

Rapporto

numero

7433 R

data

6 novembre 2018

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

**della Commissione della legislazione
sul messaggio 27 settembre 2017 concernente la Legge sulla
municipalizzazione dei servizi pubblici del 12 dicembre 1907 (LMSP) -
Abrogazione della legge e inserimento dei suoi disposti nella Legge
organica comunale del 10 marzo 1987 (LOC) e nella Legge cantonale di
applicazione della legge federale sull'approvvigionamento elettrico del
23 marzo 2007 (LA-LAEI)**

I. PREMESSA

La Legge sulla municipalizzazione dei servizi pubblici del 12 dicembre 1907 (in seguito LMSP) è una delle leggi più datate ancora in vigore in Ticino ed è la base legale che permette ai Comuni di assumere l'esercizio diretto - anche con diritto di privativa - di servizi e attività a carattere prevalentemente industriale, ma di interesse pubblico (cfr. art. 1 LMSP).

È interessante e curioso notare che la LMSP rappresenta l'unico caso di diritto pubblico cantonale che regola in un atto solo tutti gli aspetti formali e organizzativi sulla municipalizzazione dei servizi d'interesse pubblico, mentre tutti gli altri Cantoni si sono limitati a regolamentare in singole disposizioni aspetti puntuali relativi al tema, senza però dotarsi di una base legale unica¹. Di ciò riferisce anche il dott. Luciano Giudici, che nel 1964 presentò la propria tesi di dottorato proprio sul tema della municipalizzazione dei servizi pubblici, rilevando in premessa che la LMSP è nata sulla scia di analoga legge italiana. Dando risalto ai verbali del Gran Consiglio di allora, Giudici rileva che il legislatore ticinese *"intese porre le premesse legali per consentire un più deciso e organico intervento dei comuni, e dei consorzi dei comuni, nella gestione dei servizi pubblici, che il rapido progresso industriale rendeva sempre più imponenti, per cui la mano pubblica non poteva disinteressarsene"*².

Lo stesso Giudici ci introduce al significato di municipalizzazione dei servizi pubblici, intendendolo come procedimento giuridico con il quale il Comune assume la titolarità dei servizi d'interesse pubblico. Sul complesso concetto di servizio pubblico, egli evidenzia nel contempo come il legislatore abbia volutamente inteso lasciare aperto il campo a ogni possibile futuro sviluppo. In effetti, come verrà meglio esposto più avanti nel presente rapporto, definire cosa significhi servizio pubblico non è semplice. Si tratta di un concetto

¹ Federica De Rossa Gisimundo, *Il servizio pubblico, strumento di effettività dei diritti fondamentali del cittadino*, Zurigo 2009, pag. 171.

² Luciano Giudici, *Problemi giuridici della municipalizzazione dei servizi pubblici*, Locarno 1970, Premessa.

estremamente dinamico, suscettibile di variazioni - anche di una certa importanza - a dipendenza del contesto storico, sociale, economico, geografico e politico. Il senso è quello che vi sono dei servizi di fondamentale importanza per l'intera società, la cui esistenza deve essere garantita e accessibile a tutti: quali siano questi servizi, è una variabile in costante mutamento.

Per oltre un secolo, la LMSP ha svolto un ruolo importante e permesso la nascita numerose aziende municipalizzate, attive in settori d'interesse collettivo e di regolare lo strumento della concessione. Oltre alla necessità di adeguare la legge dal profilo formale, è però oggi avvertita l'esigenza di aggiornare e ricollocare i disposti tutt'ora attuali all'interno di un quadro legale più moderno. Alcuni cambiamenti intervenuti in settori importanti ai quali la legge si applica, come ad esempio quello dell'elettricità - progressivamente sottoposto alla liberalizzazione del mercato - hanno di fatto privato la legge di uno dei suoi compiti più importanti.

Per questa ragione, con il messaggio che qui ci occupa il Consiglio di Stato propone di abrogare la LMSP, inserendo i disposti della stessa ancora attuali nella Legge organica comunale del 10 marzo 1987 (in seguito LOC) e nella Legge cantonale di applicazione della Legge federale sull'approvvigionamento elettrico del 23 marzo 2007 (LA-LAEI).

In particolare, il messaggio chiede di approvare l'inclusione nella LOC degli articoli concernenti le Aziende municipalizzate, l'assunzione di servizi pubblici da parte del Comune e lo strumento della concessione. Nella LA-LAEI invece il Governo cantonale propone di integrare le norme oggi nella LMSP concernenti il settore della distribuzione dell'energia elettrica.

II. EXCURSUS: POSSIBILI ALTERNATIVE PER LO SVOLGIMENTO DI COMPITI PUBBLICI ATTRAVERSO MODALITÀ E FORME DI DIRITTO PUBBLICO O DI DIRITTO PRIVATO

La nozione di compito pubblico si è notevolmente ampliata nel corso degli anni. Di principio rientrano nella definizione infatti quelle funzioni che hanno un ruolo fondamentale per la società e che sono assunte sotto la responsabilità dello Stato, grazie a una norma costituzionale che ne delimita i contorni e di una legge che li concretizza³. I concetti di compito pubblico e di interesse pubblico non si equivalgono, ma sono entrambi estremamente dinamici ed in costante evoluzione. In materia di commesse pubbliche, la più recente giurisprudenza del Tribunale federale è dell'avviso che la nozione di compito pubblico debba essere definita in maniera ampia, comprendendo tutte le attività che favoriscono un interesse pubblico (*DTF 135 II 49, c. 5.2.2*). Più in generale, la giurisprudenza del Tribunale cantonale amministrativo, rifacendosi ad autorevole dottrina⁴, ha determinato che si è di fronte ad un servizio pubblico municipalizzabile allorquando sussistono i seguenti requisiti:

- un complesso di mezzi personali e reali in grado di conferire sistematicità e continuità alle prestazioni di beni e servizi;
- la possibilità per tutti i cittadini di beneficiare, almeno potenzialmente, delle prestazioni sia *uti singuli che uti universi*;

³ Federica De Rossa Gisimundo, op. cit., pag. 202.

⁴ Luciano Giudici, op. cit., 1969, pag. 86 e seg.

- le prestazioni rappresentano, nell'ambito della continuità servita, il soddisfacimento di bisogni della generalità dei cittadini, oppure bisogni qualitativamente qualificati anche di una minoranza;
- lo scopo unico o prevalente della prestazione offerta dal servizio pubblico è quello di soddisfare tali bisogni, senza che vi sia un interesse secondario di natura fiscale;
- al contrario di quanto avviene per le pubbliche funzioni, l'assunzione di un servizio pubblico da parte dell'ente pubblico non costituisce una sua esclusività istituzionale, potendo di principio simili servizi essere svolti anche da privati, a carattere economico commerciale o industriale.

Nel corso degli anni è viepiù cresciuta l'esigenza di sviluppare nuovi modelli di collaborazione per svolgere compiti pubblici. Sulla scia dello studio di esperienze sorte altrove e che ci hanno preceduto, le disposizioni della LOC in materia di delega di compiti comunali a soggetti esterni all'amministrazione comunale sono state introdotte nell'ambito della sua ampia riforma del 2008 (*FU 39/2008 del 13/05/2008*) e sono figlie di importanti riflessioni svolte negli anni precedenti, finalizzate ad esplorare nuovi modelli e modalità operative con soggetti pubblici e privati, per l'esecuzione di compiti pubblici ed accrescere l'efficacia dell'azione pubblica nell'adempimento dei compiti a lei affidati, all'interno di un contesto in rapida e continua mutazione. Forme di delega a soggetti esterni di competenze comunali erano già note da anni, ma fino a quel momento, prive di solida base legale.

Il messaggio governativo riassume in uno schema a pag. 13 **le possibili forme di svolgimento di compiti pubblici conosciute nel nostro Cantone**. Lo stesso viene di seguito riproposto.

Svolgimento interno al Comune		Svolgimento attraverso soggetti esterni	
Amministrazione comunale	Istituti di diritto pubblico senza personalità giuridica propria <ul style="list-style-type: none"> • odierne Aziende municipalizzate (LMSP) • future Aziende comunali (cfr. M7433) 	Enti pubblici <ul style="list-style-type: none"> • altri Comuni • Consorzi di Comuni secondo la Legge sul consorzio dei Comuni • Consorzi secondo la Legge sui Consorzi del 1913 • Patriziati • Enti di diritto pubblico comunale secondo gli artt. 193c e segg. LOC 	Soggetti privati <ul style="list-style-type: none"> • Società anonime (art. 620 e segg. CO) • Cooperative (art. 828 e segg. CO) • Associazioni (art. 60 e segg. CCS) • Fondazioni (art. 80 e segg. CCS)

È l'art. 193 LOC la base legale fondamentale, che consente ad un Comune di agire attraverso soggetti esterni rispetto alla propria amministrazione. Giusta l'art. 193 cpv. 1 LOC, riservate le competenze non delegabili⁵, il Comune può ricorrere a soggetti esterni per lo svolgimento di compiti di natura pubblica e costituire organismi di diritto pubblico e privato o decidere di parteciparvi. Quali soggetti esterni possono entrare in linea di conto sia forme giuridiche del diritto privato, che di diritto pubblico, come si evince dalla tabella qui sopra. Determinante è che i soggetti esterni siano deputati allo svolgimento di compiti di natura pubblica. Giusta l'art. 193 cpv. 2 LOC il Comune rimane in ogni caso il responsabile primario dell'esecuzione del compito verso la collettività, anche se questo è delegato ad un soggetto esterno. È pertanto un compito delle autorità comunali quello di stabilire una rete di controllo adeguata, che permetta loro di accertarsi che il soggetto esterno esegua correttamente la prestazione affidatagli e di intervenire in caso di bisogno⁶. In ogni caso, l'art. 193 cpv. 4 LOC conferisce all'esecutivo e al legislativo la competenza di dare indicazioni vincolanti agli amministratori, con facoltà di revoca del mandato in caso di mancato rispetto di dette istruzioni. Il controllo supremo è quindi sempre e comunque politico, con un legislativo che tenderà in particolare a dare indicazioni su questioni fondamentali e strategiche e l'esecutivo che oltre a queste, è tenuto in ogni caso a prendere provvedimenti a tutela dell'interesse del comune in virtù delle competenze lui conferite dall'art. 106 lett. a LOC⁷.

