

Rapporto

numero	data	Dipartimento
5655 R	7 febbraio 2006	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

della Commissione speciale dell'energia sul messaggio 24 maggio 2005 concernente l'approvazione del conto economico per l'esercizio 2004 e del bilancio dell'Azienda elettrica ticinese al 31 dicembre 2004

1. INTRODUZIONE

I conti dell'Azienda elettrica ticinese sono stati presentati al Gran Consiglio con il messaggio n. 5655 il 24 maggio 2004 contemporaneamente al rapporto d'esercizio dell'AET.

La base legale per l'esame dei conti annuali dell'Azienda Elettrica Ticinese è data dalla Legge istitutiva dell'AET, e più precisamente dall'art. 5 cpv. 2 e 3:

²*Il rapporto di gestione, i conti ed il rapporto dei revisori sono sottoposti ogni anno al Gran Consiglio per la ratifica.*

³*Ogni due anni l'AET sottopone al Gran Consiglio per discussione un rapporto sull'attività prevista che formula anche una valutazione dei conseguenti impegni finanziari.*

L'ultima approvazione secondo l'art. 5 cpv. 3 concerne l'esercizio 2002, quindi nell'ambito dell'esame dell'esercizio dell'anno 2004 occorre discutere in parlamento dell'attività prevista nei prossimi due anni.

2. L'ESERCIZIO 2004 IN GENERALE

L'esercizio del 2004 segna un ulteriore incremento degli utili rispetto agli esercizi 2001, 2002 e 2003 già valutati come eccezionali, ma di nuovo sorpassati in meglio dall'esercizio seguente.

In sostanza l'esercizio 2004 ha generato un cash flow di 61 milioni di franchi (50 nel 2003). Dopo ammortamenti e accantonamenti per 26 milioni, risulta un utile d'esercizio di 35 milioni di franchi. Questo utile permette di pagare allo Stato gli interessi sul capitale di dotazione per un importo di 3.2 milioni (pari all'8%), di assegnare alla riserva generale dell'AET 4.4 milioni e infine di devolvere allo Stato 28 milioni.

L'ottimo risultato è stato, come negli anni immediatamente precedenti, sempre più influenzato dalle attività commerciali legate all'acquisto e alla vendita di energia elettrica. L'energia distribuita in Ticino a distributori locali è stata di 2645.2 GWh, con un incremento del 2.9% rispetto all'anno precedente. Per far fronte a questo fabbisogno, nel 2004 l'AET ha potuto disporre direttamente di 1910 GWh, ripartiti fra produzione propria (800 GWh), partecipazioni idrauliche (734 GWh) e partecipazioni nucleari (376 GWh). L'energia

mancante (735 GWh) ha dovuto, giocoforza, essere reperita sul mercato. Le operazioni di compravendita sul mercato hanno portato il volume complessivo dell'energia transata a 6161 GWh, con ulteriore significativo incremento rispetto al 2003 (4273 GWh). Da queste attività si sono raggiunti due scopi: da una parte è stato assicurato l'approvvigionamento del Cantone Ticino a buone condizioni e dall'altra, ottimizzando la valorizzazione dell'energia prodotta in proprio, sono scaturiti gli eccellenti risultati commerciali di questi ultimi anni, in particolare nel 2004.

3. RAPPORTO DI GESTIONE DEL CDA

Il rapporto di gestione esordisce commentando la questione della vendita da parte di UBS di un pacchetto azionario del 56% di Motor Columbus, a sua volta detentrica di una partecipazione 58.5% dell'ATEL. Come noto il Consiglio di Amministrazione dell'AET ha deciso di non accogliere l'invito di partecipare alla cordata promossa da ATEL stessa, non acquistando una partecipazione del 2.8% del capitale sociale, del costo di 109 milioni di CHF.

Come appreso dalla stampa, nelle scorse settimane l'accordo di vendita è stato perfezionato. Gli acquirenti sono un gruppo svizzero di aziende, in parte già azionisti, in parte non ancora. Fra queste ultime aziende vi è pure la AIL SA che, contrariamente ad AET, ha deciso di accogliere l'offerta.

La questione è interessante e dimostra come una decisione importante possa essere presa legittimamente in due modi completamente diversi, tenuto conto delle diverse realtà aziendali e i diversi obiettivi.

Per quanto riguarda AET, la scrivente Commissione condivide il suo operato, tenuto conto della strategia di riservare i mezzi finanziari a disposizione per potere acquisire – direttamente o indirettamente – impianti di produzione in alternativa all'investimento in ATEL che gli organi dell'AET hanno valutato di natura prettamente finanziaria.

Sul tema del commercio d'energia, l'AET rileva che le borse energetiche, nel 2004, hanno registrato *“comportamenti meno nervosi ed erratici delle borse”* che hanno portato *“al riemergere di una richiesta di contratti a più lungo termine ed a prezzi più stabili, piuttosto che di tariffe istantanee inferiori”*. La Commissione dell'energia saluta con piacere questa tendenza e auspica che l'AET sia attiva con grande prudenza sul mercato, privilegiando la contrattazione a lungo termine in modo da prioritariamente assicurare l'approvvigionamento energetico del Cantone. In questo contesto appare opportuna la strategia di negoziare contratti di fornitura a medio-lungo termine con le aziende distributrici ticinesi in linea con le scadenze delle loro concessioni di distribuzione.

Il rapporto di gestione informa pure dell'acquisto del 50% di un cogeneratore presso Varese, in collaborazione con il Gruppo Metanifera di Gavirate. Questo acquisto è stato concretizzato con la partecipazione nella CEG Srl di Gavirate.

Questa e altre partecipazioni sono state sottoscritte nel 2004 da parte di AET. A tal proposito la Commissione dell'energia ha approfondito la questione dell'autonomia dell'AET nel decidere la sua partecipazione ad altre società. Si vedano a tal proposito i capitoli 7 e 8 di questo rapporto.

Essendo l'AET primariamente un'azienda produttrice, particolare rilievo assumono le attività tecniche, volte a mantenere e a migliorare l'efficienza degli impianti gestiti da AET. Oltre agli indispensabili e benvenuti lavori di rinnovo degli impianti di produzione, vengono segnalate le attività volte a potenziare la rete ticinese ad alta tensione, la cui importanza è sempre più manifesta, soprattutto alla luce degli spettacolari "blackout" del 2003 in Italia e della scorsa estate quando tutti i treni delle Ferrovie Federali Svizzere si sono fermati.

