

MESSAGGIO MUNICIPALE NO. 42/2011

Magadino, 13 settembre 2011
Risoluzione municipale no. 1298/2011

Approvazione della convenzione con la Società Elettrica Sopracenerina SA (SES) per un mandato di prestazioni per l'illuminazione delle strade e degli spazi pubblici.

Egregio Signor Presidente,
Egregi Consiglieri comunali,

con il presente messaggio vi sottoponiamo una proposta di convenzione con la Società Elettrica Sopracenerina SA (SES), in seguito SES, per il conferimento di un mandato di prestazioni per l'illuminazione delle strade e degli spazi pubblici (IP).

1. Premesse / basi legali

La distribuzione di energia elettrica e gli acquisti dell'energia di complemento, da parte delle aziende di distribuzione, sino al 31.12.08, erano oggetto di monopoli di diritto sanciti dalla Legge sulla municipalizzazione dei servizi pubblici del 12.12.1907 (LMSP) e dalla Legge istitutiva l'Azienda elettrica ticinese del 25.10.1957 (LAET). Con la promulgazione della Legge federale sull'approvvigionamento elettrico (LAEI), il diritto federale disciplina ora direttamente il settore elettrico e lo fa in modo diverso da quello vigente nel nostro Cantone sino al 31.12.08. La LMSP consentiva infatti ai Comuni di monopolizzare l'attività di distribuzione e di gestire questo monopolio direttamente attraverso proprie aziende municipalizzate o di assegnarlo in concessione ad aziende di distribuzione, dietro pagamento di un contributo convenzionale, detto normalmente "privativa".

Ora il diritto federale impone l'abolizione dei monopoli di distribuzione, regole specifiche per la verifica dei costi della rete e per il conseguente calcolo del corrispettivo di transito, nonché ai gestori delle reti di distribuzione la suddivisione dei tariffari per l'energia elettrica in quattro componenti. La LAEI prevede che vada specificato, riportato in fattura, ma anche pubblicati i seguenti costi:

- trasporto dell'energia (detto "utilizzazione della rete");
- energia consumata ("fornitura di energia");
- prestazioni elargite ai Comuni ("prestazioni a enti pubblici");
- tasse applicate.

Al capitolo "liberalizzazione", possiamo sicuramente affermare che le esperienze pratiche maturate dall'inizio del 2009 a tutt'oggi mostrano come gli obiettivi dichiarati, cioè la creazione di un sistema di approvvigionamento elettrico orientato al mercato, sicuro e con prezzi trasparenti, sono stati finora solo marginalmente raggiunti. In particolare una vera apertura del mercato non si è ancora verificata nella pratica e il contribuente finale (fatta eccezione forse per i grandi consumatori) non ha beneficiato di prezzi concorrenziali.

2. La concessionaria Società Elettrica Sopracenerina SA (SES)

La distribuzione di energia elettrica sul territorio del nostro Comune (fatta eccezione per la frazione di Contone servita dalle AMB) è gestita della SES; l'energia erogata proviene per la massima parte dall'Azienda elettrica ticinese e in piccola parte da centrali di produzione della concessionaria (Giumaglio e Ticinetto) o da piccoli produttori indipendenti, cosiddetti "autoproduttori" (nel nostro caso le micro centrali di San Nazzaro e, prossimamente, S. Abbondio e Caviano).

La SES svolgeva in passato il proprio compito sulla base di convenzioni con i Comuni che le concedevano il diritto monopolistico di distribuire energia elettrica. Attualmente, invece, sino all'entrata in vigore nel 2014 delle nuove concessioni previste dalla Legge cantonale di applicazione della LAEI (LA-LAEI), essa svolge la propria attività fondandosi sulla definizione dei comprensori di rete fatta dal Cantone (art. 4 LA-LAEI). La SES è tenuta ad assicurare un servizio efficiente e sicuro in tutta la sua vasta zona di distribuzione, compito non sempre facile in considerazione della particolare configurazione del territorio.

La liberalizzazione del mercato è stata caratterizzata da incertezze di varia natura; economicamente rilevante per i Comuni è che, sino al 2014 possono comunque ancora fruire, grazie alle disposizioni della LA-LAEI, di entrate analoghe alle private, sebbene vada rilevato che contro questa soluzione è pendente un ricorso al Tribunale federale.

Facciamo notare che la Legge federale prevede la possibilità per i Comuni, a condizione che venga creata la necessaria base giuridica, di concordare con i concessionari l'erogazione di prestazioni remunerate che vanno oltre l'importo previsto al cpv. dell'art. 14 LA-LAEI, come ad esempio l'illuminazione delle pubbliche vie e delle piazze. Allo stesso tempo i distributori però, sempre in base alla legislazione federale, hanno il diritto di ribaltarne i costi sui consumatori finali. Preso atto di questa situazione il Legislatore cantonale, tramite la LA-LAEI, ha preferito togliere ai Comuni, dopo un periodo di transizione, esteso sino al 2014, la facoltà di prelevare un corrispettivo per prestazioni che vadano oltre al tributo previsto dal cpv. 1 del suo art. 14.