L'assegnazione di un compito pubblico a soggetti esterni (siano essi altri enti pubblico o soggetti privati), può avvenire tramite convenzioni, mandati di prestazione, concessioni o attraverso la partecipazione del Comune al soggetto come socio (per le corporazioni) o come promotore (per le fondazioni), sulla base di precise norme statutarie. Negli ultimi anni sta inoltre sempre più prendendo piede la forma di collaborazione tra ente pubblico e privati nota come Partenariato Pubblico Privato (PPP), che vede i soggetti impegnati a realizzare attività e progetti comuni, con spirito imprenditoriale. Va precisato a proposito che la decentralizzazione di funzioni statali porta all'istaurarsi di un rapporto di diritto pubblico (e non di diritto privato) tra lo Stato e il soggetto al quale viene delegato il compito, la cui attività è dunque per certi versi equiparabile a quella di un organo dello Stato ed è vincolata al diritto pubblico (cfr. *DTF 103 la 544 consid. 5*).

Tutte queste forme di collaborazione tra Comuni o tra questi ed enti privati non sono toccate dalla presente proposta di modifica legislativa. Oggetto del presente messaggio è solo lo svolgimento di compiti pubblici per il tramite di soggetti privi di personalità giuridica propria e interni all'amministrazione comunale, quali sono le aziende municipalizzate.

L'idea della municipalizzazione dei servizi intesa come assunzione da parte dell'ente pubblico della titolarità di servizi commerciali, la cui fornitura presenta un interesse pubblico a fini di utilità sociale è figlia di un'epoca di grandi cambiamenti, sviluppatasi nel contesto dell'industrializzazione del XIX secolo. Un'epoca in cui si passò dall'affermazione del pensiero liberale quale opposizione a qualsiasi forma di intervento statale nell'economia, alla necessità di creare le condizioni affinché le infrastrutture di base necessarie a tutta la popolazione, potessero essere garantite. In questo contesto nacque

⁵ Non sono delegabili i compiti di natura fondamentale per la ragione di esistere del Comune, quali in particolare compiti di decisione e di conduzione politico-istituzionale del Comune e i compiti attribuiti per legge in modo vincolante agli organi comunali (cfr. Messaggio n. 5897 del 06/03/2007).

⁶ Messaggio n. 5897 del 06/03/2007 - Revisione parziale della Legge organica comunale (LOC) del 10 marzo 2007, pag. 39.

⁷ Guido Corti, Riflessioni non esaustive sull'art. 193 LOC, in: RTId II-2009.

lo Stato provvidenziale (*“Sozial- und Wohlfahrtstaat”*), con un ruolo attivo quale prestatore di servizi ed imprenditore in attività industriali d'interesse generale, allo scopo di garantire il benessere comune⁸.

La classica nozione di servizio pubblico comprende essenzialmente tre elementi: l'intervento di un'entità pubblica, la realizzazione di una necessità di interesse generale e il ricorso ad un regime giuridico derogatorio. Dall'assunzione di servizi di interesse generale ed essenziali, nel corso degli anni ed in particolare in seguito a contesti economici di forte crisi sociale ed economica, la portata dello Stato provvidenziale si è però notevolmente ampliata, coinvolgendo tutta una serie di settori dell'economia di carattere industriale e commerciale. Ciò portò nel corso della prima metà dello scorso secolo ad un notevole aumento delle imprese pubbliche e alla nascita di altre forme di collaborazione tra Stato ed economia privata, accrescendo nel contempo il carattere imprenditoriale dell'ente pubblico⁹.

Negli ultimi anni si sta sempre di più consolidando la volontà di creare enti autonomi di diritto comunale e di società anonime di diritto privato, quali soggetti esterni che a differenza delle aziende municipalizzate sono dotate di personalità giuridica propria, ritenute quindi più dinamiche di queste ultime. Ciò nonostante, dall'esito della consultazione è emerso che la maggior parte dei Comuni ticinesi avverte tuttora la necessità di gestire alcuni settori e servizi al proprio interno, ma con separazione contabile e organizzativa rispetto agli altri rami dell'amministrazione. In ogni caso, la giurisprudenza ha già avuto modi di precisare che la dotazione di personalità giuridica propria è ininfluyente rispetto alle competenze generali dell'ente¹⁰.

La base legale che permette ai Comuni di costituire enti autonomi di diritto comunale è l'art. 193c LOC, che è in vigore dal 1° gennaio 2009. Si tratta di enti di diritto pubblico che a differenza delle aziende municipalizzate hanno una propria personalità giuridica e sono di base pensati per avere una maggiore autonomia rispetto a queste. Ciò non è però una caratteristica determinante, in quanto in ogni caso grado di autonomia, compiti specifici, competenze degli organi e potere della vigilanza di esecutivo e legislativo comunale, possono essere elementi variabili e sono definiti nel singolo caso dallo statuto, che deve essere adottato secondo le modalità del regolamento comunale (art. 193c cpv. 2 e 193d cpv. 1 LOC).

I Comuni hanno la facoltà anche di partecipare a società di diritto privato che non assolvono compiti di natura pubblica, ma in virtù del principio del divieto di impiegare i beni comunali in operazioni speculative sancito dall'art. 184 LOC, essi non possono invece costituire o partecipare a società di diritto privato con fini prettamente commerciali, comportanti un rischio economico e rivolte al conseguimento di un lucro nel contesto di un'economia di mercato¹¹.

Lo scopo di affidare a soggetti terzi determinati compiti originariamente attribuiti al Comune nasce per permettere di procedere per il tramite di una struttura più dinamica e slegata dalle pesanti, lente e complicate procedure cui è sottoposto l'ente pubblico.

⁸ Federica De Rossa Gisimundo, op. cit., pag. 155-156.

⁹ Federica De Rossa Gisimundo, op. cit., pag. 158-159.

¹⁰ Michele Albertini, Autonomia degli enti di diritto pubblico e vigilanza parlamentare con particolare riferimento all'Azienda elettrica ticinese, in RTID II-2005.

¹¹ Guido Corti, Riflessioni non esaustive sull'art. 193 LOC, in: RTID II-2009.

Infatti, oltre ad accrescere il novero di compiti affidati all'ente pubblico, lo scorrere del tempo ha dato modo al Comune ticinese di rendersi conto che vi sono ambiti nei quali è necessario operare con maggiore efficacia e al di fuori delle macchinosità dell'apparato amministrativo di base. Le riflessioni iniziali su questo tema in Ticino si trovano in diversi documenti di studio, resi confrontando situazioni già vigenti in altre realtà e si sono concluse con la presentazione di un messaggio governativo all'indirizzo del Gran Consiglio nel 2006, volto a proporre diverse modifiche della LOC, tra cui l'introduzione degli enti autonomi di diritto comunale nella legislazione ticinese¹².

Il processo di affidamento ad un soggetto terzo - sia esso un ente di diritto pubblico che un soggetto di diritto privato - segue in ogni caso una procedura democratica e sottostà al rigoroso controllo degli organi comunali, quindi della politica e degli umori della stessa. Autonomia non fa infatti rima con indipendenza: un ente terzo può muoversi sicuramente con procedure più snelle e dinamiche rispetto a quelle cui è sottoposto un Comune, ma resta in ogni caso assoggettato al controllo e alla vigilanza degli organi comunali. L'estensione del potere di vigilanza dipende dal singolo caso: dalle leggi applicabili e dalle scelte (politiche) degli organi preposti all'approvazione delle basi legali che regolamentano i rapporti tra ente pubblico e soggetto terzo. Interessante a proposito di questo tema è un parere reso da Michele Albertini, apparso sulla Rivista ticinese di diritto nel 2005, che sviluppa il tema dell'autonomia degli enti di diritto pubblico e la vigilanza parlamentare¹³. Del resto, indipendentemente dal grado di autonomia lasciato all'ente terzo, per legge rimane comunque il Comune responsabile primario dell'esecuzione del compito verso la collettività (cfr. art. 193 cpv. 2 LOC). La necessità di controllare l'azione degli enti terzi è quindi anche strettamente legata alla facoltà d'intervento da parte degli organi comunali in caso di necessità. Alla volontà del legislativo di essere pienamente informato, con ampio potere d'intervento sull'operato degli enti terzi, si contrappone in ogni caso il diritto superiore, cui rinvia espressamente l'art. 193 cpv. 5 LOC. Si pensi in particolare al diritto societario, che conosce limiti ben precisi e fissa chiaramente le competenze dei vari organi, con forza inderogabile. Sul tema è interessante spunto di approfondimento il contributo dottrinale offerto dall'avv. Carla Biasca sulla Rivista ticinese di diritto del 2008¹⁴. È anche a causa dei limiti e dei vincoli posti dal diritto privato che è nata l'idea dell'ente di diritto comunale, quale soggetto esterno, organizzato su misura e secondo le esigenze del singolo comune¹⁵.

