

M.M. no. 62 concernente il regolamento sulle prestazioni contrattuali con i gestori delle reti di approvvigionamento elettrico

Locarno, 6 novembre 2014

Al Consiglio Comunale

Locarno

Egregi Signori Presidente e Consiglieri,

Per contestualizzare la nuova proposta di Regolamento sulle prestazioni contrattuali con i gestori di rete, è necessario ripercorrere gli eventi e citare gli atti legislativi relativi alla soppressione della privativa sull'energia elettrica, detenuta dai Comuni fino alla fine dell'anno 2008.

La vecchia privativa sull'energia elettrica (fino al 2008)

Fino al 2008 i Comuni ticinesi potevano monopolizzare la distribuzione di energia elettrica sul loro territorio sia direttamente o dandola in concessione ad aziende distributrici dietro pagamento di un contributo convenzionale, conosciuto come "privativa". Quest'ultima, per i Comuni ticinesi, ammontava globalmente a circa 40 milioni di franchi l'anno che, al Comune di Locarno tramite il distributore SES, permetteva di incassare oltre 2 milioni di franchi annui. Va osservato che quest'importo era già stato decurtato alcuni anni prima nell'ambito del rinnovo delle convenzioni. L'avvento della nuova Legge sull'approvvigionamento elettrico (LAEl), di fatto, ha aperto l'era della liberalizzazione del mercato e il conseguente decadimento delle private.

Le norme giuridiche (dal 2009 al 2013)

A partire dal 2009, tramite emanazione di un decreto legislativo urgente, a titolo di compenso per i mancati introiti dell'ex privativa, i Comuni sono stati autorizzati a prelevare una nuova tassa. In seguito, in sostituzione del decreto è subentrata la nuova Legge cantonale di applicazione sull'approvvigionamento elettrico (LA-LAEI), del 30 novembre 2009, entrata in vigore il 1° gennaio 2010.

Il Gran Consiglio, approvando a larghissima maggioranza la predetta legge, aveva previsto di applicare una tassa che - fino al 2013 - consentiva ai Comuni di incassare un importo

equivalente a quello delle vecchie “privative” e, a partire dal 2014, un importo annuo di circa 35 milioni di franchi tramite una tassa “per l’uso speciale del suolo pubblico”. Nel dettaglio, la Legge prevedeva che fino alla fine del 2013 la tassa sull’uso delle reti di distribuzione sarebbe ammontata a 2 cts/kWh, fino a un consumo di 100 MWh e a 1 cts/kWh per un consumo superiore, fino a un massimo di 5 GWh.

La conseguenza diretta per i nostri cittadini, serviti nel comprensorio della Società Elettrica sopracenerina, è stata di pagare negli anni 2009-2013, in aggiunta ai 2 cts/kWh per l’uso del suolo pubblico, anche dei tributi per finanziare le prestazioni contrattuali nell’ordine di 0.5 cts/kWh, **quindi un totale di 2.5 cts/kWh**.

A partire dal 2014 era prevista una diminuzione da 1 cts/kWh a 0,5 cts/kWh per i grandi consumatori (oltre 100 MWh e fino a un massimo di 5 GWh).

Il ricorso Ghiringhelli

Contro l’applicazione della nuova tassa prevista dalla LA-LAEI, il movimento politico “Il Guastafeste” aveva inoltrato un ricorso ritenendo che si fosse in presenza di una violazione del diritto federale e delle disposizioni Costituzionali. Secondo il ricorrente, sono i distributori di energia elettrica e non i consumatori finali a utilizzare e occupare il suolo pubblico con le loro infrastrutture (cabine di distribuzione, pali, cavi, ecc.), indispensabili per vendere l’elettricità. Inoltre, il ricorrente sosteneva che, con la sua decisione, il parlamento cantonale avesse completamente ignorato gli interessi dei piccoli consumatori, privilegiando quelli dell’industria e dei Comuni, con un’interpretazione ad hoc della Legge federale.