4. RAPPORTO SULL'ATTIVITÀ PREVISTA 2005-2006

Si rileva che questo rapporto, presentato a scadenza biennale, deve permettere di capire e valutare l'orientamento strategico dell'azienda a lungo termine, quindi ben al di là dell'orizzonte temporale del documento stesso.

Secondo la scrivente Commissione, due sono i temi di maggior importanza per l'AET in futuro:

- assicurare sufficienti capacità produttive per soddisfare l'approvvigionamento di energia del Cantone, considerato il deficit strutturale fintanto che le riversioni dei grandi impianti ticinesi non avranno esplicato i loro effetti e
- l'inserimento ottimale nel sistema di reti ad alta tensione nazionale ed internazionale, per permettere gli indispensabili scambi di energia, a dipendenza delle possibilità di produzione degli impianti idroelettrici del nostro cantone e della necessità di commerciare e di importare l'energia necessaria per il fabbisogno ticinese.

Ci si rende conto che oggi e in futuro le modalità necessarie per ottenere i due obiettivi principali sono completamente diverse da quanto era prassi ancora pochi anni fa.

Originariamente l'obiettivo di coprire il fabbisogno di una determinata regione veniva raggiunto con la costruzione – da soli oppure con altri partner – di impianti di produzione e la linea ad alta tensione per trasportare l'energia prodotta dalla centrale fino nella regione in cui veniva utilizzata.

Oggi le linee ad alta tensione sono molto più numerose e interconnesse fra di loro, in modo da costituire una vera e propria rete a livello nazionale e internazionale. Questo fatto permette oggi di prendere in considerazione impianti di produzione in località molto più lontane da quello degli utilizzatori finali dell'energia, rispetto a quanto era possibile ancora pochi decenni or sono.

Parallelamente a questa evoluzione tecnica, vi è stata un'evoluzione finanziario-commerciale: se un tempo le realizzazioni in campo energetico erano strettamente legate alla copertura di un fabbisogno, oggi gli investimenti in campo energetico possono anche avere una valenza unicamente finanziaria con un reddito interessante.

La nostra Azienda deve dunque muoversi in questo mutato contesto tecnico-finanziario-commerciale per soddisfare l'esigenza primaria di approvvigionamento di energia del nostro Cantone.

La valutazione politica della scrivente Commissione energia è quella di operare sì in questo nuovo contesto e con le modalità dettate dal nuovo mercato dell'energia, ma di operare con grande prudenza, analizzando a fondo i rischi di ogni singola operazione e valutando se la singola operazione contribuisce, in modo diretto o indiretto, a raggiungere

l'obiettivo primario dell'azienda che è quello dell'approvvigionamento di energia del nostro Cantone.

Sul grado di autonomia dell'Azienda in questo genere di decisioni e sulla vigilanza parlamentare si rimanda in particolare al capitolo 8 di questo rapporto.

5. APPROVVIGIONAMENTO ENERGETICO

L'analisi della produzione dell'energia idroelettrica nel nostro Cantone, mostra un andamento altalenante, dettato dalle condizioni idrologiche annuali. Occorre sottolineare che questa è la produzione complessiva e non tiene conto dell'energia esportata in altre parti della Svizzera e prodotta dai grandi impianti della Maggia e della Blenio.

Negli ultimi 12 anni, la produzione oscilla fra un minimo di 2620 GWh (2003) e un massimo di 4423 GWh (2001). Questo raffronto è significativo e dimostra che la produzione di energia idroelettrica può subire importanti variazioni anche solo da un anno all'altro, a fronte di una domanda di energia elettrica che, invece, annovera annualmente un incremento (vedi figura 2).

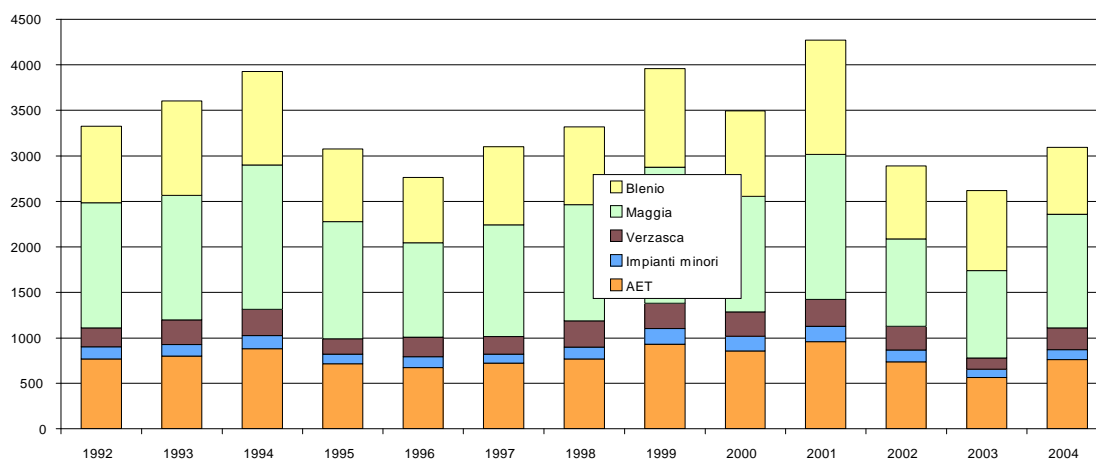


Fig. 1 Produzione idroelettrica in Ticino 1992-2004

L'analisi dell'energia erogata alle aziende distributrici in Ticino (Figura 2), mostra come la diminuzione registrata nel 1995 contestualmente alla cessazione dell'attività della Monteforno sia nel frattempo stata riassorbita completamente dall'incremento annuale della domanda di energia elettrica. La quantità totale di energia elettrica consumata nel nostro Cantone è stata di 2645 GWh.