Sottoscrivendo convenzioni o affidando mandati di prestazione il Comune può delegare a terzi l'esecuzione di suoi compiti: è però il Comune stesso che tramite i suoi organi decide i contenuti di questi atti giuridici, definendo scopo, organizzazione, spese, obblighi e diritti reciproci, durata, entità e modalità di controllo (cfr. art. 193a e 193b LOC). E l'adozione di convenzioni o di mandati di prestazioni è di competenza dell'assemblea o del consiglio comunale, secondo le modalità previste per il regolamento comunale. Lo stesso vale per lo statuto di un ente autonomo di diritto comunale (art. 193c cpv. 2 LOC). Il processo di affidamento di poteri pubblici a terzi segue quindi un iter rigorosamente democratico.

¹² Messaggio n. 5897 del 6 marzo 2007 concernente la revisione parziale della Legge organica comunale del 10 marzo 1987.

¹³ Michele Albertini, *Autonomia degli enti di diritto pubblico e vigilanza parlamentare con particolare riferimento all'Azienda elettrica ticinese*, in RTID II-2005.

¹⁴ Carla Biasca, *Legge organica comunale: la sua evoluzione in base alla revisione decisa dal Gran Consiglio il 7 maggio 2008*, in RTID II.2008.

¹⁵ Messaggio n. 5897 del 6 marzo 2006

Nonostante siano sorte negli anni diverse e strutturate forme di collaborazione con enti terzi per l'assolvimento di compiti pubblici, i lavori preparatori alla presente riforma legislativa hanno dimostrato che la necessità di mantenere forme di gestione dei servizi nella forma prevista dalle aziende municipalizzate rimane sentita e attuale nel nostro Cantone. Di fatto, l'amministrazione attraverso l'azienda municipalizzata è limitata alla separazione contabile e organizzativa rispetto agli altri rami dell'amministrazione comunale, senza esternalizzazione alcuna. Il mantenimento di tali forme di vita è in generale sentito soprattutto per la gestione di servizi di primario interesse collettivo, escludendoli dalla libera concorrenza e garantendo il pieno controllo degli organi comunali sugli stessi, sgravando nel contempo il Municipio dalla gestione diretta di settori in cui è necessario disporre di figure dotate di maggiori competenze specialistiche e tecniche.

E anche il recente caso di Mendrisio ha dimostrato come sia un'esigenza avvertita dalla maggioranza della popolazione, quella di mantenere all'interno dell'amministrazione e sottoposti al controllo democratico determinati servizi di interesse primario e collettivo. E questo nonostante sia chiaro a chiunque che le regole cui è sottoposta l'operatività di un'azienda municipalizzata non siano spesso performanti ed efficienti come quella di organismi dotati di maggiore autonomia gestionale. Con il 56.5% dei voti (a fronte di una partecipazione al voto pari al 43.9% degli iscritti al catalogo elettorale), il 5 marzo 2017 a Mendrisio è infatti stata respinta l'idea di trasformare le AIM in società anonima: nella popolazione che ha partecipato allo scrutinio è quindi prevalsa l'idea che il mantenimento di un controllo democratico e statale sull'energia elettrica fosse da preferire rispetto ad un assetto dotato di maggiore autonomia, slegato dalle logiche della LOC e in grado di essere più competitivo sul mercato dell'energia.

A Bellinzona invece il 16 ottobre 2017, il Consiglio comunale ha dato luce verde alla costituzione della nuova Azienda Multiservizi Bellinzona (AMB), un nuovo ente autonomo di diritto comunale, che dal 1. Gennaio 2018 è subentrato alle Aziende Municipalizzate Bellinzona (AMB) nella gestione dei servizi industriali della Città, tra cui i servizi di base quali la distribuzione di energia elettrica e di acqua potabile e lo smaltimento delle acque luride.

Il tema controverso e non accettato da tutta la classe politica è quello della privatizzazione, vista come una perdita di controllo ed esclusione dell'utenza dalla gestione di un servizio essenziale.

III. LAVORI PREPARATORI ALLA REVISIONE

Alle proposte formulate dal Governo con il presente messaggio, precede un lungo iter di lavori preparatori, che ha visto il coinvolgimento di numerosi attori e una consultazione a 360° di tutte le parti che si occupano di applicare la LMSP.

1) Nella Primavera del 2014 la Sezione degli enti locali (SEL) ha svolto una pre-consultazione, per capire quali fossero i servizi organizzati in base alla LMSP nei vari Comuni e conoscere le eventuali esigenze degli stessi in previsione di una revisione legislativa. In quel momento erano ancora due le potenziali vie percorribili per una riforma legislativa: adattare la LMSP alle nuove esigenze o integrare i suoi disposti nelle diverse leggi settoriali.

Oltre a chiedere di fornire l'elenco delle proprie eventuali aziende municipalizzate e delle concessioni, il questionario consegnato ai Comuni domandava di elencare punti forti e deboli della gestione dei servizi tramite aziende municipalizzate e chiedeva se in

ottica futura si riteneva opportuno mantenere intatta la possibilità di organizzare determinati settori dell'amministrazione comunale tramite organizzazioni autonome rispetto al Comune. Degli allora 134 Comuni, 101 hanno preso parte alla consultazione, di cui 77 dotati di aziende municipalizzate. Dalla questa pre-consultazione è emerso che la maggioranza dei Comuni che vi hanno partecipato ritenessero che anche in futuro la possibilità di organizzare determinati settori dell'Amministrazione comunale separatamente rispetto a quest'ultima dovesse restare intatta. È in ogni caso difficile tracciare un quadro complessivo rispetto al grado di soddisfazione dei Municipi nei confronti delle possibilità conferite dalla Legge per la gestione di servizi in modo indipendente rispetto all'amministrazione comunale, in quanto si tratta di scelte prettamente politiche. È chiaro infatti che la costituzione di una SA di diritto privato indipendente permette più autonomia e flessibilità rispetto alle logiche della politica, mentre un'azienda municipalizzata è sottoposta direttamente al Municipio e legata nella sua efficienza dai vincoli della LMSP e della LOC. Anche se su diversi fronti lo Stato si muove ormai come un soggetto economico qualsiasi in regime di concorrenza, ogni ente pubblico è consapevole di dover garantire alcuni servizi pubblici d'interesse generale, operando egli stesso o attraverso enti terzi, nella forma giuridica che più è ritenuta opportuna. La scelta - infine - è quasi sempre di natura politica.

- 2) Nel dicembre 2014¹⁶, il Consiglio di Stato ha costituito un gruppo di lavoro coordinato dalla SEL¹⁷ e incaricato di allestire entro la fine del 2015 un progetto di revisione della LMPS. L'esito del lavoro svolto da questo gruppo è in sostanza quello che si ritrova nel messaggio che qui ci occupa: abrogazione della LMSP e inserimento degli articoli ritenuti ancora attuali dalla stessa nella LOC e nella LA-LAEI.
- 3) Nel 2016, la proposta del gruppo di lavoro è stata sottoposta a tutti i Comuni, alle aziende municipalizzate e alle società concessionarie di servizi pubblici. La sintesi degli esiti della consultazione del 2016 (alla quale hanno preso parte 77 Comuni, 4 società concessionarie di servizi pubblici e l'Associazione dei Comuni ticinesi (ACT), è riassunta alle pagg. 6-11 del messaggio governativo. La relatrice del presente rapporto ha avuto modo di avere accesso all'intero incarto della procedura di consultazione. Dei singoli aspetti che hanno suscitato interesse e/o criticità si dirà più avanti, puntualmente nei capitoli in cui verranno approfonditi i temi.

Come evidenziato anche dall'Associazione dei Comuni ticinesi nella sua risposta alla consultazione del 2016, non si può non dire che il presente messaggio non sia stato preceduto da un iter democratico e coinvolgente: pre-consultazione dei Comuni e delle aziende, istituzione di un gruppo di lavoro con i rappresentanti delle parti, seconda consultazione e informazione nel contesto della piattaforma di dialogo Cantone-Comuni, sono tutti elementi che hanno permesso di allestire un messaggio capace di tenere in considerazione e di ponderare le esigenze di tutti. Numerosi sono i partecipanti alla consultazione che hanno posto l'accento sul fatto che la nuova impalcatura legale costituisca una chiara semplificazione legislativa.

¹⁶ Ris. gov. n. 5966 del 23/12/2014.

¹⁷ Nel gruppo di lavoro sono stati designati in rappresentanza del Cantone Carla Biasca, John Derighetti e Alan Lancetti (SEL), Sebastiano Paù-Lessi (Ufficio dell'energia), Elisa Robledo (SPAAS); in rappresentanza dei Comuni Edy Dell'Ambrogio, Marco Bigatto (AIL), Gianpaolo Pontarolo (AMS).

IV. LA PROPOSTA DI REVISIONE: ABROGAZIONE DELLA LMSP E IL FUTURO QUADRO LEGALE DI RIFERIMENTO

Come evidenziato in premessa, gli elementi caratterizzanti della proposta di revisione legislativa che qui ci occupano, prevedono l'abrogazione della LMSP e l'inserimento delle disposizioni ancora attuali (con i dovuti adeguamenti) nella LOC e nella LA-LAEI.

Il nuovo quadro di riferimento si può riassumere come di seguito illustrato.