La sentenza del Tribunale federale

Con sentenza del 17 novembre 2011 il Tribunale federale ha annullato la tassa adottata dal Gran Consiglio ticinese con l’approvazione della LA-LAEI, rilevando in sostanza:

- il tributo in esame - percepito per il riconoscimento del diritto di posare, mantenere e tenere in esercizio su suolo pubblico le linee e le installazioni necessarie alla fornitura di energia - è una tassa di natura causale e costituisce la controprestazione per la concessione dell’uso del suolo pubblico accordata al gestore di rete;
- l’incasso della tassa presso i consumatori finali di energia, invece che presso i gestori di rete, è manifestamente insostenibile e quindi arbitrario (art. 9 Cost.);
- il prelievo di questo tributo secondo una tariffa che divide in categorie i consumatori finali e li tassa in modo differenziato e pure digressivo, a seconda della quantità di energia che utilizzano, è pure arbitrario.

Al contrario, per quanto riguarda la norma transitoria di cui all'art. 22 cpv. 3 LA-LAEI, applicabile fino al 31 dicembre 2013, il gravame è stato dichiarato inammissibile per carenza di motivazione.

Parere giuridico e reazione del Consiglio di Stato ticinese

Per valutare la portata della sentenza del TF sul ricorso Ghringhelli e decidere i prossimi passi, il Consiglio di Stato ha conferito al prof. Peter Locher - che è in Svizzera uno dei maggiori esperti di diritto fiscale e che è anche giudice supplente presso la Seconda Corte di diritto pubblico del Tribunale federale - il mandato di allestire un parere giuridico.

Il Prof Locher, nel suo parere, rileva:

- secondo la LAEI, e soprattutto dopo la sua revisione del 23 dicembre 2011, occorre chiaramente distinguere tra distribuzione di energia (reti, infrastruttura) e approvvigionamento elettrico (fornitura di energia elettrica);
- Cantone e Comuni sono competenti nel settore della distribuzione di energia elettrica e possono quindi rilasciare al gestore di rete la concessione di utilizzare in esclusiva il suolo pubblico e di creare e gestire una rete;
- per la citata concessione Cantone e Comuni possono prelevare dal gestore di rete delle tasse di concessione; queste tasse devono però rispettare il principio dell'equivalenza e basarsi in primo luogo su aspetti dell'infrastruttura e sul valore della prestazione accordata;
- risulta quantomeno problematico basarsi sul criterio del consumo di energia per il diritto di utilizzare il suolo pubblico indicando che si potrebbe far capo ad una tassa di concessione modica che rispetti scrupolosamente il principio dell'equivalenza basata sull'infrastruttura, tenendo conto della superficie di suolo pubblico richiesta, della lunghezza della condotta posata sul demanio pubblico, dell'uso durevole o limitato nel tempo e anche dell'utilità che il beneficiario ne trae;
- con la soppressione dei regimi di monopolio sull'approvvigionamento elettrico, a partire dal 2014 il Cantone Ticino non può più finanziarsi in quest'ambito (né finanziare i Comuni) per mezzo di tasse di concessione a carattere fiscale per l'uso speciale del suolo pubblico.

Il messaggio del Consiglio di Stato e la decisione del Gran Consiglio del 4 novembre 2013 per la modifica della LA-LAEI

Sulla scorta del messaggio governativo no. 6775 del 9 aprile 2013, allestito dal Consiglio di Stato, e del rapporto della Commissione speciale energia, del 22 ottobre 2013, il Gran Consiglio - in data 4 novembre 2013 - ha approvato le modifiche proposte per la Legge cantonale di applicazione della legge federale sull'approvvigionamento elettrico, del 23 marzo 2007 e 30 novembre 2009 (LA-LAEI) che prevedono:

- per il Cantone e i Comuni l'incasso di una tassa a carico dei gestori di rete per la concessione dell'uso speciale delle strade pubbliche cantonali e comunali per la posa delle infrastrutture elettriche (art. 14a LA-LAEI);
- per i Comuni la possibilità di sottoscrivere prestazioni contrattuali con i gestori di rete in presenza di un'apposita base legale comunale (art.14b LA-LAEI).