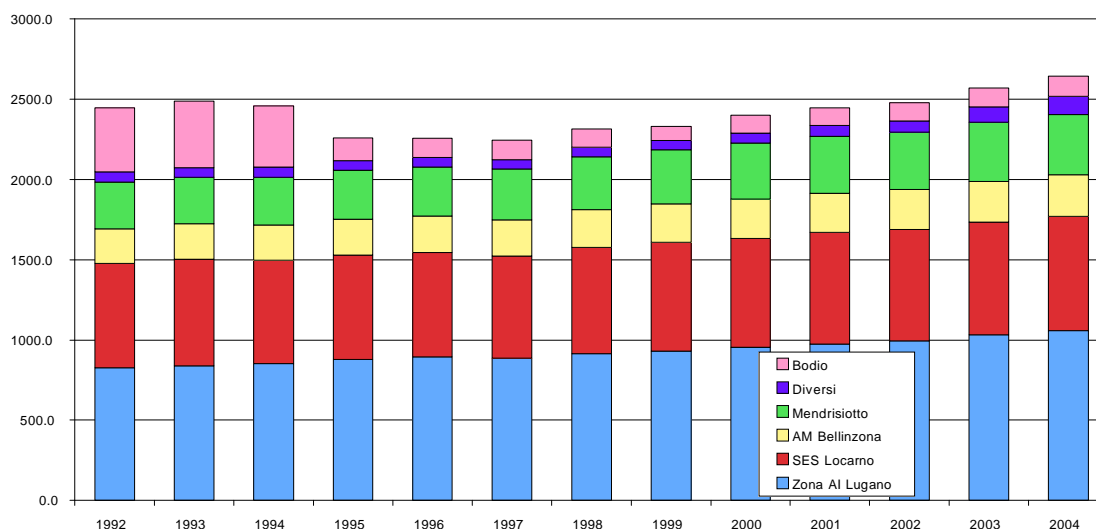


Fig. 2 Consumo di energia elettrica nel Cantone.

L'analisi dell'energia erogata complessivamente dall'AET (Figura 3), raffrontata con il Consumo di energia elettrica nel Cantone (Figura 2), mostra che a partire dal 2000 circa, questa superi in modo sempre più marcato il semplice fabbisogno del nostro Cantone. Evidentemente questo quantitativo di energia erogata rientra nella strategia commerciale dell'AET, volta ad assicurare il fabbisogno alle migliori condizioni possibili e a valorizzare al meglio l'energia prodotta in proprio.

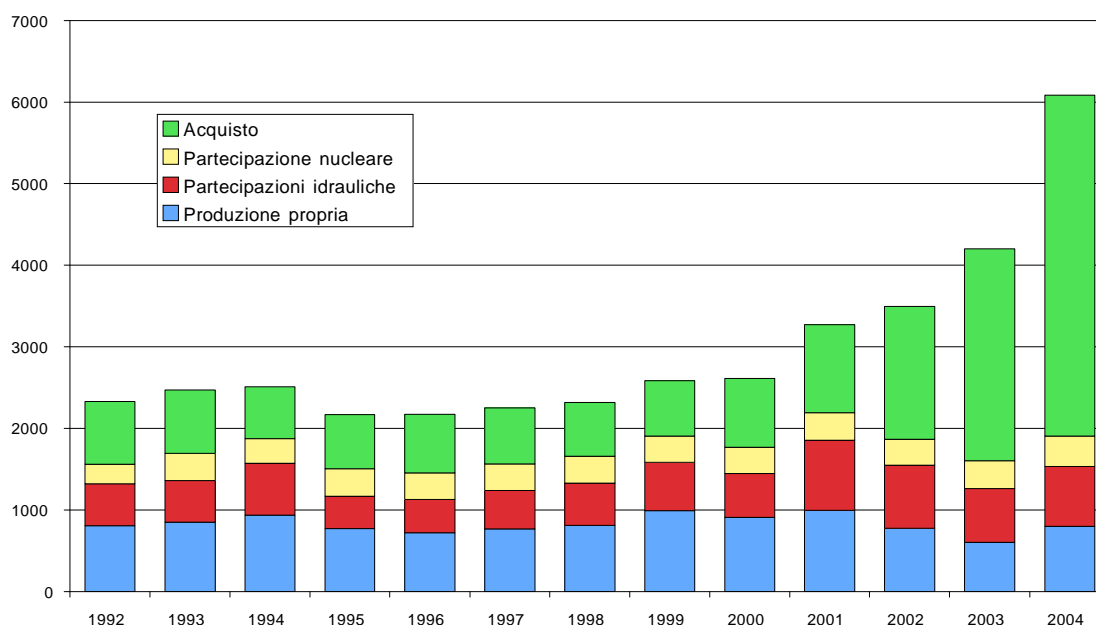


Fig. 3 Suddivisione dell'energia erogata dall'AET fra produzione propria, partecipazioni e acquisto.

6. ANALISI FINANZIARIA

Rispetto agli anni precedenti non si segnalano particolarità di rilievo nella gestione ordinaria dell'azienda: in generale i costi d'esercizio sono stabili, vi è stato un leggero incremento dei costi dell'energia di compartecipazione, dovuti ai costi della nuova sottopartecipazione agli impianti del Mattmark, mentre la parte più importante dei costi è nel frattempo rappresentata dagli acquisti di energia esterni al Ticino, che nel 2004 hanno comportato spese per 103 milioni di franchi (pari a oltre la metà dei costi d'esercizio complessivi).

6.1 Bilancio

Si può facilmente constatare che i mezzi propri di cui dispone l'azienda, e cioè il capitale di dotazione, unito alle riserve e agli accantonamenti, ammontano alla fine del 2004 a oltre 256 milioni di franchi, con un aumento di 29 milioni rispetto al solo anno precedente. La quota parte dei mezzi propri è passata dal 46% (1992) all'80% (2004) sul totale delle passività.