1. Aggiornamento della LOC

Il tema dell'inserimento degli articoli giudicati ancora attuali della LMSP all'interno della LOC si può a sua volta suddividere in tre capitoli, che concernono i tre importanti oggetti oggi regolamentati dalla legge che andrà abrogata:

- a) le aziende municipalizzate: n. art. 192b LOC e n. 217 LOC, oltre a modifiche puntuali agli artt. 9, 13, 91, 110, 157, 164a, 171c LOC. Si prevede inoltre di rinominarle aziende comunali.
- b) l'assunzione di servizi pubblici da parte del Comune: n. art. 192a LOC e modifiche agli artt. 13, 61, 75, 76 LOC;
- c) la concessione: n. art. 193f e segg. LOC e n. art. 217 LOC.

Il messaggio propone inoltre puntuali aggiornamenti degli artt. 13, 31, 61, 75 e 76 LOC, necessari per adeguare il quadro normativo.

2. Aggiornamento della LA-LAEI

Dato che un importante ambito oggi regolato grazie allo strumento giuridico della concessione è quello della distribuzione dell'energia elettrica, il Governo propone di inserire i disposti specifici relativi a questo settore nella legge specifica ad esso dedicata: la LA-LAEI (nuovi art. 13a, 13b, 13c, 17 e 22).

V. LA PROPOSTA DI REVISIONE NEL DETTAGLIO E CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI

Premesso che il messaggio n. 7433 è ritenuto dalla scrivente commissione molto completo e dettagliato, di seguito si andranno a riassumere le principali proposte di revisione legislativa, completandole con le considerazioni scaturite dagli approfondimenti svolti. Onde seguire un'impostazione logica ed evitare di generare confusione in un tema che già di per sé è di notevole complessità, la suddivisione dei capitoli segue quella del messaggio governativo. In primo luogo vengono analizzate le proposte della LOC, con i tre relativi capitoli: aziende comunali, concessioni di servizi pubblici, assunzione di servizi pubblici da parte del Comune. Successivamente verranno affrontate le modifiche che l'abrogazione della LMSP comporteranno alla LA-LAEI, con il trasferimento all'interno di quest'ultima delle norme relative al settore della distribuzione dell'energia elettrica. A questo proposito è stato raccolto un preavviso da parte della Commissione speciale energia, qui allegato quale Allegato A.

Tutti i capitoli sono strutturati allo stesso modo: ad una breve esposizione del concetto e delle proposte governative seguono le considerazioni commissionali, con eventuali e puntuali proposte di emendamento, scaturite dai lavori parlamentari.

1. Le aziende municipalizzate / aziende comunali¹⁸

1.1 Progetto di revisione

Le aziende municipalizzate sono istituti di diritto pubblico privi di personalità giuridica propria. La maggioranza delle aziende municipalizzate istituite in Ticino sono amministrate direttamente dal Municipio e non da una Commissione amministratrice, da esso nominata e sono sottoposte alla revisione da parte della Commissione della gestione, senza che sia stata prevista la nomina di un'ulteriore Commissione di revisione¹⁹. Il quadro complessivo che emerge dalle aziende municipalizzate presenti sul territorio cantonale è quindi quello che la maggior parte delle stesse è praticamente integrata all'interno dell'amministrazione comunale, con tenuta della contabilità e amministrazione gestionale separata da quest'ultima. La proposta governativa tiene conto delle molte considerazioni emerse dalle consultazioni e dalle analisi del gruppo di lavoro che ha preceduto l'allestimento del messaggio. Il concetto delle aziende municipalizzate quali entità prive di personalità giuridica propria e sottoposte al controllo delle autorità comunali rimane intatto, ma la proposta vuole conferire maggiore autonomia ai Comuni nelle scelte organizzative interne, lasciando ad essi la possibilità di dotare gli amministratori e i dipendenti delle aziende di maggiori deleghe decisionali.

In Ticino si contano oggi numerose aziende municipalizzate, che si occupano soprattutto dell'approvvigionamento idrico, elettrico e del gas²⁰. Ma ci sono anche aziende organizzate in tal senso che svolgono attività portuali, gestione di case a pigione moderata o servizio di dentista. Tali aziende non sono enti con personalità giuridica propria e perciò non possono nemmeno ottenere prestiti per finanziare le proprie attività. I mezzi finanziari di cui necessitano sono di principio forniti dai Comuni di riferimento, che hanno invece a loro volta la possibilità di raccogliere capitali da istituti di credito, finalizzati al finanziamento delle aziende.

Le proposte del Governo sono evidenziate alle pagg. 14 e segg. del messaggio e si possono riassumere nei seguenti punti:

- ammodernamento della terminologia, denominando azienda comunale (e non più azienda municipalizzata) i soggetti che i Comuni potranno istituire per la gestione separata di uno o più settori dell'amministrazione;
- mantenimento della struttura aziendale di soggetto privo di personalità giuridica propria, i cui organi di riferimento sono sostanzialmente il legislativo e l'esecutivo comunale. Quest'ultimo ha la facoltà di nominare una commissione amministratrice, con funzioni prettamente esecutive e ad esso subordinata. Questa possibilità è valutata positivamente, poiché consente un'operatività e dinamicità maggiore rispetto al ritmo cui è sottoposto il lavoro di un esecutivo;
- abolizione della commissione di revisione e attribuzione dei suoi compiti alla Commissione della gestione, come peraltro già possibile ed effettivamente praticato nella maggior parte dei Comuni;

¹⁸ Cfr. pagg. 12-26 M7433.

¹⁹ Per questa ragione, la proposta di revisione legislativa vuole abolire la Commissione della revisione, demandando i suoi compiti alla Commissione della gestione secondo l'usuale trafila prevista dalla LOC, supportata dall'organo di controllo esterno (art. 171a LOC).

²⁰ Alcuni esempi: a) Elettricità e acqua potabile - Aziende Municipalizzate Bellinzona (AMB); b) Elettricità, gas e acqua potabile - Aziende Industriali Mendrisio (AIM), Aziende Municipalizzate Stabio (AMS).

- obbligo di regolare l'organizzazione delle aziende comunali tramite apposito Regolamento comunale che dovrà essere approvato dal legislativo secondo l'usuale procedura stabilita dalla LOC (e quindi sottoposto a referendum), che potrà in questo senso anche prevedere la concessione di un'ampia autonomia alle singole aziende, introducendo un sistema di deleghe in termini decisionali, relazioni verso l'esterno e facoltà di spesa: i margini per concedere indipendenza alle singole aziende sono quindi molto ampi, ma saranno alla fine sempre i cittadini del Comune a decidere in che termini e misura conferire autonomia alle aziende comunali;
- mantenimento dello statuto di dipendenti comunali a tutti gli effetti dei dipendenti delle aziende;
- stralcio dello stretto vincolo oggi previsto dall'art. 12 LMSP, che permette di nominare nella commissione amministratrice solo persone domiciliate nel Comune sede dell'azienda, dal momento in cui numerose aziende sono in realtà amministrate da più di un Comune;
- mantenimento della necessità di prevedere una contabilità separata rispetto a quella del Comune, ma decadenza dello stretto vincolo oggi previsto dall'art. 2 LMSP, che obbliga a gestire le aziende in modo distinto dagli altri rami della gestione comunale;
- codificazione del principio (in linea con la giurisprudenza in materia) che per le prestazioni che soggiacciono al principio di causalità, le aziende coprono i costi con il prelievo di tasse causali.

Il Governo valuta in 2-4 anni il periodo necessario per l'adattamento e la transizione al nuovo diritto. Per Questa ragione, suggerisce di approvare una norma transitoria (n. art. 217 LOC).

1.2 Lavori commissionali

La scrivente Commissione condivide l'impostazione data alle modifiche legislative da parte del Governo. Ciò anche alla luce dell'analisi dell'esito delle consultazioni, dalle quali è emerso che la maggior parte dei Comuni che vi hanno preso parte ha la seguente visione:

- condivisione del mantenimento della facoltà per i Comuni di gestire uno o più servizi in modo separato, organizzativamente e contabilmente, attraverso un'azienda comunale quale entità di diritto pubblico, priva di personalità giuridica;
- dal lato organizzativo, condivisione del fatto che le competenze decisionali fondamentali debbano essere del legislativo, mentre quelle esecutive del Municipio, fermo restando la possibilità di prevedere deleghe e subdeleghe a Commissione amministratrice, direzione e funzionari, nei limiti stabiliti dal Regolamento aziendale e dal Regolamento comunale, entrambi strumenti che devono essere approvati dal Legislativo e sottoposti a referendum;
- dal punto di vista della gestione finanziaria delle aziende, condivisione del principio che la contabilità debba essere tenuta separatamente, che esse siano finanziate dal Comune, al quale l'azienda corrisponde un interesse sul capitale e che esse siano tenute a coprire i costi tramite il prelievo di tasse causali, per le prestazioni sottoposte al principio di causalità.

In effetti, oltre a condividere la nuova impostazione, la maggior parte dei Comuni partecipanti, ha evidenziato come le proposte fossero già realtà nella più parte dei casi esistenti.

2. Le concessioni di servizi pubblici²¹

2.1 Progetto di revisione

La concessione è per definizione un atto giuridico tramite il quale lo Stato (concedente) trasferisce ad un privato (concessionario) l'esercizio di un compito pubblico, sia essa un'attività sottoposta a monopolio, sia esso il diritto ad un uso speciale di un bene pubblico²². In quest'ultimo caso, è l'intensità dell'uso che permette di determinare se si tratta di un'autorizzazione (uso accresciuto) o di una concessione (uso esclusivo)²³. Il concessionario ha da parte sua l'obbligo di eseguire il servizio, alle condizioni stabilite dall'atto di concessione.

