

Rapporto

numero	data	Dipartimento
6344 R	16 novembre 2010	TERRITORIO / FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

della Commissione speciale energia sulle iniziative parlamentari presentate nella forma elaborata

- ◆ **dalla Commissione speciale energia il 20 aprile 2009 per la modifica dell'art. 4 cpv. 1 della Legge cantonale sull'energia dell'8 febbraio 1994**
- ◆ **da Graziano Pestoni e cofirmatari per il Gruppo socialista il 21 settembre 2009 per la modifica della Legge cantonale sull'energia (Piano energetico cantonale; rapporto cantonale ai sensi dell'art. 4 della legge cantonale sull'energia)**

(v. messaggio 20 aprile 2010 n. 6344)

Possiamo dire finalmente!

Dopo reiterate richieste ed una lunga gestazione il Consiglio di Stato ha messo in consultazione il Piano Energetico Cantonale (PEC) che si spera possa giungere a breve sui banchi del Gran Consiglio.

La Commissione speciale energia ha accolto con favore il licenziamento del messaggio 6344. Questo messaggio non entra nel merito dei contenuti del PEC, ma opportunamente chiarisce importanti aspetti formali prima della discussione vera e propria attorno al Piano Energetico Cantonale (che avverrà con la trasmissione al legislativo del relativo messaggio annunciato entro la fine dell'anno in corso).

Oggetto di discussione del presente rapporto sono quindi le norme da ancorare nella legge sull'energia che concernono la definizione del PEC e dei suoi scopi essenziali, la procedura di adozione e, soprattutto, gli effetti giuridici sugli enti pubblici e i privati interessati.

Sul piano strettamente formale il messaggio 6344 del CdS è un controprogetto indiretto alle iniziative presentate nella forma elaborata dalla Commissione speciale energia il 20 aprile 2009 per la modifica dell'art. 4 cpv. 1 della Legge cantonale sull'energia dell'8 febbraio 1994 e da Graziano Pestoni e cofirmatari per il Gruppo socialista il 21 settembre 2009 per la modifica della Legge cantonale sull'energia (Piano energetico cantonale; rapporto cantonale ai sensi dell'art. 4 della legge cantonale sull'energia).

In senso lato, questo messaggio risponde pure concretamente a tutta una serie di atti parlamentari, di cui le 2 iniziative elaborate in titolo sono l'espressione più concreta, ma anche alle discussioni avvenute in seno alla Commissione speciale energia e nel plenum del Gran Consiglio dove negli ultimi anni, in ambito "energetico", si è sempre sollevata la problematica del PEC.

Negli ultimi tempi abbiamo assistito più volte ad uno sterile dibattito attorno allo strumento pianificatorio sull'energia. Alle precise richieste del Parlamento, e soprattutto della Commissione speciale energia, il CdS ha sempre risposto che gli obiettivi e le strategie energetiche cantonali si trovano in diversi documenti programmatici: rapporto sugli indirizzi, linee direttive, piano finanziario, piano direttore, rapporto cantonale sulla protezione dell'ambiente, ... A torto o ragione il Parlamento si è sempre scostato da questa interpretazione e ha richiesto a più riprese uno strumento pianificatorio unico incentrato sulla politica energetica.

Benché le due iniziative in realtà vertano sul rapporto cantonale sull'energia e quindi su di un documento meramente informativo, è indiscutibile che la proposta del CdS formulata nel messaggio 6344 è un primo passo in direzione di una nuova pianificazione in materia energetica al quale ha recentemente fatto seguito la messa in consultazione del già richiamato Piano energetico cantonale.

Nel merito, la Commissione speciale energia non può che rallegrarsi della decisione governativa di rivedere l'assetto dei diversi strumenti di politica energetica oggi a disposizione.

Nell'esame del messaggio, che ha contemplato pure l'audizione di una rappresentanza del Consiglio di Stato, la Commissione si è soffermata in particolare sul nuovo art. 5 cpv. 3 della legge cantonale sull'energia (LEne) che dispone:

³Il Gran Consiglio lo discute e lo approva oppure lo rinvia totalmente o parzialmente al Consiglio di Stato, che è tenuto a modificarlo nel senso indicato dalla discussione parlamentare. La presentazione di emendamenti è esclusa.