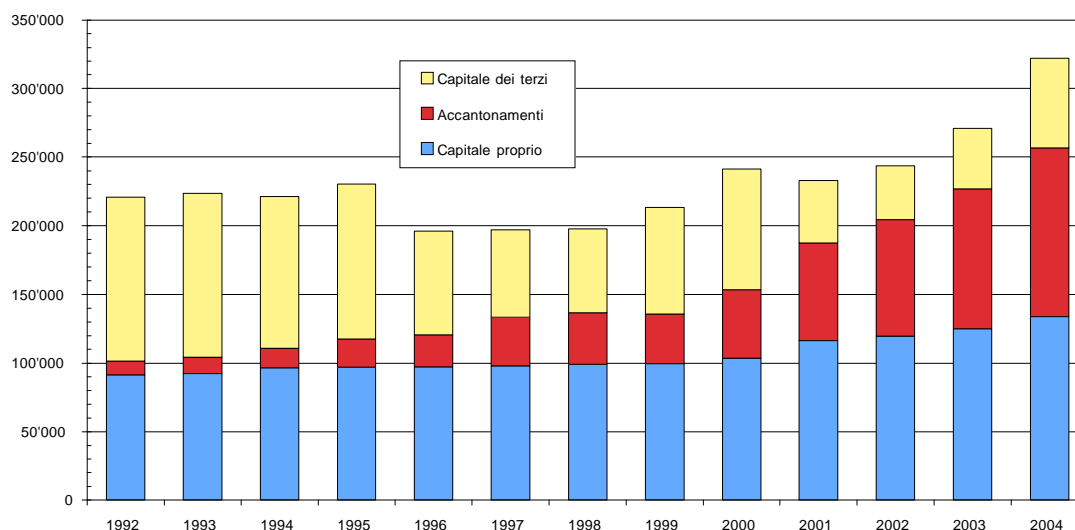


Fig. 4 Bilancio: rappresentazione grafica dei passivi (in migliaia di Fr.)

Il proprietario dell'azienda (e cioè lo Stato) deve quindi essere cosciente che, oltre al capitale di dotazione di 40 milioni immesso dallo Stato stesso, l'azienda dispone di ulteriori capitali propri per 216 milioni che, evidentemente sono di proprietà dello Stato. Vero è che il capitale di dotazione è ben remunerato con un tasso dell'8%. Se però si considera l'importo versato allo Stato di 3.2 milioni e la si raffronta con l'intero capitale proprio, si ottiene una remunerazione inferiore al 1.25%. Non bisogna però dimenticare che oltre agli interessi sul capitale di dotazione vengono versati allo Stato utili consistenti: per l'anno 2004 con un versamento allo Stato di complessivi 31.2 milioni, si ottiene una interessante remunerazione del 12% sull'intero capitale proprio.

6.2 Accantonamenti

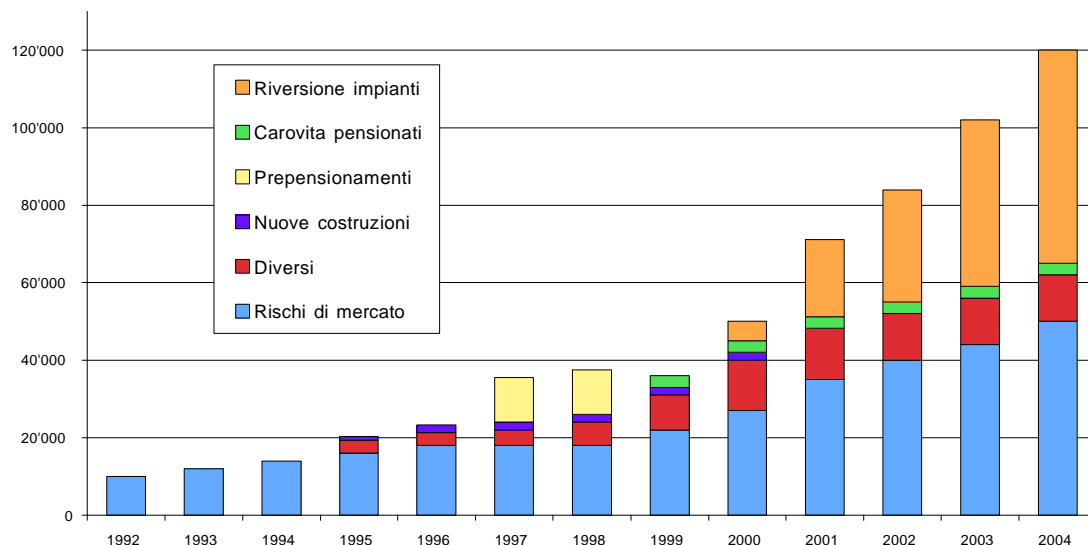
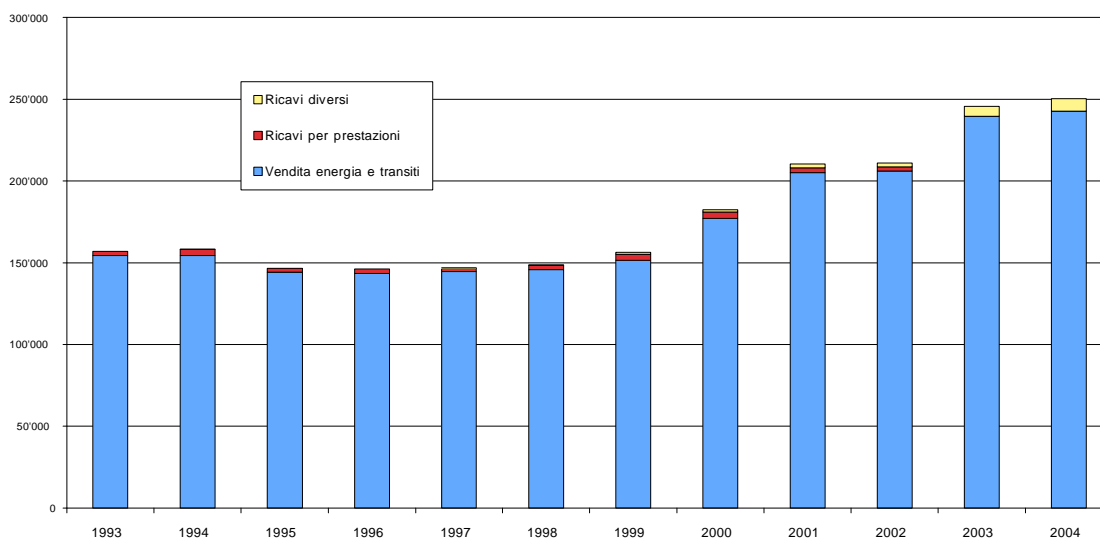


Fig. 5 Accantonamenti (in migliaia di Franchi) al 31 dicembre dell'anno.

Da un semplice fondo di accantonamento per coprire i rischi legati all'acquisto dell'energia di complemento, è scaturita una posizione estremamente importante che, insieme ai mezzi propri in senso stretto, assicura la possibilità di autofinanziare in misura importante gli investimenti negli impianti tecnici (descritti dettagliatamente nel resoconto dell'AET e nel rapporto della Commissione energia del 2003¹) e gli investimenti volti a incrementare la capacità produttiva, sia tramite riversioni, sia tramite la realizzazione di nuovi impianti o il potenziamento di impianti esistenti.