Sottoposti a concessione sono spesso situazioni sulle quali lo Stato nel corso degli anni ha istituito monopoli. L'art. 2 cpv. 7 LMI²⁴ stabilisce che il trasferimento a privati di un'attività rientrante in monopoli cantonali o comunali deve avvenire tramite pubblico concorso e non può discriminare le persone con domicilio o sede in Svizzera. Inoltre, la procedura di pubblico concorso instaurata da questa norma deve garantire il rispetto del principio di trasparenza e d'imparzialità della scelta²⁵. Nel novero di queste attività, rientra anche l'uso esclusivo e durevole di aree e spazi pubblici²⁶.

La LMSP tratta anche lo strumento giuridico della concessione di aziende d'interesse pubblico (art. 35-39 LSMP). Con la sua abrogazione, il Consiglio di Stato propone di inserire nella LOC quattro nuovi articoli, quali disposizioni che regolamentano in via generale lo strumento della concessione sul piano comunale. Dai dati a nostra disposizione risulta che i settori nei quali i Comuni hanno ricorso maggiormente ad attribuire a terzi compiti pubblici tramite lo strumento della concessione, sono quelli della distribuzione di acqua potabile, di gas e di energia elettrica. Di fatto però, la legge prevede che possa essere oggetto di concessione qualsiasi servizio di interesse pubblico, entro precisi parametri stabiliti in giurisprudenza (cfr. messaggio, pag. 28). L'attualizzazione della LOC toccherà dunque potenzialmente tutti i settori, mentre per quanto attiene il futuro quadro legale che regolamerà le concessioni nel settore dell'approvvigionamento elettrico, il Governo propone di farlo confluire nella LA-LAEI.

La proposta di revisione è descritta alle pagg. 29-39 del messaggio. Come si può ben vedere, non vi sono grandi stravolgimenti rispetto ad oggi in merito a contenuti obbligatori, modalità di adozione e di modifica e vie di contestazioni. Il Consiglio di Stato ritiene in particolare importante e giustificato il mantenimento di una maggioranza forte per poter avallare la scelta politica di ricorrere allo strumento della concessione. Per questa ragione, come oggi la decisione dovrà essere accolta dalla maggioranza dei due terzi dei votanti nel regime dell'assemblea comunale, rispettivamente dalla maggioranza assoluta dei membri del Consiglio comunale. (cfr. messaggio, pag. 32). Infine - come oggi - gli atti di concessione devono essere sottoposti per approvazione al Consiglio di Stato; decisione che ha valore costitutivo (cfr. n. art. 193 cpv. 2 LOC).

²¹ Cfr. pagg. 27-39 M7433.

²² Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Ed, pag. 556.

²³ DTF 143 II 598 c. 4.1.1.

²⁴ Legge federale sul mercato interno del 6 ottobre 1995 (LMI; RS 943.02).

²⁵ TF 2C_880/2015 del 06/03/2017, c. 6.4.2.

²⁶ STA 52.2010.34 del 14/07/2010, consid. 2.2

Un accenno particolare merita la questione del riscatto. Infatti, nell'ambito dei lavori preparatori era stata ventilata l'ipotesi di abbandonare l'obbligo per i Comuni di assumere il servizio in proprio o a concederlo a un'azienda municipalizzata o consortile, qualora non intendesse procedere con il riscatto dello stesso. Ma in seguito ai risultati emersi dalla consultazione, il Governo ha deciso di confermare l'obbligo di assunzione in proprio di un servizio, fatto salvo la possibilità di abbandonarlo, se previsto dall'atto di concessione e quindi preventivamente concordato tra le parti. In quest'evenienza, la concessione dovrà già regolare nel dettaglio le conseguenze dell'abbandono del servizio, a tutela della posizione del concessionario e dell'utenza (cfr. n. art. 193f cpv. 2 lett. b LOC). In tema di anticipata immissione in possesso da parte del Comune e calcolo del valore del riscatto, il quadro legale rimane simile a quello attuale, mentre durata della concessione e possibilità di riscatto anticipato non sono più fissati obbligatoriamente nella legge, bensì è lasciata maggiore libertà alle parti di stabilire bilateralmente nell'atto di concessione.

Alla possibilità di rinunciare a un servizio, restano riservati i disposti di leggi speciali o di direttive settoriali (cfr. n. art. 193h cpv. 5 LOC). Questo è per esempio il caso del settore dell'approvvigionamento idrico, sufficientemente regolato dal diritto superiore e da altre direttive cantonali (cfr. messaggio, pag. 36 e segg.). Secondo la Legge sull'approvvigionamento idrico del 22 giugno 1994 (LAppr), i Comuni hanno infatti il compito fondamentale di assicurare un adeguato servizio di approvvigionamento di acqua potabile, eseguendo e gestendo gli impianti adibiti a tale scopo e ritenuto che la distribuzione d'acqua deve essere garantita dai Comuni. L'art. 3 cpv. 2 della citata legge conferisce espressamente la facoltà ai Comuni di assolvere tale compito singolarmente o in consorzio, mediante concessioni ad enti pubblici o privati, oppure in regime di privativa. In futuro il settore dell'acqua sarà regolamentato dalla nuova Legge sulla gestione delle acque (LGA), della quale è a breve prevista la presentazione del messaggio dedicato. A tutela dell'utenza, il progetto posto in consultazione, prevede che negli ambiti di gestione delle acque di loro competenza, i Comuni potranno delegare i compiti unicamente ad altri enti di diritto pubblico o ad enti il cui capitale sociale sia interamente detenuto da altri enti di diritto pubblico del Cantone. Inoltre, la futura LGA prevede il conferimento dell'obbligo ai Comuni di intervenire qualora il terzo che si occupa di distribuzione sul territorio comunale non fosse più in grado di farlo.

Un aspetto determinante è quello che tramite concessioni possono essere creati anche diritti acquisiti. Per questa ragione il Consiglio di Stato propone di applicare i nuovi disposti solo alle concessioni adottate dopo l'entrata in vigore dei nuovi articoli della LOC, rispettivamente al rinnovo di quelle in vigore, mantenendo transitoriamente in vigore gli art. 35, 36 e 38 LMSP per le concessioni esistenti, limitatamente agli aspetti relativi ai contenuti delle concessioni (cfr. messaggio, pag. 36).

2.2 Lavori commissionali

In tema di concessioni, gli argomenti più sensibili in merito ai quali i partecipanti alla consultazione sono stati chiamati ad esprimersi sono i seguenti:

- proposta di contenuti obbligatori delle concessioni (n. art. 193f LOC);
- mantenimento della competenza decisionale ampiamente democratica per l'adozione, la modifica e il rinnovo della concessione (esigenza della maggioranza qualificata del legislativo, possibilità di referendum e approvazione costitutiva del Consiglio di Stato);
- facoltà (e non obbligo) di assunzione del servizio alla scadenza della concessione in caso di mancato rinnovo, salvo diversamente stabilito dalle parti nella concessione;

- valore del riscatto calcolato sulla base del valore reale e reperibile dei beni al momento del riscatto;
- riserva a disposti di legge speciale per settori specifici.

Dalla consultazione è emerso un generale approccio positivo nei confronti del nuovo diritto, fatto salvo per la riserva esposta da alcuni, relativa alla necessità di tenere in considerazione eventuali disposizioni settoriali in tema di valore del riscatto e di poter prevedere diversamente rispetto a quanto sancito dal n. art. 193 cpv. 3 LOC nell'atto di concessione. Nella prima casistica eccezionale, rientra in particolare il settore della distribuzione dell'energia elettrica, come verrà esposto nel capitolo ad essa appositamente dedicato. In questo punto, la Commissione della legislazione è dell'avviso che le proposte di modifica possano essere accolte senza problemi.

3. Assunzione di servizi pubblici da parte del Comune²⁷

Entro i limiti posti dalla Costituzione federale (in particolare dal principio della libertà economica e della garanzia della proprietà), l'ente pubblico può assumere in proprio, anche in regime di monopolio, l'esercizio diretto di servizi d'interesse comunale, sottraendoli dunque dal regime della concorrenza. Tale facoltà e le modalità di decisione rimangono pressoché immutate nella trasposizione al nuovo diritto: la competenza di decidere l'assunzione di servizi d'interesse comunale anche in regime di privativa rimane del legislativo a maggioranza qualificata.

Se lo Stato decide di assumere in proprio un'attività, sottraendola all'economia privata e al regime della libera concorrenza, crea un cosiddetto monopolio di diritto, fondato su una disposizione legale. Nel nostro Cantone tipici monopoli legali sono stati istituiti negli anni sulla base della LMSP per la distribuzione dell'acqua potabile, dell'elettricità o del gas. Il monopolio costituisce il diritto di esercitare un'attività economica in modo esclusivo e va distinto da quelle attività che per loro natura non possono essere svolte da privati, bensì solo dallo Stato, quali i compiti statali originari (es. difesa nazionale, perseguimento penale, polizia, dogane, prelievo di imposte)²⁸.

In questo punto, la revisione legislativa proposta non pone particolari problemi e la Commissione della legislazione è dell'avviso che vada senz'altro accolta senza riserve.

4. Modifiche della Legge di applicazione cantonale della Legge federale sull'approvvigionamento elettrico (LA-LAEI)²⁹

4.1 Progetto di revisione

In Ticino fino al 31 dicembre 2008 la distribuzione di energia elettrica e gli acquisti dell'energia di complemento da parte delle aziende di distribuzione erano oggetto di monopoli sanciti dalla LMSP e dalla LAET. La LMSP consentiva ai Comuni di gestire direttamente il settore nella forma del monopolio, oppure darlo in concessione ad aziende di distribuzione, dietro pagamento di un contributo convenzionale (privativa). A loro volta le aziende di distribuzione erano tenute a procurarsi l'energia di complemento presso AET.