Il fondo energie rinnovabili (FER)

Se già non fosse sufficientemente complicata la materia sulla liberalizzazione energetica, per completezza d'informazione e prima di giungere a stabilire la base legale per la sottoscrizione di un mandato di prestazione come da ultimo capoverso del capitolo precedente, si rammenta che il 1° marzo 2014 sono entrate in vigore le nuove norme della Legge cantonale sull'energia e della Legge istitutiva l'Azienda Elettrica ticinese, nonché il Decreto legislativo concernente la definizione del prelievo sulla produzione e sui consumi di energia elettrica, da destinare al finanziamento del fondo cantonale energie rinnovabili (FER). Il fondo è destinato a favorire la realizzazione di nuovi impianti di energia rinnovabile ai sensi della Legge federale sull'energia e delle attività comunali in ambito energetico, adottate dal Gran Consiglio lo scorso 19 dicembre 2013.

Il 29 aprile 2014 il Consiglio di Stato ha conseguentemente adottato il Regolamento del Fondo per le energie rinnovabili (RFER) che definisce la destinazione dei finanziamenti del Fondo e fissa le condizioni di accesso agli incentivi cantonali e di finanziamento delle attività comunali. Lo scopo del fondo è di avere a disposizione sufficienti risorse per incentivare sia la costruzione di impianti per la produzione di energia elettrica, dal fotovoltaico alle microcentrali, sia l'attività comunale nel settore dell'energia.

Il FER, in base al Decreto legislativo, è alimentato, per il periodo 1° gennaio 2014 / 31 dicembre 2017, da un prelievo sul consumo di energia elettrica erogata al consumatore finale di:

- 0.2 cts/kWh per gli incentivi cantonali previsti dal FER (art. 2 del DL);
- 1.0 cts/kWh per il finanziamento delle attività comunali (art. 3 del DL).

A disposizione dei Comuni ci sono così circa 20 milioni di franchi annui, grazie ai quali possono essere finanziate le attività dei Comuni, debitamente documentate, nell'ambito dell'efficienza e del risparmio energetico. In particolare, per il risanamento del proprio parco immobiliare e di quello in comproprietà, per la costruzione di nuovi edifici ad alto standard energetico, per interventi sulle proprie infrastrutture, per la costruzione di reti di teleriscaldamento alimentate prevalentemente con energie rinnovabili, per l'implementazione di reti intelligenti (smartgrid), per incentivi a favore dei privati, delle aziende e degli enti pubblici e in genere per tutti gli altri provvedimenti adottati per promuovere un'utilizzazione più parsimoniosa e razionale dell'energia elettrica.

Secondo la LEn e il RFER, l'attività dei Comuni deve essere comprovata e verificata. Nei primi

due anni di entrata in vigore del FER, gli importi saranno riversati ai Comuni senza l'obbligo di presentare un rapporto delle attività in programma negli ambiti sopra descritti. Entro la fine del secondo anno dovrà essere presentato un consuntivo su quanto svolto e quanto si vuole intraprendere (con una pianificazione sull'arco di più anni degli investimenti previsti), da aggiornare in seguito annualmente. In questo senso il Municipio è orientato ad allestire un Piano di politica energetica. L'importo a disposizione di ogni singolo Comune è stato stabilito sulla base della chiave di riparto di cui all'art. 4 RFER. Sulla scorta della comunicazione del Dipartimento del Territorio, Divisione ambiente, dello scorso mese di settembre, il Comune di Locarno beneficerà di un contributo annuo stimato in fr. 620'000.-.