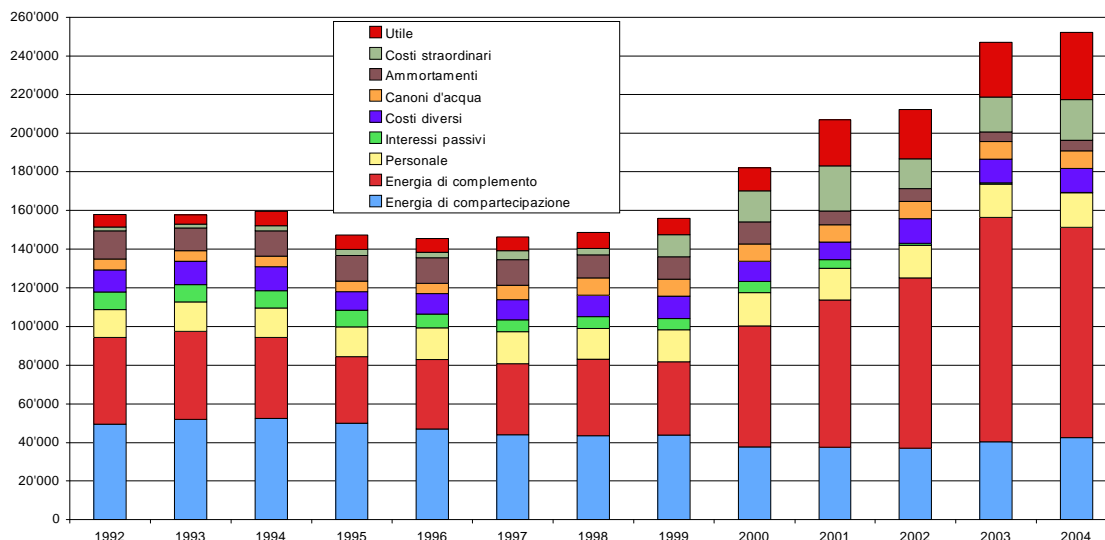
6.3 Ricavi



¹ Messaggio 5538 del 15 giugno 2004 e rapporto del 7 dicembre 2004 della Commissione energia.

Si constata come la maggior parte dei ricavi sia costituita dalle vendite di energia e dei transiti. Si rileva pure, come indicato nel rapporto annuale dell'AET, che nel 2003 e 2004 è rappresentato il ricavo netto, dopo deduzione del fatturato realizzato con "prodotti standardizzati".

6.4 Costi



Sul fronte dei costi si rileva come i costi dell'energia di compartecipazione siano costantemente diminuiti, a comprova degli sforzi di contenimento dei costi delle società partecipate. I costi dell'energia di complemento sono una conseguenza dell'incremento dell'attività commerciale. È praticamente scomparsa la voce "Interessi passivi" a comprova dell'alto tasso di autofinanziamento, sia degli investimenti, sia della gestione ordinaria. Le altre voci di costo non annoverano variazioni di rilievo. I costi straordinari sono in particolare costituiti dagli accantonamenti (vedi punto 6.2 di questo rapporto).

7. PARTECIPAZIONI

Dal rendiconto annuale dell'AET spicca l'incremento notevole di partecipazioni in società legate al campo energetico. In sintesi le partecipazioni dell'AET al 31.12.2004 sono:

Società	Capitale sociale	Quota AET	Anno di acquisizione	Valore a bilancio
Kraftwerke Mattmark AG	CHF 90'000'000	8.41%	2003	13'686'000
AKEB	CHF 90'000'000	7.00%	1973	6'300'000
Metanord SA	CHF 4'000'000	33.33%	2003	1'478'000
Calore SA	CHF 2'000'000	50.00%	1996	1'000'000
Swisshydro SA	CHF 500'000	35.00%	2002	175'000
Nord Energia SA	EUR 200'000	40.00%	2003	117'000
Senco Holding SA	CHF 150'000	10.00%	1998	15'000
Teleticino SA	CHF 4'950'000	11.03%	2000	0
CEG srl	EUR 100'000	50.00%	2004	1'844'000
Accagen SA	CHF 208'333	52.00%	2004	901'000
REnInvest SA	CHF 600'080	46.66%	2004	280'000
PurEnergy Luxembourg Holding	EUR 100'000	46.50%	2004	72'000

Gli scopi e le attività di queste società sono descritti nel rendiconto annuale dell'AET.

8. AUTONOMIA E VIGILANZA PARLAMENTARE

Il fervore di attività dell'Azienda Elettrica Ticinese, che si è manifestato in particolare con l'importante aumento della cifra d'affari a seguito dell'incremento delle attività commerciali e con gli impegni presi sottoscrivendo partecipazioni in società svizzere ed estere, al di là degli innegabili e meritevoli successi aziendali degli ultimi anni, ha (ri)sollevato la questione dell'autonomia dell'Azienda Elettrica Ticinese e del ruolo del parlamento nell'ambito dei suoi compiti istituzionali di vigilanza sulle attività dello Stato.

In particolare in riguardo alle recenti acquisizioni di partecipazioni (4 nel solo 2004) la scrivente Commissione ha chiesto un parere al consulente giuridico del Gran Consiglio, per potere valutare se queste attività rientrano negli scopi dell'Azienda e nell'ambito dell'autonomia decisionale dell'Azienda stessa.

Il parere è stato consegnato alla Commissione dell'Energia il 4 ottobre 2005 e rappresenta un importante e corposo documento che affronta in una prima parte generale gli "Elementi del rapporto tra ente autonomo di diritto pubblico ed ente pubblico superiore", mentre la seguente parte speciale è dedicata all'"Autonomia dell'Azienda elettrica ticinese e vigilanza parlamentare".