²⁷ Cfr. pagg. 39-40 M7433.

²⁸ Adelio Scolari, Diritto amministrativo - Parte speciale, Cadenazzo 1993, N 1007.

²⁹ Cfr. pagg. 41-48 M7433.

Dall'entrata in vigore della Legge federale sull'approvvigionamento elettrico del 23 marzo 2007 (LAEI), il paradigma di riferimento è notevolmente mutato: la legge federale ha infatti lo scopo di creare le condizioni per garantire un approvvigionamento di energia sicuro e un mercato dell'elettricità orientato alla competitività (art. 1 LAEI), fissando le condizioni quadro per garantire un approvvigionamento di energia elettrica affidabile e sostenibile in tutto il Paese e per mantenere e potenziare la competitività internazionale dell'economia svizzera nel settore dell'energia elettrica. Secondo il diritto superiore, il Cantone è incaricato dalla Confederazione di assicurare che tutto il territorio sia approvvigionato, ma in un mercato competitivo e che andrà progressivamente liberalizzato. La LAEI prevede infatti un'apertura del mercato in due tappe: ad oggi solo le imprese di approvvigionamento elettrico e i clienti finali che consumano più di 100 MWh possono accedere liberamente al mercato, ma in futuro tutti i consumatori finali potranno scegliere liberamente il loro fornitore di energia elettrica. Inizialmente era stato ipotizzato un periodo di 5 anni tra la prima e la seconda tappa, che avrebbe dovuto attuarsi già a far tempo dal 1° gennaio 2014. In realtà per ragioni che non occorre star qui a precisare, i tempi si sono allungati e solo il 17 ottobre 2018 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione inerente la revisione della LAEI che prevede - tra l'altro - l'apertura completa del mercato dell'energia elettrica. La stessa si concluderà a fine gennaio 2019 e dovrà poi seguire l'usuale iter legislativo, che prevede anche la facoltà di referendum. Quando e se il mercato elettrico sarà completamente liberalizzato, l'unica concessione prevista in ambito elettrico sarà quella per la messa a disposizione del suolo pubblico.

Per questa ragione, i Cantoni sono stati costretti ad abrogare le disposizioni limitanti le condizioni di mercato stabilite dalla LAEI, sopprimendo le situazioni di monopolio. Le prescrizioni federali hanno annullato quelle cantonali contrastanti in virtù della forza derogatoria del diritto superiore (art. 49 Cost.), fino a quando non è stata ripristinata una situazione legale conforme anche in Ticino, con l'adozione della LA-LAEI, entrata in vigore nel 2010³⁰ e che ha lo scopo di definire i comprensori dei gestori di reti elettriche su territorio cantonale e di stabilire i provvedimenti per armonizzare eventuali divari sproporzionati dei tariffari sul territorio cantonale.

Gli elementi determinanti della proposta di revisione sono evidenziati alle pag. 42 e segg. del messaggio governativo. Di principio non vi sono particolari stravolgimenti all'attuale assetto legale, salvo per quanto riguarda il riscatto, attualmente regolato dall'art. 38 LMSP e che prevede l'obbligo di riscatto del servizio d'interesse pubblico da parte del Comune, se alla scadenza della concessione questa non è rinnovata e per quanto attiene il valore del riscatto, dal momento in cui viene introdotta la facoltà per le parti di stabilire diversamente rispetto al valore netto. Oggi infatti l'art. 38 cpv. 4 LMSP sancisce che l'indennità di riscatto debba corrispondere al valore reale e reperibile dei beni al momento del riscatto. Va precisato che la proposta di revisione non tocca l'obbligo di fornire il servizio, che rimane immutato anche se le parti dovessero accordate per lo stralcio dell'obbligo di riscatto.

³⁰ In realtà già il 24 ottobre 2008 il Consiglio di Stato aveva posto in consultazione una bozza di messaggio con un avamprogetto di legge di applicazione alla LAEI, che però ha dato riscontri contrastanti e ha dovuto essere fortemente rivisto. Per questa ragione, con un Decreto urgente adottato dal Gran Consiglio il 27 gennaio 2009 e con effetto retroattivo al 1° gennaio dello stesso anno (BU 5/2009 pag. 52), sono state inizialmente introdotte sufficienti basi legali solo per gli oggetti che in virtù del diritto federale dovevano essere necessariamente adottati entro la fine del 2008.

In fase di consultazione è stata ventilata l'idea di abolire l'obbligo di riscatto per i Comuni: proposta che ha trovato l'opposizione soprattutto da parte delle società distributrici.

Pertanto, alla luce anche della delicatezza del settore, il Consiglio di Stato ha rivisto la propria proposta, reintroducendo l'obbligo nella legge, ma lasciando alle parti la facoltà di eventualmente prevedere diversamente, di comune accordo nell'atto di concessione. La soluzione non incide sull'esistente, ma eventualmente su nuove concessioni o rinnovi delle stesse. Le disposizioni di diritto transitorio previste dall'art. 217 LOC stabiliscono infatti chiaramente che le nuove norme varranno solo per le nuove situazioni, mentre le concessioni in essere non verranno modificate dal nuovo diritto.

4.2 Lavori commissionali

Dato che il tema della proposta di revisione legislativa riguarda anche temi in ambito energetici, nel contesto dei lavori parlamentari è stato richiesto un preavviso alla Commissione speciale energia. Lo stesso è stato allestito dal deputato Graziano Crugnola e reso il 15 maggio 2018 ed è allegato al presente rapporto quale **Allegato A**. Il citato preavviso si sofferma solo sugli articoli attinenti alla LA-LAEI ed in particolare sugli elementi problematici connessi con le concessioni dei servizi pubblici, rilevando le preoccupazioni legate all'abolizione dell'obbligo per i Comuni di assumere il servizio alla scadenza della concessione e ai parametri per la fissazione del valore del riscatto. Esso conclude dando un parere favorevole alla proposta del Governo, dando atto che si tratta di una proposta che è frutto di un lavoro approfondito, che ha visto il coinvolgimento di tutti gli attori in campo e che ha saputo tenere in considerazione critiche e pareri espressi da questi ultimi nell'ambito dei lavori preparatori. Il lavoro svolto dalla Commissione energia è reputato completo ed esaustivo e la Commissione della legislazione non può che condividere, dando a sua volta il proprio preavviso favorevole alla proposta governativa.

5. Considerazioni commissionali e conclusioni

Richiamato tutto quanto esposto nei capitoli che precedono, la Commissione della legislazione raccomanda al Gran Consiglio di accogliere il messaggio n. 7433 del Consiglio di Stato, abrogando la LMSP e approvando l'inserimento dei nuovi disposti nella LOC e nella LA-LAEI, così come proposto dal Governo nel disegno di legge annesso al messaggio.

Per la Commissione della legislazione:

Amanda Rückert, relatrice

Aldi - Agustoni - Celio - Corti - Ducry -
Ferrara - Filippini - Galusero - Gendotti -
Ghisolfi (con riserva) - Giudici - Lepori -
Minotti - Petrini - Viscardi

Preavviso

**della Commissione speciale energia
all'attenzione della Commissione della legislazione
riguardante il messaggio 27 settembre 2017 concernente la Legge sulla
municipalizzazione dei servizi pubblici del 12 dicembre 1907 (LMSP) -
Abrogazione della legge e inserimento dei suoi disposti nella Legge
organica comunale del 10 marzo 1987 (LOC) e nella Legge cantonale di
applicazione della legge federale sull'approvvigionamento elettrico del
23 marzo 2007 (LA-LAEI)**

(v. messaggio 27 settembre 2017 n. 7433)

del 15 maggio 2018

1. INTRODUZIONE

La Legge sulla municipalizzazione dei servizi pubblici del 12 dicembre 1907 è fra le leggi più datate del Cantone. Essa aveva l'obiettivo di conferire formalmente al Comune il potere di assumere la titolarità di servizi e attività allora aventi carattere prevalentemente industriale, caratterizzati da una chiara utilità per la collettività locale. Con la loro assunzione il Comune si sostituiva, in determinati ambiti, all'economia privata.

Dopo oltre 100 anni dalla sua introduzione, questa legge non è più facilmente leggibile, tuttavia diversi disposti mantengono la loro ragione d'esistere, regolando strumenti ancora d'attualità per il Comune di oggi. È quindi impensabile un semplice esercizio di abrogazione della legge.

Il lodevole Consiglio di Stato propone quindi di abrogare l'oramai in parte obsoleta LMSP e di inserire i suoi disposti tuttora attuali nella Legge organica comunale del 10 marzo 1987 (LOC) e nella Legge cantonale di applicazione della legge federale sull'approvvigionamento elettrico del 23 marzo 2007 (LA-LAEI).

Il presente rapporto costituisce un preavviso all'attenzione della Commissione della legislazione per ciò che concerne la parte di messaggio attinente alla modifica della Legge cantonale di applicazione della legge federale sull'approvvigionamento elettrico del 23 marzo 2007 (LA-LAEI).

2. LAVORI PREPARATORI E RISULTATI DELLE CONSULTAZIONI

2.1 Lavori preparatori

Una prima pre-consultazione, nell'ambito della quale i Comuni hanno avuto la possibilità di esprimere le loro aspettative in merito ad una possibile revisione della LMSP, si è tenuta nel 2014.

Sulla base della pre-consultazione il Consiglio di Stato ha in seguito costituito un gruppo di lavoro coordinato dalla Sezione degli enti locali allo scopo di proporre, entro il 31 dicembre 2015, un progetto di revisione della LMSP.

