**Rapporto di maggioranza**

**7332 R1** 24 aprile 2018 TERRITORIO

**della Commissione speciale energia**

**sulla mozione 18 febbraio 2014 presentata da Bruno Storni e cofirmatari “Creare le basi legali per l'estensione generalizzata obbligatoria della tassa di concessione per l'uso speciale del suolo pubblico a tutte le reti di distribuzione di vettori energetici e reti di teleriscaldamento”**

**(v. messaggio 20 giugno 2017 n. 7332)**

# Introduzione

L’atto parlamentare chiede che il Consiglio di Stato prenda le opportune misure e definisca il quadro legale per assoggettare tutti i servizi di distribuzione di energia e di telecomunicazione che fanno uso del (sotto)suolo.

Secondo i mozionanti «*la recente decisione del Parlamento di confermare il prelievo di una tassa speciale per l’uso del suolo pubblico per le reti di distribuzione di energia elettrica (art. 14 LAEl), adottando un tariffario in funzione della superficie delle strade comunali e cantonali, anziché in funzione dei consumi di energia elettrica erogata in ogni singolo Comune (messaggio n. 6249 del 08.07.2009), ha definitivamente consolidato il principio del pagamento di una concessione ai Comuni (e al Cantone; fatto nuovo, quest’ultimo) per la distribuzione dell’energia elettrica*».

Una modifica che, sempre a detta dei mozionanti, comporterebbe per i Comuni una notevole diminuzione delle entrate sia per rapporto al compenso di privativa antecedente sia per rapporto alla soluzione transitoria in vigore dal 2009. Tale regime è tuttavia limitato al vettore elettrico, mentre non vengono considerati altri servizi che utilizzano il suolo pubblico e che per questioni di parità di trattamento e concorrenza dovrebbero essere sottoposti alle medesime condizioni imposte alle reti di distribuzione di energia elettrica.

# La posizione del Consiglio di stato

Con il messaggio n. 7332 il Consiglio di Stato valuta negativamente la richiesta di estensione della tassa per l’uso del demanio pubblico prevista dagli art. 14 e 14a LA-LAEl ad altri vettori energetici quali gas e teleriscaldamento e al settore delle telecomunicazioni e invita a non accogliere la proposta della mozione.

Il tema era già stato affrontato nel messaggio n. 6775 relativo alla modifica della LA-LAEl arrivando alla conclusione che«*la legge federale in questione e quella cantonale di applicazione sono riferite unicamente all’approvvigionamento di energia elettrica*»e che«*una soluzione analoga in materia di concessione dell'uso speciale delle strade per il passaggio di altri vettori dev’essere valutata in un’ottica di politica energetica globale e soprattutto con conoscenza e cognizione di causa*».

Il Governo ricorda che con l’entrata in vigore della Legge federale sull’approvvigionamento elettrico LAEl le attività di distribuzione di energia elettrica e le attività legate alla rete, fino ad allora disciplinate dal diritto cantonale, sono ora sottomesse al diritto federale che disciplina il settore elettrico direttamente e in modo diverso da quello vigente nel nostro Cantone.

Dunque i monopoli di distribuzione ai clienti finali, prima regolati dalla LMSP e dalla LAET, sono stati soppressi per adeguare le regole al diritto federale. Le conseguenti modifiche legislative a livello cantonale hanno portato all’adozione della LA-LAEl e le concessioni, che si fondavano sul presupposto che il Comune era titolare del monopolio del servizio pubblico, sono decadute e con esse anche il tributo di concessione conosciuto con il nome di “privativa” che era previsto dalla LMSP.

Il Parlamento, per evitare una importante perdita di entrate finanziarie a carico dei Comuni, aveva introdotto una nuova tassa di 2 cts/kWh a carico dei consumatori finali. Tale impostazione è stata tuttavia contestata tramite ricorso accolto dal Tribunale Federale, che ha rilevato in particolare che «*il tributo in esame era per sua natura una tassa causale, che costituiva la controprestazione per la concessione dell’uso del suolo pubblico accordata ai gestori di rete; la sua diretta percezione presso i consumatori finali, invece che presso i gestori di rete, era quindi manifestamente insostenibile e con questo arbitraria*».

