acque in cattivo stato. La modifica proposta della normativa svizzera persegue la medesima finalità.

La collaborazione della Svizzera in seno alle commissioni internazionali che si occupano di acque transfrontaliere e di protezione delle acque assicura la cooperazione con i diversi Stati membri dell'UE, in particolare tramite la Commissione internazionale per la protezione del Reno dall'inquinamento (CIPR), la Commissione internazionale sulla protezione delle acque per il Lago di Costanza (IGKB) e la Commissione internazionale per la protezione delle acque del Lago Lemano dall'inquinamento (CIPEL).

In diversi Paesi dell'Europa contraddistinti da una densità insediativa paragonabile a quella svizzera, sono allo studio soluzioni tecniche per l'adozione di misure concrete volte a ridurre le immissioni delle sostanze organiche in tracce provenienti dallo smaltimento delle acque urbane. Questo vale in particolare per i Paesi Bassi e la Germania. Nei due *Länder* tedeschi del Baden-Württemberg e del Nord Reno-Westfalia nel 2010 sono entrati in funzione i primi impianti comunali di depurazione delle acque che prevedono un livello supplementare di depurazione per le sostanze organiche in tracce. Entro il 2022, il Baden-Württemberg prevede, tra l'altro, di trattare circa il 20 per cento delle acque di scarico comunali a livelli supplementari di depurazione.

Riscossione della tassa

La Confederazione riscuote una tassa calcolata in base al numero degli abitanti allacciati alla centrale di depurazione e domiciliati a titolo permanente nel bacino imbrifero della centrale di depurazione (abitanti allacciati). Il numero di abitanti allacciati è noto alle centrali di depurazione e viene oggi rilevato periodicamente da parte dei Cantoni in collaborazione con le associazioni specializzate. Il rilevamento e il controllo dei dati sono relativamente semplici. Un obbligo di notifica del numero degli abitanti allacciati dovrà venire introdotto a livello di ordinanza. Così, l'onere per l'esecuzione derivante dalla riscossione della tassa è proporzionalmente basso.

Le misure comportano per le centrali di depurazione potenziate maggiori costi di gestione. Ai fini della parità di trattamento, dall'anno successivo alla presentazione del conto finale, queste centrali beneficiano di un'esenzione dal pagamento della tassa.

Pianificazione e attuazione delle misure

Introducendo nella LPAc delle precise esigenze per l'immissione delle acque di scarico comunali nelle acque (relativamente alle sostanze organiche in tracce), la Confederazione obbliga un determinato numero di centrali di depurazione selezionate a potenziarsi. Rientrano in tale categoria:

- le centrali di depurazione con più di 80 000 abitanti allacciati;
- le centrali di depurazione con più di 24 000 abitanti allacciati, nel bacino imbrifero dei laghi. I Cantoni possono accordare deroghe all'obbligo di potenziamento delle centrali di depurazione in casi eccezionali motivati se il beneficio per gli ecosistemi e per l'approvvigionamento di acqua potabile è talmente esiguo da risultare trascurabile;
- per i corsi d'acqua con una percentuale di acque di scarico superiore al dieci per cento che non vengono depurate dalle sostanze organiche in tracce, i Cantoni stabiliscono nel quadro di un'apposita pianificazione per il bacino imbrifero in questione le centrali di depurazione da potenziare. Per motivi di proporzionalità, in linea di principio risultano interessati da questa disposizione soltanto le centrali di depurazione con più di 8000 abitanti allacciati;
- in casi eccezionali motivati, i Cantoni possono chiedere il potenziamento di altre centrali di depurazione con un numero di abitanti allacciati superiore a 1000 se sono ubicati
 - in regioni ecologicamente sensibili, oppure
 - lungo acque importanti per l'approvvigionamento di acqua potabile.

I criteri di selezione garantiscono un miglioramento della qualità delle acque interessate e che i costi complessivi delle misure non superino il tetto stimato.