Il nuovo Regolamento sulle prestazioni contrattuali con i gestori di rete

Dopo tutte le precedenti dovute annotazioni, necessarie per contestualizzare la proposta che vi presentiamo, veniamo ora concretamente all'oggetto del presente messaggio. Il Regolamento qui sottoposto per approvazione trova il suo fondamento e la base legale nell'art. 14b LA-LAEI, che prevede per i Comuni la possibilità di sottoscrivere prestazioni contrattuali con i gestori di rete e che a mente del Municipio rispetta i principi legali (causalità, equivalenza e proporzionalità) in materia di percezione dei pubblici tributi.

Di fatto, con un accordo con SES, **il Comune potrà recuperare - come d'altronde già avveniva in passato – con la tassa sulla privativa di distribuzione tramite una tassa addebitata ai consumatori finali, almeno una buona parte dei costi relativi alla fornitura di energia elettrica, alla gestione, alla manutenzione e agli investimenti sulla rete di illuminazione pubblica. Per il 2015 questi oneri sono stimati in fr. 630'000.-** così suddivisi: energia elettrica fr. 170'000.-, manutenzione fr. 90'000.-, interessi e ammortamenti fr. 370'000.- (nei primi anni l'ammortamento è maggiore siccome l'aliquota è applicata al valore residuo ad inizio anno per cui in seguito la cifra decresce).

Il Regolamento che vi proponiamo stabilisce le modalità, il sistema di computo e i limiti dell'addossamento ai consumatori finali dei costi derivanti dagli accordi contrattuali.

Segnaliamo in particolare i seguenti punti:

- **Art. 5 competenze:** il Consiglio comunale è competente per l'approvazione del Regolamento, mentre il Municipio fissa annualmente la tassa tramite risoluzione municipale.
- **Art. 7 prelievo:** con il preventivo il Legislativo può decretare, sulla scorta dei risultati dell'anno precedente e delle previsioni d'esercizio, la rinuncia al prelievo della tassa.
- **Art. 9 tassa:** la tassa è calcolata moltiplicando il consumo annuo dei singoli consumatori finali per un importo che può variare da 0.5 a 1 cts/KWh. Per i grossi consumatori l'imposizione è limitata a 1 GWh/anno (1'000'000 KWh/a). Trattandosi di un introito realizzato nell'ambito dell'attività sovrana dei Comuni la tassa non è soggetta all'IVA.

Gli influssi finanziari per l'utente

Riassumendo, le varie tasse anzi descritte, susseguenti ai vari atti legislativi adottati o da adottare, avranno sui consumatori finali le seguenti conseguenze in aggiunta ai costi di fornitura e trasporto dell'energia elettrica fatturati dal gestore della rete di distribuzione:

• per la tassa metrica annuale per l'uso delle strade cantonali e comunali (tassa di occupazione del suolo pubblico);	0.8 cts/kWh
• per gli incentivi cantonali previsti dal FER (art. 2 del DL)	0.2 cts/kWh
• per il finanziamento delle attività comunali previste dal FER (art. 3 del DL)	1.0 cts/kWh
• per le prestazioni contrattuali con i gestori di rete	<u>0.5 cts/kWh</u>
Totale	2.5
cts/kWh	

Come si può osservare, il totale delle tasse addossate al consumatore finale, malgrado anche il Cantone abbia preteso la propria parte per quanto riguarda la tassa metrica annuale per l'uso delle strade, **si attesta sui medesimi livelli del passato, ossia 2.5 cts/kWh.**

Gli influssi finanziari per il Comune di Locarno

Fino al 2008

Privativa sull'energia elettrica	(media 2000-2008)	CHF	3'230'000.—
----------------------------------	-------------------	-----	-------------

Dal 2009 al 2013

Norma transitoria in sostituzione della privativa	(media 2009-2013)	CHF	2'035'000.—
---	-------------------	-----	-------------