8.1 Elementi del rapporto tra ente autonomo di diritto pubblico ed ente pubblico superiore

Fra gli elementi ritenuti più significativi di questo rapporto, nell'ambito della parte generale, si citano i seguenti passaggi:

- *Il grado di autonomia [dell'ente autonomo] non è in qualche modo originario o dipendente dalla forma giuridica dell'organismo, ma è definito dall'ente pubblico centrale con la legge costitutiva.*
- *L'autonomia non è illimitata, ma circoscritta all'esecuzione dei compiti legali, che l'entità non ha il potere né di diminuire, né, peraltro, di accrescere, ma "unicamente" di eseguirli.*
- *Non è preclusa la facoltà, di principio, di creare una struttura holding: ad esempio un istituto di diritto pubblico avente personalità giuridica propria potrebbe tenere società figlie nella forma di società anonime,...*
- *Autonomia non significa però automaticamente indipendenza né necessariamente la presuppone.*
- *Nel definire il grado di influenza e di intervento dell'ente pubblico centrale, il legislatore dispone di un'ampia latitudine di giudizio.*
- *Gli obiettivi strategici dell'azienda possono anche essere stabiliti in modo esclusivo (periodicamente) dall'ente pubblico superiore o concertati con l'azienda medesima.*
- *L'attribuzione di un margine di manovra esteso non significa però che l'istituto non debba in qualche modo ancora dipendere dall'Ente superiore, in particolare dalla sua sfera d'influenza e d'intervento.*
- *Di fatto una possibilità d'influenza importante risiede già nella competenza del Parlamento di promuovere modifiche, più o meno importanti, della legge costitutiva.*
- *Uno strumento d'influenza determinante dal profilo istituzionale è la vigilanza dello Stato.*
- *Per quanto riguarda il diritto ticinese, l'art. 23 Cost./TI stabilisce che gli enti di diritto pubblico soggiacciono alla vigilanza del Cantone e che la legge ne disciplina le modalità ed i limiti.*
- *In generale la vigilanza persegue essenzialmente la funzione di limitare i rischi e di verificare, assicurandola, la conformità degli atti compiuti dall'istituto e quindi di garantire l'adempimento del compito pubblico.*
- *La forma giuridica data dal legislatore all'ente pone dei limiti obiettivi all'influenza politico-strategica del Parlamento.*
- *Anche in assenza di una base legale esplicita, il Parlamento – a motivo della sua responsabilità politica nel rispetto della separazione dei poteri – deve sempre poter verificare, con gli strumenti della vigilanza/alta vigilanza, che gli interessi e i compiti pubblici siano perseguiti e adempiuti, rispettando nel contempo l'autonomia di chi è stato chiamato a svolgerli.*
- *Se la legge costitutiva pone il principio dell'autonomia, questa scelta deve essere rispettata e considerata dall'autorità di vigilanza laddove sia chiamata a vagliare l'estensione del suo intervento. In questo senso l'autorità parlamentare non può intromettersi direttamente nei settori di competenza delegati né di esercitare un ruolo attivo nella direzione dell'ente decentralizzato, non essendo uno strumento della direzione e gestione amministrativa.*

- Effettuata di norma per il tramite di Parlamento o Governo, la vigilanza può intervenire preventivamente (prima dell'inizio di un esercizio o della concretizzazione di una determinata operazione), in modo parallelo o concomitante (ad operazione in corso) o posteriormente (ad esercizio trascorso o ad operazione concretizzata), in varie forme (dalla richiesta di semplici informazioni, all'approvazione formale e costitutiva di atti, alla coordinazione con pianificazioni superiori), addirittura anche con mezzi repressivi (diffide, modifica di decisioni, destituzione di organi, ecc.). In generale, la vigilanza persegue essenzialmente la funzione di limitare i rischi ('Gefahren-abwehr^a) e di verificare, assicurandola, la conformità degli atti compiuti dall'istituto - sia alle regole del diritto al quale è sottoposto sia alle opzioni o agli obiettivi di natura politica impostati dallo Stato medesimo - e quindi di garantire l'adempimento del compito pubblico.

8.2 Autonomia dell'Azienda elettrica ticinese e vigilanza parlamentare

Per quanto riguarda la parte speciale, concernente specificatamente l'Azienda elettrica ticinese e la vigilanza parlamentare, si annotano le considerazioni seguenti:

- Per essere conformi al quadro legale applicabile, le operazioni svolte da un ente di diritto pubblico devono in primo luogo rientrare negli scopi e nei compiti definiti dalla legge; in secondo luogo l'ente, nell'effettuare le operazioni, non deve superare l'autonomia riconosciutagli così come l'ente superiore non può vanificarla in dispregio dei criteri sviluppati in precedenza.
- Le operazioni e gli impegni dell'AET devono rientrare nello scopo e nei compiti legali dell'azienda (art. 2 LAET)², essere eseguiti con i mezzi di cui essa dispone in conformità ai criteri enunciati dalla legge (art. 3 LAET) e sottoposti ad approvazione del Gran Consiglio quale autorità superiore laddove ne siano date le condizioni (art. 5 cpv 4 e 9 lett. e LAET).
- L'AET ha per scopo la produzione e il commercio di energia. Questo indirizzo, a seguito della modifica della LAET del 8 febbraio 1994, si riferisce non più alla sola elettricità, ma a tutte le energie.
- In materie di altre energie (cfr. art. 2 cpv 3 LAET), segnatamente di gas naturale, essa collabora con gli Enti pubblici, parapubblici e privati che si prefiggono lo stesso scopo e concorre con essi alla realizzazione e alla gestione dei relativi impianti.
- L'estensione dello scopo in relazione al campo d'attività (ampliato a "tutte le energie") non ha però accresciuto i compiti operativi essenziali dell'Azienda, che sono rimasti espressamente limitati alla produzione e al commercio.
- Per quanto attiene alla struttura, ai mezzi e all'amministrazione dell'azienda, gli art. 2a segg. LAET sono formulati in modo piuttosto aperto, evocando in tal modo una ampia autonomia dell'ente.
- L'art 2b LAET stabilisce che l'Azienda elettrica ticinese, avuto riguardo del fabbisogno energetico cantonale, è amministrata secondo criteri commerciali.

² Art. 2¹ L'azienda ha per scopo la produzione e il commercio di energia.

² L'azienda, tenuto delle norme della Legge cantonale sull'energia e degli indirizzi energetici cantonali concorre all'attuazione e al coordinamento delle scelte di politica energetica cantonale, alla produzione e alla commercializzazione di energia elettrica, di gas naturale e di energie alternative; promuove l'uso razionale dell'energia e il contenimento dei consumi, la differenziazione nell'uso dei vettori energetici, nonché le ricerche e le sperimentazioni in materia di energie alternative.