La proposta di progetto è stata in seguito l'oggetto di una nuova consultazione, da marzo a settembre 2016, con il coinvolgimento della Piattaforma di dialogo Cantone-Comuni.

2.2 Sintesi delle risposte

In questo capitolo vengono riassunte le risposte attinenti agli articoli relativi alla LA-LAEI. Per facilità nella lettura e comprensione del presente rapporto, in questo paragrafo vengono in sostanza riprese alcune risposte alla consultazione descritte nel messaggio n. 7433 del Consiglio di Stato.

È utile ricordare che nell'ambito della consultazione sono stati interpellati:

- I Comuni e le loro Aziende municipalizzate
- Le Società concessionarie di servizi pubblici (Aziende Industriali di Lugano SA – AIL SA), AGE Chiasso SA, Azienda Elettrica di Massagno (AEM) SA, Società Elettrica Sopracenerina SA (SES), Cooperativa Elettrica di Faido (CEF), Metanord SA. Le Aziende sono state in particolare interpellate per gli aspetti attinenti alle concessioni e alle proposte di modifica della LA-LAEI

Le osservazioni ricevute sono giunte quindi da Enti e società direttamente coinvolte dalla presente modifica; Enti e società che dispongono di grande esperienza e know-how sul tema.

Il tema più "controverso" riguarda le concessioni di servizi pubblici.

La facoltà, **ma non l'obbligo** per i Comuni, di assumere il servizio alla scadenza della concessione, rispettivamente il calcolo del valore del riscatto sulla base del valore reale e reperibile dei beni al momento dello stesso, sono sostanzialmente condivisi dai Comuni, che hanno tuttavia formulato le seguenti osservazioni:

- per le reti elettriche si propone che il valore del riscatto sia fissato in base al valore EICOM (autorità di regolazione statale e indipendente del settore elettrico, che vigila sul rispetto della legge sull'approvvigionamenti elettrico, vigila sui prezzi dell'energia elettrica e decide in qualità di autorità giudiziaria in caso di divergenze relative all'accesso alla rete);
- *andrebbe preservata la facoltà di fissare il valore di riscatto in anticipo*, ancorandolo all'atto di concessione indipendentemente dal valore reale e reperibile al momento della scadenza;
- *il valore di riscatto dovrebbe essere calcolato sulla base del valore reale e reperibile dei beni al momento del riscatto e dovrebbe corrispondere al valore residuo a bilancio*, onde evitare rivalutazioni che condurrebbero ad un doppio ammortamento a sfavore degli utenti;
- *con l'abolizione dell'obbligo di riscatto il titolare della concessione sarebbe confrontato con un rischio accresciuto*; ne conseguirebbe che le tariffe applicate dovrebbero considerare anche il rischio aziendale;
- per le reti elettriche, del gas e dell'acqua potabile *il valore di riscatto dovrebbe essere valido per i rispettivi regolatori*, poiché è su quella base di valori che vengono anche definite le tariffe di rete. Così facendo alla chiusura dei conti di ogni anno è noto il valore oggettivo delle reti per

ogni comprensorio aziendale. Per il gas al momento non è in vigore una legge federale ma la stessa è in fase di preparazione e già si sa che per quanto riguarda le reti si andrà nella direzione simile a quella già fatta propria dal mondo delle reti elettriche.

Le osservazioni dei Comuni riguardano quindi prevalentemente solo il tema della definizione del valore di riscatto. In un caso, la città di Lugano fa notare che con l'abolizione dell'obbligo di riscatto il titolare della concessione è confrontato con un rischio accresciuto, che si potrebbe ripercuotere sulle tariffe applicate.

Da parte loro, le società destinatarie di concessione fanno notare che:

- se dovesse cadere l'obbligo di riscatto da parte del Comune alla scadenza della concessione, *l'Azienda sarebbe confrontata con un rischio maggiore*. Sarebbe conseguentemente necessario prevedere un aumento delle tariffe, comprendendo un relativo premio di rischio; occorrerebbe quindi evitare la conseguenza estrema data dall'eventualità che un Comune non riscatti la concessione perché non ne ha l'obbligo, e cioè *che il servizio pubblico oggetto della concessione venga abbandonato*;
- *il valore di riscatto non dovrebbe essere calcolato solo sulla base del valore reale e reperibile dei beni al momento del riscatto, ma considerando altre variabili*;
- per quanto riguarda la rete elettrica dovrebbe divenire prassi comune che *il valore di riscatto corrisponda al valore calcolato secondo i disposti della Commissione federale dell'elettricità (EiCom)* per la determinazione delle tariffe di transito. In futuro dovrebbe essere applicata una prassi analoga anche per le reti del gas, qualora venisse istituito un organo di controllo con funzioni simili alla EiCom, ma rivolto alla sorveglianza del mercato del gas.

Le società destinatarie di concessione, oltre a tematizzare il tema del valore di riscatto, paventano anche il rischio che, a seguito del mancato riscatto da parte del Comune, il servizio pubblico venga abbandonato.

Per ciò che riguarda i disposti specifici sull'approvvigionamento elettrico, le risposte alla domanda vengono riassunte qui di seguito:

- La ripresa nei disposti della LA-LAEI della facoltà di riscatto della rete e delle infrastrutture di distribuzione (oggi prevista dalla LMSP), a determinate condizioni (preavviso di due anni e previo consenso del Consiglio di Stato), non suscita come tale particolari obiezioni fra i Comuni e le Società concessionarie. Vi sono per contro perplessità nella fissazione nella LA-LAEI di un obbligo di riscatto per il Comune nel caso in cui il gestore di rete non volesse più garantire il servizio

Per ciò che riguarda il valore di riscatto delle reti, sono state espresse le seguenti osservazioni:

- non si condivide la fissazione nella LA-LAEI dell'obbligo di riscatto per il Comune nel caso in cui il gestore di rete non volesse più garantire il servizio. Se così fosse un gestore di rete potrebbe rinunciare alle reti più onerose a favore di quelle più redditizie, mentre (piccoli) enti locali potrebbero ritrovarsi vaste e obsolete reti di distribuzione da gestire.
- Il Consiglio di Stato dovrebbe poter obbligare il gestore di rete a garantire il servizio primario fino a quando non subentra un nuovo attore del settore energetico. Infatti, la maggior parte dei Comuni non hanno conoscenze e strutture tecniche adeguate; si vedrebbero pertanto obbligati a delegare a terzi con possibili sgraditi risvolti economici per utenti finali e Comune.
- Occorre tener presente quanto indicato nel messaggio n. 6249 dell'8.7.2009 sulla LA-LAEI (pagg. 12 e 13); sarebbe quindi opportuno evidenziare nel messaggio di revisione che il consenso al riscatto da parte del Governo dovrà fondarsi non solo su considerazioni di ordine tecnico, ma anche di ordine economico. Dovrà inoltre essere sottolineata la necessità di evitare l'aumento dei costi del sistema elettrico ticinese, puntando su una razionalizzazione del settore

ed evitando la creazione di nuove aziende locali, in particolare di distribuzione, che genererebbero ulteriori inutili costi al sistema.

- Con l'entrata in vigore della Legge federale sull'approvvigionamento elettrico LAEI nel 2008, si è fatta strada una nuova modalità di calcolo del valore delle reti, definita a livello nazionale da Elcom. La medesima serve in particolare a tutte le aziende elettriche per stabilire il valore delle proprie reti sulla base del quale vengono poi fissate annualmente le tariffe di rete. Si propone quindi di formulare il nuovo art. 13c LA-LAEI, nel senso di stabilire direttamente nel medesimo che l'indennità di riscatto deve corrispondere al valore Elcom calcolato dal gestore di rete e comunicato ufficialmente alla Commissione federale dell'elettricità (Elcom) per la rete in questione.
- Non si vede perché il Consiglio di Stato debba dare il consenso ad un riscatto di reti; esso dovrebbe unicamente correggere il RLA-LAEI che descrive i compensori di rete; il consenso al riscatto da parte del Consiglio di Stato dovrebbe basarsi non soltanto su indicazioni di ordine tecnico, ma pure su considerazioni di natura economica.
- Il Governo, nel caso di progetto di aggregazione comunale, dovrebbe sempre richiedere l'inclusione nel progetto della risistemazione dei compensori di rete se i Comuni che si aggregano sono gestiti da Aziende diverse; un Comune non dovrebbe poter avere compensori di rete appartenenti a diverse Aziende in quanto poi gli utenti dello stesso Comune sono chiamati a pagare tariffe diverse.

In questo ambito quindi vengono segnalate anche osservazioni sul ruolo del Consiglio di Stato.

2.3 Bilancio conclusivo

In sostanza, il bilancio delle consultazioni può essere riassunto come segue:

Concessioni

Comuni e Aziende non mettono sostanzialmente in discussione impostazione e contenuti dei disposti messi in consultazione. Vi sono da una parte osservazioni puntuali su qualche aspetto procedurale. Dall'altra, come prevedibile, gli aspetti della proposta più "critici" su cui Comuni e Aziende formulano osservazioni sono il fatto che non vi sia un obbligo da parte dei Comuni di assumere il servizio alla scadenza della concessione, rispettivamente i parametri per il calcolo del valore del riscatto.

Disposti sull'approvvigionamento elettrico

La ripresa nei disposti della LA-LAEI relativi alla facoltà di riscatto della rete e delle infrastrutture di distribuzione a determinate condizioni *non suscita particolari obiezioni fra i Comuni e le Società interpellate.*

Solleva invece qualche perplessità la ripresa nella LA-LAEI di un obbligo di riscatto per il Comune nel caso in cui il gestore di rete non volesse più garantire il servizio.