Nell'OPAc viene parimenti sancito che le misure necessarie devono essere eseguite in un arco di tempo di 20 anni a partire dall'entrata in vigore della modifica. Inoltre dette misure devono venire attuate entro e non oltre cinque anni dal momento in cui viene assicurata l'attribuzione delle indennità.

Attraverso i criteri di selezione viene migliorata oltre alla qualità delle acque anche la protezione delle risorse di acqua potabile. Questo aspetto deve essere sottoposto a verifica dopo una prima fase di attuazione, avente ad esempio una durata di dieci anni. Se necessario, occorrerà modificare l'OPAc.

I Cantoni provvedono alla pianificazione di massima delle misure necessarie per l'eliminazione delle sostanze organiche in tracce nelle acque di scarico. Nella pianificazione si tiene conto dei possibili futuri sviluppi e si definisce anche lo scaglionamento temporale dell'attuazione delle misure. Per i bacini imbriferi di acque ubicati in più di un Cantone, la pianificazione viene coordinata dal Cantone che conta la percentuale più elevata della superficie del bacino imbrifero.

Per quanto riguarda l'immissione delle acque di scarico industriali nelle acque o nelle canalizzazioni pubbliche, non viene iscritto nessun nuovo requisito nell'OPAc: infatti in questo caso, già ora vige l'obbligo di adottare le misure necessarie in base allo stato della tecnica al fine di prevenire inquinamenti delle acque. Le prescrizioni già esistenti sono quindi sufficienti ai fini di un'efficace protezione. Già oggi, la Confederazione partecipa allo sviluppo di procedimenti innovativi per l'eliminazione delle sostanze in tracce dalle acque di scarico delle industrie o delle imprese artigianali. Le misure nelle centrali di depurazione in relazione alle sostanze organiche in tracce devono venire armonizzate con le misure per l'immissione delle acque di scarico industriali nelle acque oppure nelle canalizzazioni pubbliche.

Indennizzo delle misure

La Confederazione accorda, nel quadro di progetti singoli, un'indennità pari al 75 per cento per gli investimenti iniziali dei procedimenti tecnici per l'eliminazione delle sostanze in tracce nelle centrali di depurazione che devono venire potenziate conformemente alle nuove esigenze sancite dall'OPAc per quanto riguarda l'immissione di acque di scarico comunali nelle acque.

Invece di corrispondere un'indennità a una centrale di depurazione per la costruzione e l'acquisto di impianti e installazioni per l'eliminazione delle sostanze in tracce, è parimenti possibile indennizzare la costruzione di canalizzazioni di collegamento verso un'altra centrale di depurazione ubicata nelle vicinanze (centrale di destinazione), il quale dopo l'allacciamento adempie alle esigenze relative all'eliminazione delle sostanze organiche in tracce (cfr. «Pianificazione e attuazione delle misure»). La centrale di destinazione deve poi adottare misure solo se soddisfa i relativi criteri di selezione. Nella costruzione di canalizzazioni di collegamento può essere computato il 75 per cento dei costi d'investimento, ma al massimo la stessa somma che sarebbe stato necessario pagare se nella centrale di depurazione in questione fossero state attuate le misure di potenziamento.

Tramite il contributo al finanziamento del potenziamento della centrale di depurazione interessata, la Confederazione provvede ad eseguire il coordinamento a livello nazionale delle misure e offre ai Cantoni un aiuto in tal ambito, soddisfacendo così la richiesta avanzata da un nutrito numero di interpellati nel quadro dell'indagine conoscitiva sulla modifica dell'OPAc nel 2009. Ciò consente di garantire un'attuazione delle misure uniforme, efficace, economica e adeguata.