In primo luogo, la Commissione ha osservato che una norma simile è già stata adottata in ambito pianificatorio (v. ad es. art. 13 cpv. 2 LASP). In secondo luogo, la Commissione ha constatato che il PEC è stato pensato come un documento operativo, programmatico, con obiettivi (anche) settoriali precisi e verificabili tramite indicatori. Il PEC partirà dunque da obiettivi strategici (es: riduzione del x% dei consumi) distinti per ogni settore (idroelettrico, ecc.) e proporrà anche dei provvedimenti e degli obiettivi precisi. Viste le premesse, difficilmente si potrebbe mantenere un documento coerente se fosse data la possibilità di modificare degli aspetti di dettaglio senza verificarne tecnicamente le ripercussioni sul complesso del PEC e, di conseguenza, senza poterlo adeguare compiutamente. In conclusione, la proposta governativa, che si scosta da quella degli iniziativaisti nel senso che non consente la presentazione d'emendamenti o di completare il PEC, non dev'essere interpretata come la manifestazione della volontà di limitare l'azione del Gran Consiglio nell'ambito della pianificazione della politica energetica cantonale, bensì come norma indispensabile per poter garantire la creazione di uno strumento coerente e performante. Ma vi è di più, il Parlamento mantiene intatte le sue possibilità di richiedere degli adeguamenti del PEC visto che può rinviarlo all'esecutivo con delle istruzioni vincolanti. È inoltre importante rammentare che la proposta di modifica e completamento si riferiva al solo rapporto cantonale, strumento informativo, e non al PEC che è invece pensato per essere uno strumento (anche) operativo.

La Commissione si è poi chinata sul nuovo art. 5b cpv. 2 LEne, proposto dal messaggio, che prevede che il PEC "è vincolante per gli enti pubblici, compresa l'AET, **nonché per quelli privati che svolgono attività rientranti nel campo di applicazione di questa legge**". Le attività di cui sopra sono menzionate agli art. 1 e 2 della LEne:

Art. 1 - Scopo

¹La presente legge ha lo scopo di favorire un approvvigionamento energetico del Cantone sufficiente, sicuro, economico e compatibile con le esigenze di protezione dell'ambiente.

²Tramite misure di pianificazione, di promozione e di regolamentazione essa promuove:

- a) l'impiego parsimonioso e razionale dell'energia;
- b) lo sviluppo e l'utilizzazione delle fonti energetiche rinnovabili;
- c) la riduzione della dipendenza dalle fonti energetiche importate;
- d) il ruolo dell'AET.

Art. 2 - Campo di applicazione

La legge si applica al campo della produzione, della distribuzione e dell'utilizzazione dell'energia.

La Commissione speciale energia ha ritenuto - a prima vista - che la formulazione (originariamente proposta dal Consiglio di Stato) del cpv. 2 dell'art. 5b potesse causare dei problemi dal profilo del rispetto del diritto superiore. Basti pensare, ad esempio, che attualmente i grossi consumatori possono acquistare ovunque la corrente elettrica che usano. Qualora entrasse in vigore un art. 5b cpv. 2 del tenore di quello proposto con il messaggio 6344 potrebbe porsi il problema di come agire nel caso di consumatori che si rivolgono ad aziende produttrici o distributrici esterne al Cantone. Il loro diritto di rivolgersi al libero mercato è definito dalla legge federale: come limitarlo senza scontrarsi con la libertà personale o la libertà d'impresa? Come controllare la provenienza dell'energia fornita da attori esterni? Ma vi è di più, un vincolo così apodittico, anche se fosse limitato ai soli produttori e distributori ticinesi, rischierebbe di discriminare pesantemente le aziende indigene (magari obbligate a fornire energia pregiata) a detrimento di quelle provenienti dall'esterno (libere di vendere energia grigia).

Sulla scorta di queste perplessità, il 2 settembre 2010 la Commissione speciale energia ha chiesto lumi al governo che ha fornito la propria risposta il 9 novembre 2010.