³ In materia di altre energie, segnatamente di gas naturale, essa collabora con gli Enti pubblici, parapubblici e privati che si prefiggono lo stesso scopo e concorre con essi alla realizzazione e alla gestione dei relativi impianti.

- *Delicato è il quesito di sapere se l'Azienda possa acquisire partecipazioni sul piano internazionale oppure partecipare a società aventi la facoltà di operare non solo in modo diretto ma anche indiretto con lo scopo di produrre o commerciare energia.*
- *Di per sé, il fatto di concludere operazioni di tipo commerciale, anche in altri cantoni e all'estero, sembra ancora rientrare, in un senso ampio, negli scopi indicati ai comitati art. 2, 2a e 2b LAET, nella misura in cui ciò consenta di ritenere affermato il primato dell'approvvigionamento energetico del mercato interno cantonale, quale scopo principale dell'AET. Ciò non significa però, evidentemente, ch'essa sia assimilabile ad una società anonima ancorché le sia chiesto di realizzare i migliori risultati aziendali possibili.*
- *In altri termini, le operazioni possono essere ritenute conformi al quadro giuridico se – in virtù della liberalizzazione del mercato – la strategia è ragionevolmente e oggettivamente indicata per allacciare indispensabili alleanze e per attuare sinergie al fine di adempiere, con questi strumenti indiretti i propri scopi e compiti. L'intervento sul mercato mediante acquisto di partecipazioni a società (estere) o impianti deve essere quantomeno la premessa, valutata nei parametri odierni, per il perseguimento efficace degli scopi e per garantirne l'accesso alla rete dell'alta o altissima tensione e un approvvigionamento energetico a prezzi stabili.*
- *Il capoverso 4 dell'art. 5 LAET, che letto unitamente all'art. 9 lett. e della normativa, pone invece un esplicito limite all'autonomia dell'azienda. Esso sancisce la valenza costitutiva dell'approvazione preventiva del Gran Consiglio per determinati impegni. In base al tenore letterale della norma si potrebbe sostenere che l'approvazione parlamentare sia richiesta solo nell'ipotesi in cui gli impegni dell'AET che superino l'ordinaria amministrazione e il normale commercio di energia, domandino l'accensione di mutui eccedenti il normale fabbisogno d'esercizio o la concessione di importanti garanzie a lunga scadenza. Dalle considerazioni ricavate dai materiali legislativi pare invece evidenziarsi la necessità di coinvolgere il Parlamento, in sede di approvazione preventiva, qualora sia presa una decisione di grande importanza per l'azienda, e di riflesso per lo Stato, che supera la normale amministrazione, in particolare per quanto attiene all'importanza dell'impegno finanziario.*
- *Per quanto attiene all'acquisto di partecipazioni che in sé rappresentano complessivamente il 10% del bilancio, e ai mutamenti di strategia su altre fonti energetiche, una via interpretativa del disposto in un'ottica contemporanea potrebbe consistere nel richiedere l'avallo granconsigliare laddove le operazioni siano suscettibili di causare pregiudizi o vincoli finanziari importanti per il futuro dell'Azienda, ad esempio perché qualificabili come decisioni di principio che potrebbero obbligare l'ente ad intervenire in modo massiccio in futuro.*
- *Ma al di là di strumenti (avallo preventivo di atti e decisioni) che potrebbero anche non conciliarsi perfettamente con la necessità per l'Azienda di agire con tempestività sul mercato nell'ambito della sua autonomia decisionale, il quadro legale generale, descritto nella prima parte del presente documento, fornisce alcuni spunti per un esercizio moderno della vigilanza parlamentare, e quindi dell'ente pubblico superiore, all'insegna della collaborazione, cooperazione e informazione.*

8.3 Conclusioni del consulente giuridico

Il Consulente giuridico del Gran Consiglio conclude il suo parere con le seguenti indicazioni:

- *La figura giuridica dell'istituto di diritto pubblico è una forma organizzativa molto flessibile*
- *Il fatto di concludere operazioni di tipo commerciale, anche in altri Cantoni e all'estero, sembra ancora rientrare, in un senso ampio, negli scopi indicati ai combinati art. 2, 2a e 2b LAET, nella misura in cui ciò consenta di ritenere ancora affermato il primato dell'approvvigionamento energetico del mercato interno cantonale, quale scopo principale dell'AET.*
- *Secondo un'interpretazione evolutiva fondata sui rapporti attuali – e rispettando il senso e lo scopo dei disposti – tali operazioni possono essere ritenute ancora conformi ai disposti purché, premessa una loro connessione con la produzione e il commercio di energia, non siano finalizzate ad un mero profitto (con relativa esposizione ad elevati rischi finanziari) ma al collocamento e alla messa in valore delle quote di energia dello Stato per operare nell'interesse dell'economia generale del Cantone.*
- *Non esistono vincoli superiori che impongano una determinata forma e una determinata estensione della vigilanza dell'ente pubblico superiore. ... L'eventuale facoltà per l'azienda di operare secondo criteri commerciali e imprenditoriali non deve comunque mettere in pericolo l'adempimento del compito pubblico che ha giustificato la sua istituzione.*
- *Dai materiali riferiti all'art. 5 cpv. 4 LAET pare evidenziarsi la necessità di coinvolgere il Parlamento, in sede di approvazione preventiva, qualora sia presa una decisione di grande importanza per l'azienda, e di riflesso per lo Stato, che supera la normale amministrazione, in particolare per quanto attiene all'importanza dell'impegno finanziari. La forma dell'eventuale impegno assunto non sembra invece essere determinante. Occorre chiedersi - di fronte ad un fatturato aziendale annuo che supera i 300 milioni di franchi - se abbia un senso, obiettivamente, definire una soglia (fissa) oltre la quale occorra l'approvazione granconsigliare. In assenza di riscontri chiari ed univoci né dai materiali né dalla prassi, il quesito non può essere risolto dal mero profilo tecnico-giuridico, anche se a parere del consulente giuridico gli importi delle singole partecipazioni effettuate nel 2004, prese singolarmente e in quanto compatibili con gli scopi degli art. 2 LAET, non raggiungono un'intensità tale da richiedere l'avallo parlamentare preventivo. La questione rimane quindi, e comunque, essenzialmente di valenza politica. Per quanto attiene all'acquisto (in serie) di partecipazioni che in sé rappresentano complessivamente il 10% del bilancio, e ai mutamenti di strategia su altre fonti energetiche, una via interpretativa del disposto in un'ottica contemporanea potrebbe consistere nel richiedere l'avallo granconsigliare laddove le operazioni siano suscettibili di causare pregiudizi o vincoli finanziari importanti per il futuro dell'azienda, ad esempio perché qualificabili come decisioni di principio che potrebbero obbligare l'ente ad intervenire in modo massiccio in futuro.*
- *Ad ogni buon conto, i disposti pertinenti della LAET sulla vigilanza dell'ente pubblico superiore appaiono nel loro tenore oggettivamente superati. La definizione precisa dei ruoli, delle facoltà e dei limiti d'intervento degli attori pubblici interessati rimane d'attualità dal punto di vista dell'approfondimento politico - due iniziative parlamentari generiche sono peraltro formalmente ancora pendenti - in particolare nell'ottica di una concezione moderna di vigilanza. Quest'ultima pone in evidenza, nelle sue variegate forme, l'elemento cooperativo e informativo nel rapporto tra ente parastatale e gli organi dell'ente pubblico superiore, in particolare il Parlamento.*