1.8 Interventi parlamentari

Con l'adozione del presente messaggio e della modifica della legge sulla protezione delle acque, può venire stralciato dal ruolo il seguente intervento parlamentare:

2011 M 10.3635 Elementi in tracce nelle acque di scarico. Finanziamento della loro eliminazione conformemente al principio del chi inquina paga (S 28.9.10, CAPTE-S; N 15.3.11)

2 Commento ai singoli articoli

2.1 Modifica della legge federale del 24 gennaio 1991 sulla protezione delle acque (LPAC)

Art. 60a rubrica

Nel capitolo 3 («Finanziamento») della LPAC, oltre al già esistente articolo 60a riguardante le tasse sulle acque di scarico cui devono provvedere i Cantoni, viene introdotto un nuovo articolo concernente la tassa sulle acque di scarico riscossa dalla Confederazione e finalizzata a finanziare le misure nelle centrali di depurazione per l'eliminazione delle sostanze organiche in tracce. Di conseguenza, all'attuale articolo 60a della LPAC viene aggiunta la rubrica «Tasse cantonali sulle acque di scarico».

Art. 60b Tassa federale sulle acque di scarico

Il capoverso 1 disciplina l'obbligo per le centrali di depurazione di versare alla Confederazione una tassa sulle acque di scarico. I relativi proventi possono venire utilizzati soltanto per:

- finanziare gli impianti e le installazioni per l'eliminazione delle sostanze organiche in tracce nelle centrali di depurazione,
- costruire canalizzazioni di collegamento verso una centrale di depurazione ubicata nelle vicinanze che, una volta allacciata adempie alle esigenze in materia di eliminazione delle sostanze organiche in tracce,e
- coprire l'onere della Confederazione a livello di esecuzione in relazione al nuovo finanziamento speciale (cfr. al riguardo n. 3.1).

Il capoverso 2 prevede un'esenzione dal pagamento della tassa per le centrali di depurazione che adottano misure per l'eliminazione delle sostanze organiche in tracce. L'esenzione è necessaria per garantire il rispetto del principio «chi inquina paga» visto che le centrali di depurazione da potenziare, o in virtù dell'addossamento della tassa sulle acque di scarico gli stessi abitanti allacciati, devono sostenere costi di gestione, costi per contrastare il deprezzamento per vetustà e costi del capitale elevati e l'onere supplementare della tassa federale sarebbe per loro molto più ingente di quello sopportato dalle centrali di depurazione che non devono essere potenziate. L'esenzione matura sempre all'inizio di un anno civile e per la prima volta nell'anno successivo alla presentazione del conto finale se questo è stato inoltrato entro il 30 settembre.

Il capoverso 3 stabilisce che l'importo della tassa è basato sul numero di abitanti allacciati alle centrali di depurazione. Questo numero viene rilevato periodicamente dai Cantoni e notificato alla Confederazione. Nell'OPAc occorre introdurre a tale scopo un obbligo di notifica del numero di abitanti allacciati. Un coinvolgimento dell'industria e dell'artigianato in funzione della quota di sostanze organiche in tracce da essi prodotti non risulta fattibile nel quadro della determinazione della base di calcolo, perché non è noto da dove, e in quale quantità, tali sostanze provengano esattamente.

Il capoverso 4 obbliga il Consiglio federale a fissare l'aliquota della tassa in base ai costi da prevedere e quindi a emanare disposizioni a carattere legislativo sotto forma di ordinanza. Dato che non sussiste più alcun diritto all'indennità per le misure la cui attuazione pratica non è iniziata entro 20 anni dall'entrata in vigore delle nuove norme, dopo il finanziamento delle ultime misure non vi saranno più altri costi e la riscossione della tassa verrà quindi soppressa. Ciò sarà il caso, presumibilmente, al più tardi nel 2040. Inoltre, il Consiglio federale viene incaricato di emanare disposizioni d'esecuzione sulla procedura da applicare per la riscossione della tassa. Il Consiglio federale in questo contesto è autorizzato a prevedere che la procedura per la riscossione della tassa può venire eseguita per il tramite dei Cantoni, in particolare nel caso dei Cantoni che già oggi riscuotono una tassa sulle acque di scarico.