Il citato scritto del Consiglio di Stato propone delle modifiche alla Legge sull'energia volte a precisare gli effetti del PEC nei confronti degli enti pubblici e dei privati (art. 5b cpv. 2) ed anche a meglio definire i contenuti dello stesso (art. 4). Nella propria esaustiva e apprezzabile presa di posizione il governo osserva che, *riguardo a quest'ultimo aspetto è ora possibile - in base alla documentazione allestita per la consultazione - individuare con un maggiore grado di dettaglio gli elementi principali che dovranno comporre il nuovo strumento pianificatorio.*

Gli elementi costitutivi del PEC sono:

- *gli indirizzi della politica energetica cantonale,*
- *gli obiettivi settoriali,*
- *il piano d'azione.*

Gli indirizzi esprimono in modo conciso (in stile normativo) gli orientamenti e le scelte prioritarie del Cantone nel contesto della produzione, della distribuzione e dell'utilizzo dell'energia. Questi indirizzi potranno, se del caso, essere ulteriormente ripresi e formalizzati in apposite norme (interpretative o di principio) della Legge cantonale sull'energia.

Con gli obiettivi settoriali vengono fissati i risultati perseguiti in ogni settore che compone il sistema energetico cantonale descritto nel Volume 2 del rapporto in consultazione.

Il piano d'azione combina ed integra tutti gli strumenti di politica energetica destinati al raggiungimento degli obiettivi settoriali. Questi strumenti (v. Volume 2 del Rapporto in consultazione o gli allegati del Volume 1) sono perlopiù rivolti agli enti pubblici (in particolare Cantone e AET), i quali devono obbligatoriamente conformarsi ai disposti del piano (v. ad esempio l'obbligo di emanare direttive, di facilitare procedure amministrative o di allestire inventari o catasti). In minima parte vi sono però anche degli strumenti che toccano i privati (v. ad esempio lo stanziamento di incentivi o sussidi, l'obbligo di determinate certificazioni energetiche o l'obbligo di allestire piani di mobilità aziendale). Questi ultimi dovranno tuttavia essere concretizzati e attuati tramite l'adozione di appositi atti normativi o decisioni amministrative.

La messa in atto del piano d'azione compete in primo luogo agli enti pubblici, i quali, conformemente a quanto accade per gli altri strumenti di politica settoriale (v. ad esempio Piano direttore, Piano di risanamento dell'aria, Piano di gestione dei rifiuti), dovrebbero essere vincolati ai disposti del PEC.

Nei confronti dei privati, per contro, non appare corretto attribuire al PEC un carattere direttamente vincolante, in particolare per quanto riguarda gli strumenti del piano d'azione. Questo poiché, da un canto - come si è già rilevato - il piano d'azione definito con il PEC è principalmente rivolto alle autorità e agli enti pubblici; d'altro canto, i pochi strumenti di attuazione che toccano i privati potrebbero comportare delle restrizioni alla libertà economica e alla garanzia della proprietà tali da richiedere un'apposita base legale. Anche se sono adottati dal Gran Consiglio (v. art. 5 cpv. 3 del Disegno di legge annesso al messaggio in oggetto), questi strumenti devono costituire oggetto di un completo e apposito processo legislativo, nel quale vengano ponderati tutti gli interessi in gioco e definite nel dettaglio le condizioni di attuazione.

Affinché il PEC non rappresenti soltanto un atto indicativo o orientativo, sarebbe comunque necessario che alcuni elementi della politica energetica in esso contenuti assumano un carattere vincolante anche per i privati. Si pensi ad esempio al caso delle procedure edilizie: qualora il PEC non avesse alcun effetto sui privati, l'autorità non disporrebbe di alcuna facoltà per opporsi ai progetti edilizi in palese contrasto con gli indirizzi della pianificazione energetica cantonale (ad es. l'obbligo della cogenerazione per impianti a legna o a gas che producono elettricità).

