

# Rapporto di minoranza

numero	data	Dipartimento
<b>5781 R2</b>	13 giugno 2006	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

## **della Commissione speciale energia sul messaggio 3 maggio 2006 concernente la partecipazione azionaria dell'Azienda elettrica ticinese alla Metanord SA per la realizzazione del metanodotto nel Sopraceneri**

### **1. PREMESSA**

Il 21 febbraio 2006 il Gran Consiglio, a maggioranza (36 SI, 26 NO e 6 astenuti), ha approvato il DL concernente la partecipazione dell'AET alla Metanord per la realizzazione del metanodotto nel Sopraceneri. Contro la decisione del Gran Consiglio è stato lanciato con successo un referendum popolare, sostenuto da varie associazioni, movimenti e partiti (entro i termini sono state presentate 7'684 firme valide).

Verso la fine dei termini previsti per la raccolta della firme, a sorpresa, il presidente dell'AET dichiara pubblicamente che il DL in questione non avrebbe dovuto prevedere la clausola referendaria. Successivamente i dirigenti dell'AET hanno difeso la tesi secondo la quale non sarebbe stato nemmeno necessario chiedere l'autorizzazione per l'importo necessario all'aumento del capitale al Gran Consiglio, poiché queste operazioni sarebbero di esclusiva competenza del Consiglio di amministrazione dell'AET.

**Il CdA dell'AET, o almeno i suoi portavoce, lasciano quindi trasparire una volontà sempre più evidente di sottrarsi al controllo pubblico, sebbene lo stesso sia previsto esplicitamente dalla legge e, a giudizio dei sottoscritti, sia assolutamente indispensabile per garantire un approvvigionamento energetico sicuro al nostro Cantone, la sopravvivenza dell'AET, nonché un'attività non speculativa e rivolta all'interesse pubblico.**

I firmatari del presente rapporto seguono con particolare preoccupazione questi tentativi di operare secondo modalità estranee al servizio pubblico. Questo modo di fare è d'altra parte in contrasto con la volontà espressa dal popolo, ad esempio in occasione del voto del settembre 2002 sulla Legge sul mercato dell'energia elettrica (LMEE), che ha perfino convinto il Consiglio di Stato a ritirare il messaggio sulla privatizzazione parziale dell'Azienda elettrica ticinese.

Il Consiglio di Stato, con il messaggio 5781 del 3 maggio 2006, ha aderito alla tesi secondo la quale il DL non avrebbe dovuto prevedere la clausola referendaria e sottopone al Gran Consiglio un nuovo DL con il quale propone l'approvazione della partecipazione dell'AET al capitale della Metanord fino a concorrenza di 35 milioni di franchi e l'abrogazione del DL approvato dal Gran Consiglio il 21 febbraio 2006.

I sottoscritti per le ragioni che verranno indicate di seguito non condividono questa scelta.

## 2. GLI ASPETTI GIURIDICI

L'art. 5 cpv. 4 della legge istituyente l'Azienda elettrica ticinese (LAET) recita: *"Gli impegni dell'azienda eccedenti l'ordinaria amministrazione...e segnatamente quelli relativi ...alle partecipazioni...sono soggetti all'approvazione del Gran Consiglio"*.

L'interpretazione di questo articolo suscita da tempo ampie discussioni ed è oggetto di approfondimenti nell'ambito della commissione energia. Sulla portata dell'articolo si era pronunciato anche il consulente giuridico del Gran Consiglio, con un parere del 4/24 ottobre 2005, al momento in cui si dibatteva sull'autonomia dell'AET, rispettivamente dell'esercizio dell'alta vigilanza da parte del Gran Consiglio: *"...il cpv. 4 pone un esplicito limite all'autonomia dell'azienda..."*, aveva affermato. La portata di questo articolo, al di là della sua apparente chiarezza, è tuttavia controversa. In particolare, come vedremo, è controversa la sua portata a livello istituzionale, per quanto riguarda soprattutto la referendibilità delle decisioni adottate sulla base di questo articolo.

Il Consiglio di Stato afferma che il DL non doveva essere munito della clausola referendaria poiché il decreto non ha carattere obbligatorio generale, né una natura finanziaria ai sensi degli art. 42 lett. b) Cost. cant. e 142 cpv. 1 lett. b) LEDP.

Si tratta invece, sempre secondo il Consiglio di Stato di un atto di competenza del Gran Consiglio. Il Consiglio di Stato ammette "l'errore" commesso nella procedura di elaborazione del messaggio precedente (n. 5652) e ha quindi escluso due possibili soluzioni:

- di sottoporre a votazione popolare il DL;
- di rinunciare alla chiamata dei cittadini alle urne, comunicando ai promotori del referendum che la loro domanda non è conforme alla legge.

Il Consiglio di Stato ha optato invece per riproporre il DL, senza la clausola referendaria, con contemporanea abrogazione del DL adottato il 21 febbraio.