Il capoverso 5 obbliga le centrali di depurazione soggette al pagamento della tassa ad addossarla a chi causa i microinquinamenti. La Confederazione raccomanda di utilizzare i modelli di tasse in uso presso le centrali di depurazione.

Art. 61 rubrica

La rubrica dell'attuale articolo 61 della LPAc viene precisata perché d'ora in poi nelle centrali di depurazione, oltre all'eliminazione dell'azoto, viene promossa finanziariamente da parte della Confederazione anche l'eliminazione delle sostanze organiche in tracce.

Art. 61a Eliminazione delle sostanze organiche in tracce negli impianti per le acque di scarico

Il capoverso 1 sancisce che la Confederazione assicura di devolvere ai Cantoni indennità a copertura delle misure necessarie, conformemente alle esigenze stabilite nell'OPAc, per l'eliminazione delle sostanze organiche in tracce nelle centrali di depurazione delle acque di scarico. In base all'articolo 63 della LPAc, l'attribuzione delle indennità è subordinata alle seguenti condizioni generali: le misure devono essere basate su una pianificazione commisurata agli obiettivi, garantire una protezione delle acque tecnicamente corretta, rispettare lo stato della tecnica ed essere redditizie economicamente.

Un'ulteriore condizione per la concessione di indennità per le misure necessarie prevede inoltre, secondo il capoverso 2, che le centrali di depurazione inizino a realizzare le misure entro venti anni dall'entrata in vigore delle nuove norme. Per le misure attuate già a decorrere dal 1° gennaio 2012 è previsto un diritto retroattivo all'indennità a condizione che fossero necessarie secondo le nuove esigenze dell'OPAc.

Secondo il capoverso 3, per il 75 per cento dei costi computabili vi è un diritto all'indennità. Secondo l'articolo 58 dell'OPAc sono computabili unicamente i costi

effettivamente sostenuti e direttamente necessari per adempiere (in maniera commisurata agli obiettivi) al compito per il quale sussiste il diritto ai contributi. Tra questi rientrano anche i trattamenti successivi quali ad esempio i procedimenti per la separazione di sostanze solide oppure le fasi di procedimenti con attività biologica. Nel caso della costruzione di canalizzazioni di collegamento, possono essere computati il 75 per cento dei costi di investimento, al massimo però soltanto i costi che sarebbe stato necessario pagare se nella centrale di depurazione in questione si fossero attuate le misure di cui sopra. Non sono computabili, in particolare, né emolumenti né imposte. Non sussiste il diritto ai contributi per le misure necessarie alla depurazione biologica delle acque di scarico (nitrificazione) visto che oggi corrispondono allo stato della tecnica e in tutta la Svizzera, fino al 1997, sono state sovvenzionate dalla Confederazione per il 20–40 per cento.

La procedura per la concessione di indennità ricalca la procedura già oggi prevista dall'articolo 61c segg. OPac per la concessione di indennità nel singolo caso.

Art. 84

L'attuale articolo 84 capoverso 1 della LPac e il diritto ai sussidi della Confederazione contengono il principio secondo cui non possono venire accordate indennità se, già prima della revisione legislativa, si è iniziato ad attuare un progetto per il quale viene introdotto un diritto a indennità solo dopo tale revisione. Per le indennità a copertura delle misure nelle centrali di depurazione per l'eliminazione delle sostanze organiche in tracce, è necessario prevedere una deroga a tale regola secondo l'articolo 61a capoverso 2 LPac. Per questo l'articolo 84 LPac viene abrogato.