*Ritenuta però la variegata natura di alcuni contenuti del PEC, sia nei confronti degli enti pubblici che dei privati, **si propone di non fissare a livello legislativo il suo grado di coattività** [sottolineatura del relatore]. Il PEC dovrà comunque indicare per ogni strumento gli enti competenti all'attuazione e gli eventuali obblighi ad esso correlati, specificando le necessarie modifiche normative per la loro entrata in vigore. Verosimilmente è proprio questa constatazione, evocata pure dalla Commissione speciale energia, che ha spinto l'esecutivo cantonale a proporre lo stralcio dell'art. 5b cpv. 2 LENE riportato nel messaggio n. 6344.*

* * * * *

Viste le spiegazioni addotte dal governo nel citato scritto del 9 novembre 2010, segnatamente che l'art. 5b di cui al messaggio è stato stralciato dalle modifiche della Legge sull'energia (la pubblicità del PEC sarà stata inserita nel nuovo art. 5 cpv. 4 LENE), la Commissione speciale energia propone al Gran Consiglio di accogliere il decreto legislativo, modificato, allegato al presente rapporto.

La versione finale delle modifiche della Legge sull'energia riesce infatti a precisare al meglio gli importanti aspetti formali che regoleranno la vita e le funzioni del futuro Piano Energetico Cantonale senza pregiudicarne per nulla l'incisività.

Con il presente rapporto le due iniziative citate in epigrafe sono considerate evase.

Per la Commissione speciale energia:

Riccardo Calastri, relatore

Badasci - Carobbio - Dadò - De Rosa - Dominé -

Foletti - Garzoli - Lepori - Mellini - Pantani - Peduzzi -

Pestoni - Regazzi - Stojanovic (con riserva) - Weber

Allegata:

- lettera 9 novembre 2010 del Consiglio di Stato alla Commissione speciale energia

Disegno di

LEGGE

cantonale sull'energia dell'8 febbraio 1994; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 20 aprile 2010 n. 6344 del Consiglio di Stato;
- vista la risoluzione governativa 9 novembre 2010 n. 5943;
- visto il rapporto 16 novembre 2010 n. 6344 R della Commissione speciale energia,

decreta:

I.

La Legge cantonale sull'energia dell'8 febbraio 1994 è modificata come segue:

Politica energetica cantonale e comunale

Art. 3

¹La politica energetica del Cantone è stabilita nel Piano energetico cantonale in modo coordinato con le altre politiche settoriali.

²I Comuni possono elaborare dei piani energetici comunali.

Piano energetico cantonale (PEC) a) contenuti

Art. 4

¹Il PEC:

- a) stabilisce gli indirizzi della politica energetica cantonale;
- b) fissa gli obiettivi per ogni settore del sistema energetico (obiettivi settoriali) sulla base di specifiche schede;
- c) definisce un piano d'azione comprendente
 - gli strumenti atti a raggiungere gli obiettivi settoriali,
 - lo scenario energetico determinato dall'adozione di questi strumenti,
 - le autorità che sono tenute ad attuarlo e
 - i soggetti a cui esso si applica.

²Nell'ambito degli aggiornamenti del PEC il Consiglio di Stato verifica i risultati raggiunti e informa sull'evoluzione della produzione, dell'approvvigionamento, della distribuzione e dei consumi di energia.

b) procedura

Art. 5

¹Il Consiglio di Stato, sentiti i Comuni, gli altri enti pubblici e quelli privati che svolgono attività rientranti nel campo di applicazione di questa legge nonché le organizzazioni interessate, elabora e aggiorna il PEC.

²Il PEC è sottoposto al Gran Consiglio ogni quattro anni, di regola in occasione della prima presentazione di legislatura delle Linee direttive e del Piano finanziario.

³Il Gran Consiglio lo discute e lo approva oppure lo rinvia totalmente o parzialmente al Consiglio di Stato, che è tenuto a modificarlo nel senso indicato dalla discussione parlamentare. La presentazione di emendamenti è esclusa.

⁴Il PEC è pubblico.

Art. 5a (nuovo)

c) obbligo di collaborare

¹Le imprese del settore (produttori, importatori, esportatori, commercianti e distributori di energia) che esercitano la loro attività nel Cantone e i consumatori pubblici sono tenuti a fornire le informazioni necessarie per l'allestimento e l'aggiornamento del Piano energetico cantonale.

²Informazioni supplementari possono essere raccolte su un campione di consumatori privati disponibili a fornire i dati richiesti; sono garantite la discrezione e la tutela del segreto di fabbricazione e degli affari.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

Il Consiglio di Stato ne fissa la data di entrata in vigore.