Per quanto riguarda l'illuminazione pubblica, i Comuni serviti dalla SES conoscevano già da tempo un accordo integrato nella convenzione di privativa che demandava alla stessa la gestione di quest'attività e ne regolava gli aspetti economici.

Con l'entrata in vigore della LA-LAEI però tutte le convenzioni che legavano i Comuni alle aziende concessionarie sono di principio decadute. Da qui la necessità di procedere alla sottoscrizione di un mandato di prestazioni per quanto riguarda l'illuminazione pubblica e dal 1.1.2014, momento in cui perdono validità le norme transitorie della LA-LAEI, di nuove convenzioni.

3. L'illuminazione delle strade e degli spazi pubblici

3.1 Le vecchie convenzioni di privativa

Le vecchie convenzioni di privativa contenevano disposizioni anche in materia di illuminazione pubblica (in seguito IP). L'IP rappresentava, almeno in parte, una forma di prestazione in natura, poiché la SES si faceva carico di buona parte dei costi da essa generati. In altri termini, al distributore veniva demandato il compito di provvedere all'illuminazione delle strade pubbliche e delle piazze; tale incarico, quale prestazione in natura, veniva però solo parzialmente remunerato.

Esempio di ripartizione degli oneri nel passato:

- energia SES o forfait;
- nuovi investimenti SES + partecipazione percentuale del Comune (50%);
- proprietà e infrastrutture SES;
- manutenzione SES;
- lampadine Comune.

Appare evidente dall'elenco della ripartizione degli oneri come in realtà i costi dell'IP fossero implicitamente e largamente finanziati dalle tariffe applicate ai clienti. Una separazione dei costi dell'IP da quelli della distribuzione non veniva effettuata e non era necessaria. Per il risultato aziendale di SES era importante unicamente che l'ammontare dei ricavi totali fosse superiore ai costi totali, generando un utile adeguato.

3.2 La nuova Legislazione federale

La nuova Legislazione federale sull'approvvigionamento elettrico, entrata in vigore il 1.1.2009, impone delle sostanziali modifiche. In particolare,

- la separazione delle attività: la contabilità relativa alla distribuzione dev'essere distinta da quella riguardante altre attività (es. IP, generazione, fibre ottiche, ecc.);
- la trasparenza: la scomposizione delle tariffe avviene in quattro componenti tariffali (trasporto, energia, tasse, prestazioni a enti pubblici);
- i criteri di calcolo delle tariffe: le tariffe dei distributori sottostanno a parametri stabiliti dalla Legge e al controllo di ElCom.

Conseguentemente a tali cambiamenti, SES fattura, oggi, al Comune, tutti i costi generati dall'IP, non essendo questi più integrabili nelle tariffe elettriche.

Sino al 2014 (o fino ad eventuale decisione contraria del Tribunale federale, attualmente chiamato a pronunciarsi su un ricorso privato in materia), il Cantone ha previsto che il Comune finanzia questi maggiori costi raccogliendo un contributo supplementare presso i consumatori.

Secondo un principio di trasparenza, il cliente del comprensorio SES è in grado di verificare le diverse componenti che determinano l'importo della fattura:

- il proprio consumo elettrico, suddiviso in energia e trasporto;
- le tasse federali per le energie rinnovabili e per i servizi di sistema;
- un primo tributo legato all'uso speciale del suolo pubblico comunale (uguale in tutto il Cantone);
- un secondo tributo per finanziare i costi dell'illuminazione delle strade e delle piazze e l'energia consumata dal Comune (in alcuni comprensori).

La situazione attuale del comprensorio SES prevede di conseguenza per quanto riguarda l'IP, che:

- venga calcolato separatamente il costo reale integrale dell'illuminazione pubblica;
- tale costo venga addebitato al Comune;
- si raccolga un tributo supplementare per finanziare tale costo.

Trattasi in buona sostanza, per ora, di cambiamenti formali, mentre dal profilo economico il cambiamento è previsto a partire dal 2014.

4. Composizione del prezzo dell'elettricità

In base alla LAEI, le tariffe dell'elettricità vanno scomposte in quattro elementi:

1. il costo dell'energia fornita al consumatore, dipendente da quello di acquisto o di produzione del distributore;
2. il costo della rete, cioè il trasporto dell'energia tramite la rete elettrica sino ai consumatori;
3. le imposte e le tasse da applicare al consumo elettrico, tra cui le tasse per l'incentivazione delle energie rinnovabili e i supplementi sui costi di trasporto della rete ad alta tensione;
4. il costo delle prestazioni a enti pubblici da parte del gestore di rete, sia in denaro sia in natura.