3 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

3.1 Per la Confederazione

Nel quadro dell'indagine conoscitiva sulla modifica dell'OPac nel 2009 (così come la DCPA) i Cantoni hanno espresso pieno appoggio alle misure materiali pianificate, ma hanno parimenti caldeggiato – oltre alla partecipazione finanziaria da parte della Svizzera intera – anche un forte accompagnamento, a livello specialistico e di coordinamento, del previsto potenziamento delle centrali di depurazione da parte della Confederazione. In tali richieste che comportano spese di esecuzione si invoca di seguire costantemente tutti i diversi sviluppi tecnici (0,2 posti lavorativi), di trasferire queste conoscenze specialistiche ai Cantoni, ai gestori degli impianti e agli studi ingegneristici (0,4 posti lavorativi), di assicurare lo scambio di esperienze a livello nazionale e internazionale (0,2 posti lavorativi) e di garantire consulenza ai Cantoni e il relativo controllo per quanto riguarda la pianificazione delle misure (0,4 posti lavorativi), in modo tale che il potenziamento possa venire eseguito in maniera efficiente e senza sprechi sul fronte dei costi. In totale, per tali compiti sono necessari 1,2 posti lavorativi.

Per la riscossione della tassa (0,1 posti lavorativi), la verifica delle proposte dei progetti (0,2 posti lavorativi) e il controllo dei conteggi (0,2 posti lavorativi) sono necessari complessivamente 0,5 posti lavorativi.

Per il controllo dei risultati derivanti dalle misure, che comprende la misurazione della qualità chimica delle acque e il rilevamento del miglioramento a livello di flora e fauna, sono necessari in totale 0,8 posti lavorativi.

Inoltre per analisi e studi d'interesse nazionale nell'ambito del controllo dei risultati e degli sviluppi tecnici occorrono al massimo 200 000 franchi all'anno.

I complessivi 2,5 posti lavorativi e il finanziamento pari al massimo a 200 000 franchi così come il potenziamento stesso, verranno finanziati con le entrate della tassa, senza dunque alcun costo a carico della Confederazione. Di conseguenza, la presente modifica della legge non avrà nessuna ripercussione finanziaria diretta per la Confederazione.

Una stima delle ripercussioni finanziarie del finanziamento speciale è riportata nella tabella successiva, che illustra il decorso temporale atteso dei ricavi generati dalla tassa sulle acque di scarico, dei costi per le indennità stanziati per gli investimenti iniziali e dello stato del patrimonio del finanziamento speciale. Nell'ambito della stima dei ricavi annui generati dalla riscossione di tasse nel quadro del finanziamento speciale si è tenuto conto dell'esenzione dalla tassa. L'esenzione dalla tassa prevista per le centrali di depurazione che hanno adottato misure per l'eliminazione delle sostanze organiche in tracce comporta con il tempo una riduzione dei ricavi attesi. Per il finanziamento speciale proposto si rinuncia agli interessi sul capitale. Allo stato attuale delle conoscenze, nel 2016, quando si inizierà a riscuotere la tassa, le centrali di depurazione ampliate saranno almeno due. L'entità della tassa è stata fissata in modo tale che al termine dei lavori di ampliamento delle centrali di depurazione lo stato del patrimonio del finanziamento speciale ammonti a zero. Allo stato attuale delle conoscenze è necessario prevedere all'inizio del prelievo un importo massimo della tassa pari a 9 franchi, che, in un secondo momento, potrà poi essere ridotto ad esempio a 6 franchi a partire dal 2029 e a 4 franchi a partire dal 2033. Una volta conclusi i lavori di ampliamento delle centrali di depurazione la tassa non sarà più prelevata.

Stima delle ripercussioni finanziarie del finanziamento speciale

| Anno | Ricavi attesi | Costi attesi per le indennità | Stato patrimoniale del finanziamento speciale |
|------|---------------|-------------------------------|---|
| | Mio CHF | Mio CHF | Mio CHF |
| 2016 | 70 | 20 | 50 |
| 2017 | 69 | 20 | 99 |
| 2018 | 68 | 30 | 138 |
| 2019 | 67 | 40 | 165 |
| 2020 | 65 | 50 | 180 |
| 2021 | 63 | 50 | 192 |
| 2022 | 60 | 60 | 193 |
| 2023 | 58 | 60 | 190 |
| 2024 | 55 | 70 | 175 |
| 2025 | 51 | 70 | 157 |
| 2026 | 48 | 60 | 145 |