La scelta del Consiglio di Stato è apparentemente corretta. Tuttavia, la situazione giuridica è più complessa. La Commissione ha chiesto vari pareri giuridici e sono state affrontate tra l'altro le seguenti questioni:

- la costituzionalità del DL precedente;
- in quale misure si può assoggettare a referendum facoltativo un atto che non ha né carattere obbligatorio generale, né natura o importanza finanziaria;
- in quale misura il principio di una partecipazione azionaria non dovrebbe essere oggetto di una decisione del Gran Consiglio soggetta a referendum;
- la presenza della clausola referendaria in precedenti analoghi DL (l'esempio di Mattmark).

Va detto che non tutti i quesiti posti hanno ricevuto risposte convincenti. I consulenti giuridici del Consiglio di Stato e del Gran Consiglio sono stati nuovamente sentiti durante la seduta della Commissione del 6 giugno. In quell'occasione è stato precisato che *"la costituzione non prevede espressamente l'obbligo di sottoporre a referendum gli atti amministrativi. Tuttavia la dottrina ha previsto la creazione di un diritto speciale di referendibilità anche per gli atti amministrativi, come nel caso delle concessioni..."*. Rimane il quesito a sapere se la legge dovrebbe prevedere esplicitamente il diritto di referendum. In altri casi, hanno affermato i consulenti giuridici, nelle leggi è stato espressamente introdotto il referendum anche per gli atti amministrativi, come ad esempio per le concessioni per le acque. Nel caso in esame ciò non è esplicitamente previsto. L'interpretazione rimane comun-

que controversa. È infatti accertata la lacunosità dell'art. 5, che prevede l'obbligo di sottoporre le partecipazioni al Gran Consiglio, senza tuttavia precisare se le stesse sono da considerare di portata generale, e sarebbero quindi referendabili.

**Dal profilo politico e istituzionale, vista la non chiarezza della situazione, si pongono diversi interrogativi:**

- **si può sostenere che l'AET, l'Amministrazione cantonale, il Consiglio di Stato, la Commissione speciale energia e il Gran Consiglio siano semplicemente incorsi in uno spiacevole errore e che quindi il diritto di referendum debba essere soppresso?**
- **le istituzioni possono imporre ai cittadini che hanno sottoscritto un referendum di ricorrere ai Tribunali supremi per far valere quello che loro ritengono in buona fede un loro diritto fondamentale?**
- **non sarebbe compito delle Istituzioni chiarire e assumersi, se fosse il caso, l'onere del chiarimento giuridico?**
- **si può sopprimere, con la semplice abrogazione di un capoverso, il valore di 7'684 firme di cittadini?**

La maggioranza della Commissione ritiene legittima la scelta del Governo. Proprio perché la questione giuridica è controversa, si tratta di una tesi che i sottoscritti non possono invece sottoscrivere. **Per i sottoscritti, confrontati con l'incertezza del diritto, deve prevalere il rispetto dei diritti popolari e la buona fede dei referendisti. Quindi a nostro giudizio il DL approvato il 21 febbraio deve essere sottoposto a votazione popolare.**

### **3. LE RAGIONI DI MERITO CONTRO IL DL**

Pur essendo consapevoli che la questione principale in discussione è quella giuridica, abbiamo ritenuto utile ricordare succintamente le ragioni di merito che si oppongono alla partecipazione dell'AET alla realizzazione del metanodotto, anche perché dopo la decisione del GC sono emersi nuovi fatti a sostegno della non partecipazione. Diamo evidentemente per riprodotte le considerazioni espresse nel rapporto di minoranza del 7 febbraio 2006 sul messaggio n. 5652 nel quale venivano indicati con chiarezza le ragioni dell'opposizione all'estensione del metanodotto al sopraceneri. La principale riguardava la politica energetica. Ci limitiamo a riassumerla:

- il gas è un'energia fossile come il petrolio: è esauribile ed è fortemente inquinante, quasi quanto il petrolio;
- il gas costa quasi quanto il petrolio e i rischi relativi all'approvvigionamento sono molto simili;
- oggi, contrariamente agli anni in cui il sottoceneri e molte città svizzere hanno realizzato i loro metanodotti, esistono molte energie rinnovabili, non inquinanti a prezzi competitivi. La popolazione ne fa d'altra parte largo uso. La presenza del gas potrebbe addirittura sfavorire questa interessante tendenza;
- la realizzazione del metanodotto è in contrasto con la politica energetica della Confederazione.