Per valutare una nuova soluzione conforme al diritto federale è stato chiesto un parere al prof. Peter Locher, che ha giudicato problematico attuare una tassa sulla base del consumo di energia ritenendo più corretto applicare una tassa di concessione sull’infrastruttura. In base a questo parere il Gran Consiglio ha accolto le modifiche alla LA-LAEl introducendo una tassa per l’uso del demanio pubblico, limitato alle strade cantonali e comunali. Un’impostazione poi confermata dal Tribunale Federale.

Il Consiglio di Stato ricorda inoltre che il gas è un vettore energetico che non è strettamente necessario, serve perlopiù a fornire calore, non è sottoposto all’obbligo di allacciamento e la sua rete di distribuzione non è capillare, contrariamente alla situazione relativa all’energia elettrica, vettore energetico del quale tutti hanno bisogno e che serve in tutti gli ambiti con una forte capillarità.

Anche secondo il PEC, per il gas naturale, pur essendo considerato vettore di sostituzione dell’olio combustibile, non è previsto a medio-lungo termine un aumento della capillarità della rete di distribuzione. L’indirizzo è piuttosto quello di realizzare reti di teleriscaldamento in alternativa alla rete di gas.

Bisogna inoltre ricordare che la distribuzione del gas naturale avviene tramite atti di concessione fra Comuni e Aziende distributrici: i Comuni concedono alle società distributrici il diritto di utilizzare il suolo pubblico, ma per questo utilizzo non impongono una tassa, poiché ritengono vi siano delle prestazioni e nel contempo delle controprestazioni fra le parti.

Anche per quanto attiene al teleriscaldamento, che gioca un ruolo importante per raggiungere gli obiettivi prefissati dal PEC, attualmente si rileva un’estensione minima delle reti e quelle realizzate non presentano certo caratteristiche di capillarità comparabili a quelle della rete elettrica.

Sul settore delle telecomunicazioni, che per la sua natura è simile a quello elettrico avendo caratteristiche di capillarità, il Governo precisa che lo stesso è regolato dalla Legge federale sulle telecomunicazioni (LTC), che stabilisce che il proprietario dell’area è tenuto ad autorizzare i fornitori di servizi di telecomunicazioni all’utilizzo del suolo pubblico gratuitamente.

In base agli approfondimenti attuati, il Consiglio di Stato ritiene che «*un’estensione del modello elettrico ‒ in particolare la fissazione nel diritto cantonale di un obbligo a carico delle aziende distributrici di corrispondere una tassa di occupazione del suolo pubblico ‒ ai vettori energetici del gas e teleriscaldamento e al settore delle telecomunicazioni*» non possa entrare in linea di conto per la natura dei vettori, la loro capillarità, la necessità di compensare privative preesistenti e la necessità di adeguarsi al diritto superiore.

# L’AUDIZIONE della Commissione

La CSE ha voluto approfondire la proposta convocando in audizione il Capo della Sezione protezione aria, acqua e suolo, Giovanni Bernasconi, il Capo dell’Ufficio del demanio, Antonio De Nigris, e la Capo dell’Ufficio amministrativo e del contenzioso della Sezione degli enti locali, Carla Biasca*.*

Gli interlocutori hanno potuto precisare, come già rilevato nel messaggio del Governo, i punti fondamentali che determinano le differenze tra la distribuzione elettrica e quella di gas e teleriscaldamento. In particolare hanno ribadito che:

* la tassa attualmente in vigore è stata istituita nell’ambito della Legge cantonale di applicazione della legge federale sull’approvvigionamento elettrico (LA-LAEl) per compensare le privative incassate dai Comuni, cadute a seguito dell’introduzione della Legge federale sull’approvvigionamento elettrico (LAEl);
* il sistema individuato è basato sull’occupazione del demanio pubblico: le aziende di distribuzione pagano una tassa per la concessione dell’uso speciale delle strade pubbliche;
* il servizio di distribuzione dell’elettricità, contrariamente a quello degli altri vettori energetici, è un servizio pubblico primario, quindi le aziende distributrici hanno l’obbligo di legge di fornire un allacciamento a tutti gli utenti su tutto il territorio. Le aziende si sono quindi trovate a gestire e sviluppare una rete estremamente capillare;
* per quanto attiene al gas non sussiste per i Comuni la necessità di compensare un introito preesistente (le privative), la rete del gas non tocca tutti i Comuni e non è nemmeno lontanamente capillare come quella dell’elettricità o come quella delle telecomunicazioni, che però sono escluse in virtù della legislazione federale.

Inoltre è stato chiarito che non sussiste disparità di trattamento per il fatto che la tassa sia applicata a un solo vettore energetico mentre altri ne sono esenti. Questo perché, come confermato anche dal Tribunale federale, vi è disparità di trattamento se situazioni simili vengono trattate in modo difforme o se situazioni non simili vengono arbitrariamente trattate in modo uguale su un aspetto fondamentale. Nella fattispecie sussistono differenze tra il vettore elettrico e gli altri vettori, in particolare la questione della capillarità della rete.

È stato comunque chiarito che anche gli altri vettori pagano delle tasse per l’utilizzo del suolo pubblico seppure con altri parametri. Essendo le strade di proprietà del demanio, il Cantone impone una tassa per ogni metro lineare di conduttura del gas posata sotto le strade. Si è adottato un modello lineare perché non tutte le strade sono percorse dalla rete del gas, perciò è più logico misurarne la lunghezza esatta. Tale modello risulta inapplicabile per la rete elettrica, essendo così fitta che diventa difficile misurarla esattamente.

Anche altri Cantoni adottano il modello lineare, analogo a quello utilizzato dal Cantone per il gas con due varianti: si calcola il metro di condotta oppure si misura la lunghezza dello scavo in considerazione del disagio per la posa della condotta. Tale tassa è comunque una tantum come avveniva anche in Ticino fino a un anno fa.

# LA posizione della Commissione

Oltre a condividere le osservazioni presentate dal Consiglio di Stato e confermate nel corso delle audizioni, la Commissione speciale energia ha valutato la proposta sotto altre angolature, partendo dalla costatazione abbastanza evidente che tra le motivazioni che hanno portato il collega Storni e cofirmatari a presentare questa mozione vi sia, oltre all'idea di equità di trattamento nella gestione dei vari vettori energetici, il desiderio di disincentivare l'utilizzo di vettori energetici non rinnovabili, come il gas.

Motivazioni lecite e in parte condivisibili che tuttavia, alla prova dei fatti, si scontrano con la realtà, che invece porta a dire che quest'obiettivo non è realisticamente raggiungibile, se non per rare eccezioni, tramite l’imposizione di una tassa. Difatti l'eventuale tassa verrebbe quasi certamente scaricata dal distributore ai consumatori finali, che peraltro non percepirebbero l’effetto dell’aumento, essendo i costi ripartiti su più unità. Non si otterrebbe dunque l'effetto sperato, ossia quello di invogliare all'acquisto di energia cosiddetta pulita.

Ma non solo. La tassa non porterebbe al risultato sperato, anche perché occorre ricordare che in diverse zone del Cantone, nel Luganese per esempio, il collegamento alla rete del gas viene attuato in case composte da numerose unità abitative in affitto, ossia dove il consumatore finale non ha nessunissima possibilità di scelta. Questo peraltro non solo non porterebbe ad alcun incentivo, ma farebbe emergere problemi di disparità di trattamento anziché risolverli. Avremo infatti disparità di trattamento tra cittadini di Comuni diversi.

🟑 🟑 🟑 🟑 🟑

La maggioranza della Commissione speciale energia, sulla base di quanto sopra esposto, invita pertanto a non accogliere la proposta presentata dalla mozione.

Per la maggioranza della Commissione speciale energia:

Lorenzo Jelmini, relatore

Bignasca - Brivio - Crugnola - Filippini -

Gianora - Käppeli - Robbiani - Terraneo