| Anno | Ricavi attesi | Costi attesi per le indennità | Stato patrimoniale del finanziamento speciale |
|------|---------------|----------------------------------|--|
| | Mio CHF | Mio CHF | Mio CHF |
| 2027 | 45 | 60 | 130 |
| 2028 | 43 | 60 | 113 |
| 2029 | 27 | 50 | 89 |
| 2030 | 25 | 50 | 64 |
| 2031 | 23 | 50 | 38 |
| 2032 | 22 | 30 | 30 |
| 2033 | 14 | 30 | 13 |
| 2034 | 13 | 20 | 7 |
| 2035 | 13 | 20 | 0 |

3.2 Per i Cantoni

Le ripercussioni a livello del personale sono stimate, nei Cantoni principalmente coinvolti dal potenziamento, a 0,5 posti lavorativi supplementari, necessari soprattutto per la pianificazione e l'attuazione delle misure, così come per la consulenza ai detentori delle centrali di depurazione. Questo onere cantonale legato all'esecuzione non viene finanziato dal «finanziamento speciale». Come normalmente accade per l'onere esecutivo cantonale, il finanziamento avviene tramite i Cantoni. Questo sistema deve essere mantenuto anche in futuro.

3.3 Per l'economia

Le ripercussioni sull'economia saranno relativamente esigue. Avranno un effetto negativo soltanto i costi per il potenziamento e per la gestione del nuovo livello di depurazione. Questi costi addizionali si situano nella fascia delle attuali differenze a livello di tasse tra le diverse centrali di depurazione, risultanti dalle peculiarità locali (ad es. secondo il metodo di depurazione scelto). I costi per gli impianti interessati dall'adozione delle misure verranno parzialmente compensati dalle indennità previste. Inoltre questi impianti sono esentati dall'obbligo della tassa. Dato che la tassa sulle acque di scarico segue il principio di causalità, internalizzando dunque costi esterni, la misura merita un giudizio positivo dal punto di vista dell'economia.

3.4 Per la società

Tutte le centrali di depurazione pagheranno la tassa sulle acque di scarico per ogni abitante allacciato. Tali costi verranno trasferiti dalle centrali di depurazione ai propri utenti applicando la chiave di ripartizione delle centrali di depurazione stesse. L'introduzione della tassa sulle acque di scarico contribuisce inoltre a ridurre notevolmente i carichi inquinanti lasciati in eredità dalla generazione attuale a quelle future.

3.5 Per l'ambiente

Le ripercussioni sulla varietà naturale saranno positive. È infatti lecito presupporre che in circa la metà delle acque contraddistinte da un'alta percentuale di acque di scarico depurate (con un percorso complessivo di 1400 chilometri), la qualità dell'acqua e, di rimando, anche gli habitat naturali per gli organismi acquatici sensibili potranno venire migliorati notevolmente. Ciò significherà parimenti un miglioramento visibile della biodiversità. Un netto miglioramento andrà inoltre a beneficio della protezione delle risorse di acqua potabile. Le misure comporteranno il dimezzamento delle immissioni di sostanze organiche in tracce nelle acque. Infine, in questo modo la Svizzera contribuirà anche alla riduzione dei carichi di sostanze nelle acque transfrontaliere internazionali, adempiendo alla sua responsabilità del rivierasco a monte.

Il consumo di energia elettrica delle centrali di depurazione con le misure aumenterà in ogni centrale di depurazione del 5–25 per cento. A livello nazionale, il consumo di energia elettrica aumenterà dello 0,1 per cento circa. L'aumento andrà compensato il più possibile per mezzo di misure da adottare nell'ambito dell'ottimizzazione energetica e della produzione di energia nelle centrali di depurazione.