9. VALUTAZIONI E RACCOMANDAZIONI DELLA COMMISSIONE DELL'ENERGIA

La Commissione prende atto del rapporto del consulente giuridico del Gran Consiglio e condivide la conclusione secondo cui rientrano nell'autonomia dell'azienda le operazioni commerciali necessarie per l'adempimento del suo scopo, anche se connesse con la partecipazione ad altre società.

In ogni caso raccomanda agli organi dell'AET di operare sempre con grande prudenza e di valutare con attenzione i rischi che derivano da ogni operazione, con particolare riguardo al contributo che l'operazione dà o darà, direttamente o indirettamente, al raggiungimento dell'obiettivo aziendale e cioè dell'approvvigionamento di energia del Cantone.

È evidente che in ossequio all'art. 5 cpv. 4 LAET è necessario il coinvolgimento del parlamento, in sede preventiva, qualora sia presa una decisione di grande importanza per l'azienda, e di riflesso per lo Stato, che supera la normale amministrazione, in particolare per quanto attiene all'importanza dell'impegno finanziario.

La Commissione è cosciente delle difficoltà oggettive di informare compiutamente il parlamento in sede preliminare, a trattative non ancora concluse, di determinate operazioni commerciali. Si constata altresì che partecipazioni a società possono essere inizialmente irrilevanti dal punto di vista finanziario, ma che con il tempo possono generare impegni che superano la normale amministrazione e che quindi potrebbero richiedere il coinvolgimento del parlamento.

Anche questo aspetto potrebbe confermare la conclusione del consulente giuridico, secondo cui *“i disposti pertinenti della LAET sulla vigilanza dell'ente pubblico superiore appaiono nel loro tenore oggettivamente superati”*.

Occorre dunque ripensare il modo in cui il Parlamento esercita la sua vigilanza sulle attività dell'azienda. In effetti si è visto che questa vigilanza può intervenire in tempi diversi (prima, parallelamente o a operazione concretizzata) e in varie forme (richiesta di informazioni, approvazione formale e costitutiva di atti, coordinazione con pianificazioni superiori).

La Commissione, commentando al suo interno il parere del consulente giuridico, ha constatato che questa vigilanza può essere esercitata in vari modi. Una possibilità potrebbe essere l'istituzione di una sottocommissione della Commissione energia (eventualmente nominata direttamente dal Parlamento) incaricata di esercitare la vigilanza secondo la concezione moderna di cooperazione dell'ente paratale con gli organi dell'ente pubblico superiore. Nel contempo potrebbe vigilare affinché le operazioni effettuate dall'azienda siano conformi al mandato pubblico ricevuto. Un'altra possibilità potrebbe essere quella della rigida applicazione dell'art. 5 cpv. 4 (eventualmente con una modifica di legge) che imporrebbe l'approvazione preventiva da parte del parlamento di tutte le operazioni al di sopra di un certo importo.

Tutte le soluzioni necessitano di approfondimenti importanti e discussioni politiche che vanno ben oltre il compito dato dall'esame del presente messaggio, e cioè l'approvazione del conto economico e del bilancio per l'esercizio 2004, anche considerando che si tratta di un anno in cui è necessario un esame sull'attività prevista dei prossimi due anni.

L'esame dell'aspetto concernente le modalità con cui il parlamento esercita il suo ruolo di vigilanza si ferma dunque qui: si è constatato che alcune operazioni commerciali effettuate

nel corso dell'esercizio 2004, in particolare l'acquisizione di alcune partecipazioni, hanno mostrato i limiti delle competenze del parlamento nell'ambito del suo compito di vigilanza. È dunque necessario che con un atto parlamentare separato si affronti questo tema, in modo da dotare il parlamento degli strumenti per potere esercitare meglio il suo mandato, anche nell'ottica delle nuovo contesto – mercato elettrico sempre più globalizzato – in cui è chiamata ad operare l'Azienda elettrica ticinese.

In attesa che queste nuove modalità si concretizzino, si invita il Consiglio di Stato ad informare regolarmente il Parlamento per il tramite della Commissione energia sulle attività in corso nell'azienda, in particolare su trattative che potrebbero sfociare nella necessità di un accordo del parlamento ai sensi dell'art. 5 cpv. 4. Questa informazione dovrebbe avvenire tramite regolari incontri con la Commissione dell'energia, tenuto pure conto che non tutti i dettagli potranno essere resi noti, a dipendenza della discrezione richiesta dalla trattativa in corso.

10. CONCLUSIONI

La Commissione speciale dell'energia, dopo aver esaminato il rendiconto, il conto economico per l'anno 2004 e il bilancio al 31.12.2004, ne raccomanda l'approvazione secondo il dispositivo contenuto nel messaggio del Consiglio di Stato.

Per la Commissione speciale energia:

Thomas Arn, relatore

Allidi-Cavalleri - Beretta Piccoli L. -

Calastri - Celio - De Rosa - Genazzi -

Lombardi - Malandrini - Orsi -

Pantani (con riserva) - Pelossi -

Pestoni - Terrier (con riserva)