Nel 2014

Tassa metrica annuale a carico dei gestori di rete per l'uso delle strade comunali (art. 10b RLA-LAEI)

CHF 0.80 x 616'619 m ² (calcolati dal geometra)	CHF	493'295.—
--	-----	-----------

Acconto (90%) Fondo energie rinnovabili (FER) <u>stima*</u>	CHF	562'243.—
---	-----	-----------

* (eseguita dall'Ufficio dell'aria, del clima e delle energie rinnovabili in base ai consumi 2013)
(Nella gestione INVESTIMENTI)

Dal 2015

Tassa metrica annuale a carico dei gestori di rete per l'uso delle strade comunali (art. 10b RLA-LAEI)

CHF 0.80 x 616'619 m2 (calcolati dal geometra)	CHF	493'295.—
Acconti 2015 e conguaglio 2014 del Fondo energie rinnovabili (FER), <u>stima*</u>	CHF	624'715.—
*(eseguita dall'Ufficio dell'aria, del clima e delle energie rinnovabili in base ai consumi 2013) (Nella gestione INVESTIMENTI)		

Con l'applicazione del nuovo Regolamento comunale

Prestazioni contrattuali con i gestori delle reti per la fornitura di energia elettrica e le spese di gestione, manutenzione e investimento della rete di illuminazione pubblica, <u>valutazione con 0.5 cts/kWh</u>	CHF	560'000.—
--	-----	-----------

L'importo di fr. 560'000.- è la stima dell'introito applicando la tassa di 5 cts/KWh sul consumo al netto dei consumi comunali. La valutazione è stata effettuata in base ai dati forniti da SES relativi all'anno idrologico 2013/2014:

Grandezza	Importo
Consumo totale a Locarno	117'753'031 KWh
Consumo stabili comunali	4'317'077 KWh
Consumo illuminazione pubblica	1'340'770 KWh
Consumo al netto dei consumi comunali	112'095'184 KWh
Tassa	0.005 CHF/KWh
Introito netto	560'476.-

Conclusioni

Con l'accettazione del Regolamento sulle prestazioni contrattuali con i gestori della rete il Comune regola i rapporti di gestione dell'illuminazione pubblica ottenendo nel contempo uno sgravio dei costi di gestione. Il Municipio è dell'avviso che questa tassa sia giustificata per vari motivi: innanzitutto va a finanziare almeno parte dei costi derivanti dall'illuminazione pubblica, in secondo luogo è da ritenersi proporzionata. Infatti, considerato il consumo annuo medio di un'economia domestica, i 0.5 cts/KWh corrispondono a circa 15-20 franchi all'anno.

Proposta di risoluzione

Sulla base delle considerazioni sopra esposte, vi invitiamo a voler risolvere:

1. E' approvato il nuovo Regolamento sulle prestazioni contrattuali con i gestori delle reti di approvvigionamento elettrico.
2. Il Regolamento entra in vigore il 1° gennaio 2015, riservata la ratifica dell'autorità cantonale.

Con la massima stima.

Per il Municipio

Il Sindaco:

Il Segretario:

dr. avv. Carla Speciali

avv. Marco Gerosa

Allegato: Regolamento

Questo messaggio municipale è trasmesso per esame e preavviso alla Commissione della Gestione.

Regolamento sulle prestazioni contrattuali con i gestori delle reti di approvvigionamento elettrico

INTRODUZIONE

Con l'entrata in vigore della Legge sull'approvvigionamento elettrico (LAEI), a partire dal 1° gennaio 2009, sono decaduti i regimi di monopolio sull'approvvigionamento elettrico e pure quelli di distribuzione ai clienti finali sanciti dalla Legge sulla municipalizzazione dei servizi pubblici (LMSP) e dalla Legge sull'Azienda elettrica ticinese (LAET).