4 Programma di legislatura

Il progetto non è stato preannunciato né nel messaggio del 25 gennaio 2012¹ sul programma di legislatura 2011–2015 né nel decreto federale del 15 giugno 2012² sul programma di legislatura 2011–2015 (disegno). Il Parlamento, con la trasmissione della mozione 10.3635 «Elementi in tracce nelle acque di scarico. Finanziamento della loro eliminazione conformemente al principio del chi inquina paga», ha incaricato il Consiglio federale di modificare la LPac³.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

La modifica di legge proposta si basa sull'articolo 76 capoverso 3 della Costituzione federale (Cost.)⁴, che conferisce alla Confederazione tra l'altro anche la competenza di emanare prescrizioni in materia di protezione delle acque. La tassa per finanziare l'eliminazione delle sostanze organiche in tracce (tassa secondo l'art. 60b LPac tenuto conto della tassa secondo l'art. 60a LPac purché serva a finanziare anche gli impianti supplementari) è una tassa con equivalenza qualificata tra gruppi, dato che vi è congruenza tra le persone soggette al pagamento della tassa (si tratta – per il tramite dei gestori di centrali di depurazione – degli utenti cui viene addebitata la tassa) e le persone che traggono vantaggio dall'utilizzo dei ricavi della tassa (gli utenti delle centrali di depurazione beneficeranno di acque di scarico più pulite). Per

¹ FF 2012 305

² FF 2012 6413

³ BU 2011 N 398 segg.

⁴ RS 101

una tassa di questo tipo è sufficiente (secondo la prassi dell'Ufficio federale di giustizia) una base costituzionale per connessione materiale, come quella sancita dall'articolo 76 capoverso 3 della Costituzione federale.

5.2 Forma dell'atto

Come illustrato al numero 5.1, per la modifica di legge proposta sono sufficienti le disposizioni vigenti della Costituzione. Non è necessaria nessuna modifica della Costituzione. In base all'articolo 22 capoverso 1 della legge federale del 13 dicembre 2002⁵ sull'Assemblea federale, quest'ultima emana sotto forma di legge federale tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto. Nel caso di tasse pubbliche, in questa categoria rientrano in particolare la definizione della cerchia delle persone soggette al pagamento della tassa (contribuenti), l'oggetto della tassa nonché la base per il suo calcolo.

5.3 Subordinazione al freno alle spese

Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost., le disposizioni in materia di sussidi nonché i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera. Questo vale indipendentemente se le nuove spese vengono finanziate attingendo ai mezzi ordinari della Confederazione oppure tramite introiti incassati a scopo vincolato. L'articolo 61a è pertanto subordinato al freno alle spese.

5.4 Rispetto dei principi sanciti dalla legge sui sussidi

Nel caso del previsto contributo finanziario delle misure per l'eliminazione delle sostanze organiche in tracce nelle acque di scarico, si tratta di indennità ai sensi della legge sui sussidi del 5 ottobre 1990⁶ (LSu). La relativa disposizione ottempera alle condizioni e ai particolari principi validi per la concessione di indennità sanciti nel capitolo 2 della LSu.

Significato del sovvenzionamento per gli obiettivi perseguiti dalla Confederazione

Scopo dell'eliminazione delle sostanze organiche nocive in tracce nelle acque di scarico attraverso misure tecniche presso le centrali di depurazione è la protezione della flora e della fauna acquatiche e delle risorse di acqua potabile (cfr. n. 1.1, 1.2 e 1.4). In linea di principio i Cantoni regolamentano il finanziamento della costruzione e della gestione economica delle centrali di depurazione. Considerato il principio di causalità, nel presente caso è tuttavia necessaria una soluzione a livello federale. Responsabili degli inquinamenti dovuti a sostanze organiche in tracce sono tutti gli abitanti della Svizzera.