3. VALUTAZIONE DELLA CSE SULLA PROPOSTA DI REVISIONE

3.1 Considerazioni generali

Al fine di approfondire e meglio capire le riflessioni che hanno spinto il lodevole Consiglio di Stato a proporre la modifica in oggetto, la CSE ha sentito in audizione il 6 marzo 2018 la signora Carla Biasca, Capo Ufficio amministrativo e contenzioso SEL, la signora

Samantha Dieng, Giurista Divisione delle risorse e il signor Sandro Pitozzi, Capo Ufficio energia.

L'attuale LMSP tratta anche lo strumento giuridico della concessione di servizio pubblico. Quando essa regolava le concessioni in materia di energia elettrica fra Comune e aziende distributrici, vi erano stati inseriti una serie di disposti regolanti il settore dell'approvvigionamento elettrico. Nella LOC, oltre agli articoli sulle aziende, sono stati inseriti gli articoli che regolano in generale le concessioni di servizio pubblico, mentre tutto ciò che riguarda il settore dell'approvvigionamento elettrico è confluito nella LA-LAEI.

Per quanto riguarda i disposti che andranno a inserirsi nella LOC, oggetto di discussione sono le concessioni. Questo strumento attualmente in pratica concerne la distribuzione di gas e di acqua. Il Comune, in base alla legge sull'approvvigionamento idrico, è tenuto a garantire il servizio; in quei pochi casi in cui il Comune affida il servizio a terzi (p. es. patriziati o altri Comuni) lo strumento operativo è la concessione.

Con la revisione non vi è stato uno stravolgimento dell'attuale assetto. Attraverso questa modifica si ripropone grossomodo la soluzione attuale. Inoltre, una norma transitoria stabilisce che le nuove regole varranno solo per le nuove concessioni o al rinnovo delle concessioni. Si tratta di settori delicati, dove si parla di diritti acquisiti e dove non emergeva la necessità di rivoluzionare il sistema esistente.

In sostanza si è data maggior facoltà alle parti di regolare determinate questioni, come ad esempio la durata della concessione. Per quanto riguarda il valore di riscatto si ripropone sostanzialmente la soluzione attuale, concedendo però alle parti di fissare dei criteri di calcolo del valore che non siano quelli stabiliti dell'attuale legge e ripresi nei disposti della legge futura. Per quanto riguarda l'obbligo di riscatto, è stata posta in consultazione l'ipotesi di lavoro di non più obbligare i Comuni a riscattare. I Comuni non hanno sollevato obiezioni in merito, ma le società distributrici invece, per i motivi sopra descritti, non si sono dette d'accordo. Considerata la delicatezza del settore, si è deciso di non riproporre l'obbligo nella legge, lasciando però alle parti la facoltà di eventualmente prevedere diversamente, di comune accordo, una soluzione alternativa. La soluzione lascia quindi alle parti un margine di manovra.

È utile inoltre ricordare che la Legge federale sull'approvvigionamento elettrico prevedeva l'apertura del mercato in due fasi, ma non prevedeva un tempo così lungo tra la prima e la seconda fase. Ci si trova attualmente in una situazione fluida, dove coesistono una parte di mercato e una parte di vecchie concessioni per i consumatori finali che non hanno possibilità di accesso al mercato. Il Cantone ha l'obbligo, tramite la legge federale sull'approvvigionamento elettrico, di assicurare che tutto il territorio sia servito. Il pericolo che vi sia quindi una zona senza approvvigionamento elettrico è di fatto scongiurato.

Nella nuova legge è stato eliminato l'obbligo del riscatto da parte dei Comuni nel caso in cui i gestori non volessero più continuare ad assumere la gestione della rete; in questo caso le parti possono stabilire diversamente gli accordi. Questo in ragione del fatto che non tutti i comuni dispongano necessariamente delle risorse necessarie per poter assumere un onere supplementare. In caso di mancato accordo, comunque, dovrà intervenire il Consiglio di Stato.

3.2 Analisi dei singoli articoli

Come già nel capitolo precedente, la disamina delle proposte del messaggio n. 7433 si limiterà agli articoli attinenti alla LA-LAEI. In particolare, si tratta della valutazione dell'inserimento degli articoli della LMSP ancora attuali concernenti il settore della distribuzione dell'energia elettrica e con i dovuti adeguamenti nella **Legge cantonale di applicazione della legge federale sull'approvvigionamento elettrico del 23 marzo 2007 (LA-LAEI)** - n. art. 13a, 13b, 13c, 17 e 22 LA-LAEI.

Articoli 13a, 13b, 13c

Gli articoli 13 della LA-LAEI si riferiscono in particolare al tema delle concessioni e del valore di riscatto. Essi entreranno in vigore solo con la completa liberalizzazione del mercato dell'energia elettrica.

L'art. 13a LA-LAEI riprende l'attuale art. 45a LMSP, dove il capoverso 2 precisa che i gestori di rete devono prendere le necessarie disposizioni per liberare da ogni responsabilità derivante dal danno cagionato dalla costruzione o dall'esercizio degli impianti elettrici, oltre che il Comune, anche il Cantone.

L'art. 13b LA-LAEI riprende integralmente i capoversi 2 e 3 dell'art. 45 LSMP, mentre il capoverso 1, che concerne gli interventi dei concessionari di rete ed il ripristino, dopo l'intervento, dello stato dei luoghi interessati dalla rete, non viene ripreso. Lo stesso potrà essere inserito nelle concessioni specifiche di occupazione del suolo pubblico che i Comuni ed il Cantone dovranno sottoscrivere con i gestori di rete all'entrata in vigore dei nuovi articoli 13 e seguenti della LA-LAEI.

L'aggiornamento dell'art. 13c LA-LAEI è stato quello più controverso in fase di consultazione. Le nuove disposizioni della LA-LAEI fissano la facoltà (e non più l'obbligo) e le condizioni di riscatto e della rete e delle infrastrutture da parte dei Comuni, così come la modalità di esercizio del riscatto, tenendo conto delle due fasi di apertura del mercato dell'energia. Il fatto di non prevedere l'obbligo di riscatto da parte dei Comuni allo scadere della concessione ha sollevato alcuni dubbi nell'ambito delle discussioni in Commissione Energia circa la garanzia di approvvigionamento. Dubbi fugati già durante l'audizione, ma anche dalle spiegazioni contenute nel messaggio n. 7433 del Consiglio di Stato.

Infatti, l'approvvigionamento dei comprensori alla rete elettrica è comunque garantito, poiché nell'art. 13c cpv. 3 LA-LAEI si stabilisce che il riscatto della rete di distribuzione di energia elettrica potrà avvenire dopo esame e consenso del Consiglio di Stato. Fino a tale consenso l'art. 5 LA-LAEI prevede che "nei rispettivi comprensori, i gestori di rete devono garantire l'allacciamento alla rete elettrica di tutti i consumatori finali e di tutte le imprese generatrici di energia elettrica". Si mantiene inoltre invece una facoltà per il Comune di riscattare la rete anche ad avvenuta completa liberalizzazione del mercato.

Per ciò che riguarda la determinazione del valore di riscatto, il Consiglio di Stato non propone di ancorare nella LA-LAEI un metodo preciso.

L'indennità risultante dai criteri stabiliti dalla LOC potrà essere corretta in base alle risultanze contabili per disposizione delle parti. Tale facoltà permette anche di tener conto di quanto auspicato da più parti in sede di consultazione, ovvero che il valore di riscatto corrisponda al valore calcolato con i metodi di valutazione EICOM.

Articolo 17

L'art. 17 LA-LAEI tratta il tema delle vie di ricorso.

Per tutte le contestazioni derivanti dalla LA-LAEI è previsto il ricorso al Consiglio di Stato, riservate norme di diritto federale superiore e l'art. 13c cpv. 5 sulle contestazioni sul riscatto e sull'anticipata immissione in possesso.

Per l'accesso alla rete e per i tariffari per l'energia, è competente, come già attualmente prescrive la legislazione federale di ordine superiore (secondo gli articoli 22 e 23 LAEL), la ElCom quale prima istanza e il Tribunale cantonale amministrativo federale quale seconda istanza

Articolo 22

Considerato come alcuni articoli entreranno in vigore solo dopo la completa liberalizzazione del mercato, si è resa necessaria la definizione di una disposizione transitoria, inserita nell'art. 22 LA-LAEI.

Gli art. 13, 13c e 14 cpv. 1 entreranno quindi in vigore solo dopo la completa liberalizzazione del mercato elettrico.

4. CONCLUSIONI

Il messaggio n. 7433 del Consiglio di Stato e la relativa proposta sono il frutto di un lavoro approfondito e del coinvolgimento di tutti gli attori in campo, che hanno avuto modo di esprimere il loro parere.

Parere che è stato in gran parte tenuto in considerazione nell'elaborazione della proposta contenuta nel messaggio n. 7433.

Laddove i pareri erano maggiormente discordanti, il Consiglio di Stato ha comunque elaborato una proposta che permettesse di garantire l'approvvigionamento elettrico e desse margine di manovra affinché si possano comunque trovare soluzioni che soddisfano le parti.

Su questa base, la Commissione speciale energia preavvisa favorevolmente la proposta del Consiglio di Stato nel suo messaggio n. 7433.

Per la Commissione speciale energia:

Graziano Crugnola, relatore

Badasci - Bang - Bignasca - Dadò - Gianora -

Käppeli - Lepori (con riserva) - Maggi -

Robbiani - Storni - Terraneo