Il Gran Consiglio ticinese, approvando in data 4 novembre 2013 la modifica della Legge cantonale di applicazione della legge federale sull'approvvigionamento elettrico, del 23 marzo 2007 e 30 novembre 2009 (LA-LAEI), ha previsto, sia per il Cantone sia per i Comuni, l'incasso di una tassa a carico dei gestori di rete per la concessione dell'uso speciale delle strade pubbliche cantonali e comunali per la posa delle infrastrutture elettriche. Tutte le modalità di calcolo, incasso e riversamento agli utenti finali di questa tassa sono regolate dalla LA-LAEI (art. 14a) e relativo Regolamento di applicazione.

Inoltre, è stato approvato un nuovo articolo 14b LA-LAEI che prevede la possibilità di sottoscrivere prestazioni contrattuali con i gestori di rete in presenza di un'apposita base legale comunale.

DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1 Oggetto

Il presente Regolamento stabilisce le modalità, il sistema di computo e i limiti dell'addossamento ai consumatori finali dei costi derivanti dagli accordi contrattuali, sottoscritti con i gestori di rete ai sensi dell'art. 14b LA-LAEI.

Art. 2 Campo di applicazione

Gli accordi contrattuali con i gestori di rete riguardano:

- la fornitura di energia elettrica ai Comuni, per le attività pubbliche e amministrative;
- le spese di gestione, di manutenzione e d'investimento della rete di illuminazione pubblica.

Le prestazioni fornite da terzi, non comprese nei mandati di prestazione con i gestori di rete, non potranno essere computate ai consumatori finali.

Art. 3 Basi legali

Le basi legali per gli accordi contrattuali, giusta l'articolo 2 del presente Regolamento, sono costituite dagli articoli 14b LA-LAEI, dagli articoli 186, 192, 193a e 193b della Legge organica comunale (LOC).

Art. 4 Comprensorio

La tassa è incassata in maniera uniforme su tutto il comprensorio comunale, indipendentemente dal gestore di rete.

Art. 5 Competenze

Il Consiglio comunale sottoscrive convenzioni o mandati di prestazioni con i gestori di rete, che regolano gli accordi contrattuali previsti all'articolo 2 del presente Regolamento.

Il Municipio fissa annualmente la tassa.

MODALITÀ, PRINCIPIO DI PRELIEVO, LIMITI DELLA TASSA

Art. 6 Modalità

I costi per le prestazioni contrattuali con il gestore di rete sono computati ai consumatori finali sulla base del consumo annuo in kWh;

La tassa è esposta separatamente sulla bolletta del consumatore, in modo conforme al diritto cantonale e federale.

Il gestore di rete è autorizzato a fatturare richieste di acconto e conguagli sulla scorta delle emissioni usuali delle bollette.

Art. 7
Principio di prelievo

Nell'ambito dell'approvazione annuale del preventivo, il Consiglio comunale può decretare - sulla scorta dei risultati dell'anno precedente e delle previsioni d'esercizio - la rinuncia al prelievo della tassa.

Art. 8
Determinazione annuale della tassa

Annualmente i gestori di rete forniscono al Comune i costi relativi a:

- fornitura al Comune del comprensorio per l'energia legata alle attività pubbliche e amministrative;
 - le spese di gestione, di manutenzione e d'investimento della rete di illuminazione pubblica.
- Sulla scorta dei costi medi forniti per gli scopi specificati all'art. 2, il Municipio fissa annualmente la tassa tramite ordinanza municipale.

Art. 9
Tassa

La tassa è calcolata moltiplicando il consumo annuo dei singoli consumatori finali, per un importo di:

minimo	0.5 cts/kWh
massimo	1 cts/kWh

Trattandosi di un introito realizzato dell'ambito della attività sovrana dei Comuni **la tassa non è soggetta all'IVA.**

NORME TRANSITORIE E DISPOSIZIONI FINALI

Art. 10
Entrata in vigore

Il presente Regolamento entra in vigore, dopo la ratifica da parte della Sezione degli Enti locali, a decorrere dal 1° gennaio 2015.