⁵ RS 171.10

⁶ RS 616.1

I costi addizionali delle misure per l'eliminazione di tali sostanze e per il potenziamento mirato di determinate centrali di depurazione sono tuttavia soltanto a carico di regioni con un'elevata densità insediativa, ubicate in riva a corsi d'acqua e con un'alta percentuale di acque di scarico depurate. Senza un sovvenzionamento da parte della Confederazione, gli abitanti delle regioni interessate dovrebbero farsi carico anche dei costi dei responsabili domiciliati al di fuori delle regioni interessate. Si stima che i costi degli investimenti iniziali per il potenziamento dei circa 100 centrali di depurazione ammontano complessivamente a 1,2 miliardi di franchi, ripartiti sull'arco di 20 anni. Con un'aliquota di contribuzione del 75 per cento dei costi degli investimenti iniziali, l'entità del sussidio federale è di circa 45 milioni di franchi all'anno. Il volume complessivo dei sussidi ammonta pertanto a 900 milioni di franchi. L'indennità si limita all'investimento iniziale. I maggiori costi di gestione che insorgono dopo il potenziamento sono sostenuti dai singoli soggetti. Per questo si giustifica l'aliquota di contribuzione relativamente elevata pari al 75 per cento dei costi degli investimenti iniziali. Le indennità vengono finanziate attraverso una tassa sulle acque di scarico a livello svizzero pari al massimo a 9 franchi per abitante allacciato (cfr. n. 1.3).

Procedura e gestione del sovvenzionamento

Il potenziamento delle centrali di depurazione interessate e aventi diritto al sussidio è gestito dalla Confederazione attraverso esigenze fissate a livello di ordinanza. I Cantoni stabiliscono quali impianti devono adottare misure in virtù delle esigenze di diritto federale. Definiscono in linea di massima i costi degli investimenti iniziali e decidono il periodo entro cui, indicativamente, deve essere realizzato il potenziamento. Tutte le centrali di depurazione interessate da un potenziamento possono presentare al Cantone una domanda per ottenere un'indennità pari al 75 per cento dei costi computabili degli investimenti iniziali. I costi computabili presumibili vengono calcolati prima dell'inizio dei lavori, in percentuale e in base al preventivo, applicando una direttiva della Confederazione. Il Cantone provvede all'esame della domanda e chiede alla Confederazione il versamento dell'indennità. Le indennità possono essere pagate in corrispondenza della fase di costruzione, ovvero sono ammessi pagamenti parziali a condizione che una parte della prestazione sia stata erogata. Il pagamento (parziale) è subordinato alla presentazione del conto delle spese verificato dal Cantone. Il versamento finale implica l'inoltro della documentazione attestante l'esecuzione dell'opera.

Un sovvenzionamento globale nel quadro di accordi programmatici nel presente caso non è opportuno, poiché i benefici di un simile sovvenzionamento interessano a livello nazionale soltanto circa 100 centrali di depurazione e le prescrizioni relativamente chiare sugli impianti da potenziare. Per questo motivo, le indennità vengono concesse nel singolo caso. Vengono sovvenzionate le misure che, in particolare, si basano su una pianificazione dei Cantoni commisurata agli obiettivi e che sono redditizie economicamente.

Durata limitata del sovvenzionamento

Dato che le misure vanno attuate entro un lasso di tempo di 20 anni, per il sovvenzionamento qui in oggetto è prevista una durata limitata. Trattandosi del potenziamento di un numero ristretto di centrali di depurazione, la durata limitata del sovvenzionamento è ragionevole.

5.5

Delega di competenze legislative

Con la modifica della legge federale sulla protezione delle acque viene conferita al Consiglio federale la facoltà di fissare, a livello di ordinanza, l'ammontare della tassa sulle acque di scarico. Si tratta nella fattispecie di una norma di delega che autorizza a emanare disposizioni a carattere legislativo sotto forma di ordinanza. Invece, la base per il calcolo della tassa sulle acque di scarico viene già regolamentata a livello di legge. La delega è giustificata dal fatto che l'ammontare dell'aliquota della tassa deve basarsi sui costi presumibili delle misure da cofinanziare con essa e, quindi, deve essere possibile effettuare adeguamenti senza l'onere derivante da una modifica di legge.