Dopo il dibattito in Gran Consiglio, a testimonianza della bontà di operare altre scelte, ecologicamente più compatibili, il 10 maggio 2006 132 personalità del mondo scientifico svizzero hanno diramato un appello per ridurre le emissioni inquinanti. Tra l'altro essi affermano:

*«Les faits et perspectives ayant trait aux changements climatiques sont inquiétants*

*• Au cours du 20e siècle, la température moyenne à la surface du globe a monté de 0.6°C. Le réchauffement postérieur à 1950 tient probablement avant tout à l'augmentation rapide des gaz à effet de serre.*

*• Pendant les cent années à venir, il faut s'attendre à un accroissement de la température moyenne globale situé entre 1.4 à 5.8°C. L'évolution de cette dernière au cours des derniers mille ans est largement dépassée, quelles que soient les hypothèses quant au comportement futur de l'humanité.*

*• L'augmentation de la température est différente selon la région et la saison. En Suisse, l'élévation de la température au 20e siècle, de 1.4°C, est nettement plus marquée qu'en moyenne globale. Les changements observés de la couverture de neige, le recul des glaciers et la fonte du permafrost en sont des conséquences. En raison de sa sensibilité climatique plus élevée, l'espace alpin devrait subir, à l'avenir aussi, des changements climatiques plus marqués qu'en moyenne globale.*

*• Les précipitations ont aussi augmenté en moyenne planétaire, mais les différences saisonnières et régionales observées à cet égard sont encore plus marquées que pour la température. C'est ainsi qu'on a relevé une augmentation significative des précipitations pendant les mois d'hiver sur le Plateau suisse, mais que celles-ci ont plutôt diminué au Sud des Alpes.*

*• Etant donné la rapidité des changements attendus, la nature dans de vastes régions du monde ne pourra pas s'adapter assez vite aux nouvelles conditions. Plus les changements climatiques seront rapides, plus graves pourront en être les conséquences et plus important sera le risque de transformations irréversibles du système climatique, y compris celui de modifications abruptes.»*

**I 132 firmatari, si legge sempre nel testo citato, fanno appello alla sensibilità delle forze politiche, economiche e sociali affinché sostengano attivamente le iniziative tendenti a promuovere tecnologie e comportamenti favorevoli all'ambiente.**

**In conclusione, la scelta di sviluppare ulteriormente le energie fossili appare poco comprensibile e in contrasto con una politica energetica rispettosa dell'ambiente e degli equilibri naturali.**

Nel citato rapporto di minoranza si ricordavano anche altre ragioni che militavano a favore di altre scelte:

- **economia locale e forestale:** la realizzazione del metanodotto è meno interessante per l'economia locale e forestale, rispetto alle energie rinnovabili;
- **la natura giuridica dell'azienda:** si conferisce a una ditta privata il monopolio della distribuzione del gas, ciò che potrebbe comportare conflitti tra gli interessi aziendali e quelli della collettività;
- **la non sostenibilità finanziaria del progetto:** secondo nostri calcoli contenuti nel rapporto di minoranza, finora non smentiti ufficialmente da nessuno (nemmeno il Governo nel suo nuovo messaggio ne fa riferimento!), il progetto è fallimentare. Interpellato in materia durante una audizione della commissione energia, il direttore dell'AET si è limitato ad affermare che ... *se due ditte esterne vengono ad investire i loro capitali, di cui la BKW ha ampia disponibilità mentre la Metanifera di Gavigliano ne ha molti di meno è la miglior prova che il business plan è realistico*". Questa ingenua affermazione non tiene conto del fatto che altre ditte possono avere altri interessi per investire in un simile progetto, anche se lo stesso non è affatto interessante dal profilo finanziario. Va pure rilevato che dall'ultimo parere giuridico del consulente del Consiglio di Stato, rispettivamente del Gran Consiglio, gli avvocati Guido Corti e Michele Albertini, è emerso che *"esiste una responsabilità dello Stato in caso di fallimento dell'azienda oppure nell'ipotesi in cui*

*l'AET non fosse più in grado di assolvere i propri impegni".* In Commissione non è stata invece affrontata la questione delle **responsabilità dei comuni** che potrebbero essere tenuti ad intervenire, anche se dal profilo finanziario non fosse assolutamente interessante, in caso di fallimento della Metanord, per garantire l'approvvigionamento in gas a coloro che si fossero allacciati al metanodotto.

Per tutte queste argomentazioni i sottoscritti ribadiscono pertanto la loro obiezione di merito alla partecipazione azionaria dell'AET alla Metanord SA per la realizzazione del metanodotto nel sopraceneri.

#### **4. CONCLUSIONE**

Per le ragioni esposte in precedenza i sottoscritti commissari sono giunti alle seguenti conclusioni:

##### **1) Non entrata in materia**

**Propongono la non entrata in materia sul messaggio n. 5781 concernente la partecipazione dell'Azienda elettrica ticinese alla Metanord SA per la realizzazione del metanodotto nel sopraceneri. Ciò significa che rimane valida la decisione del Gran Consiglio del 21 febbraio 2006 e che la decisione deve essere sottoposta a votazione popolare.**

##### **2) In via subordinata**

**Propongono lo stralcio degli art. 1 e 2 del DL proposto dal Consiglio di Stato, quindi di respingere la partecipazione azionaria dell'AET alla Metanord SA.**

Per la minoranza della Commissione speciale energia:

Graziano Pestoni, relatore  
Carobbio W. - Marra - Pantani -  
Pelossi - Terrier