5. Il costo dell'illuminazione pubblica

Il costo globale effettivo dell'illuminazione pubblica comprende tre componenti:

1. Il costo dell'elettricità (cioè il costo dell'energia, del trasporto e delle relative tasse);
2. Il costo dell'infrastruttura IP (cioè i costi del capitale investito da SES in questa specifica infrastruttura, quelli della sua manutenzione e alcuni costi amministrativi);
3. l'IVA.

6. L'informazione ai Comuni

La SES trasmette annualmente ad ogni Comune un conteggio dettagliato comprendente i seguenti elementi:

- la somma dei due tributi raccolti (quello sull'uso della rete e quello per le altre prestazioni);
- il dettaglio dei costi da fatturare per l'IP;
- gli acconti sui tributi già anticipati al Comune;
- il saldo da versare al Comune.

A titolo informativo indichiamo gli importi 2009 relativi all'IP e ai tributi nel comprensorio ticinese di SES:

costo IP	CHF	3,4 milioni
tributo uso della rete	CHF	10,5 milioni
tributo per altre prestazioni	CHF	4,0 milioni

7. I cambiamenti

Le relazioni commerciali tra il Comune e SES hanno subito o subiranno alcune modifiche, sia di natura formale sia finanziaria:

- a) aspetto formale
Il Comune, a seguito dei cambiamenti legali e della decadenza della concessione, deve sottoscrivere un nuovo contratto specifico per l'illuminazione pubblica con SES.
- b) aspetto finanziario
Dall'entrata in vigore della LAEI, SES fattura ai Comuni tutti i costi generati dall'IP, ma grazie a quanto previsto dalla LA-LAEI, può transitoriamente finanziare questi maggiori oneri grazie a un tributo supplementare pagato dagli utenti finali. A partire dal 2014 cade però il tributo supplementare con cui i consumatori partecipano al finanziamento dell'IP (viene mantenuto per contro il tributo legato all'uso accresciuto del suolo pubblico; l'importo totale diminuirà di conseguenza).

7.1 La nuova convenzione istitutiva un mandato di prestazione per l'illuminazione delle strade e degli spazi pubblici

Vi sottoponiamo il testo di una nuova convenzione fra il Comune e la SES che risponde alle modifiche del quadro Legislativo descritto, con l'intento di continuare a garantire un'adeguata illuminazione stradale e degli spazi pubblici. Tecnicamente il Comune conferisce un mandato di prestazione a SES per la gestione del servizio di illuminazione pubblica che annulla e sostituisce ogni accordo precedentemente stipulato fra le parti. Il contratto regola aspetti giuridici e finanziari legati alla realizzazione, alla proprietà degli impianti, nonché alla loro gestione e manutenzione.

7.2 Il nuovo contratto di prestazione

7.2.1 Principio

Giusta l'art. 193 LOC, il Comune può ricorrere a soggetti esterni per lo svolgimento di compiti di natura pubblica. Giusta l'art. 193b LOC, si può affidare mandati di prestazione a Enti pubblici o privati per l'esecuzione di suoi compiti. Il mandato deve essere adottato dal Consiglio comunale secondo le modalità previste dal Regolamento organico comunale.

7.2.2 Aspetti procedurali

L'approvazione di un contratto di prestazioni, nelle forme vigenti per l'approvazione dei Regolamenti, deve avvenire mediante voto sul complesso; il voto avviene sui singoli articoli se vi sono proposte di modifica rispetto alla proposta municipale (cfr. art. 186 LOC).

7.2.3 Aspetti ecologici e di risparmio energetico

La presente convenzione non può esimersi dal riferirsi alla politica energetica voluta e promossa dalla Confederazione e alle tendenze e visioni sviluppate dal settore della ricerca nel campo degli indirizzi per le politiche energetiche.

Per quanto concerne l'illuminazione pubblica, ma anche per quanto riguarda gli altri usi finali, dobbiamo e vogliamo essere sensibili al concetto di efficienza energetica, ricorrendo all'attivazione sistematica di misure tecniche efficienti.

Il piano energetico cantonale (PEC), di recente messo in consultazione, indica tra gli obiettivi una consistente riduzione dei consumi energetici, anche nel settore dell'illuminazione pubblica.

Il partner SES dovrà pertanto assumere un ruolo attivo nelle scelte tecniche che possono incidere in modo sostanziale sui consumi dell'IP, mettendo a disposizione il proprio know how, elargendo consigli e valutazioni.

Il dialogo con la SES dovrà permettere al Comune di fissare i propri obiettivi di riduzione del consumo energetico per l'IP e la relativa tempistica. SES dovrà quindi garantirne il raggiungimento migliorando anche gli aspetti qualitativi della prestazione in materia di IP, ad esempio attraverso misure come la sostituzione del materiale vetusto con materiale di nuova generazione, allo spegnimento/riduzione dell'illuminazione pubblica a determinati orari della giornata, a un contenimento del numero di punti luce. Eviteremo con ciò di cadere in esperimenti singoli, attivando per contro il partner contrattuale nella ricerca delle migliori soluzioni, per raggiungere gli obiettivi stabiliti. Nel senso indicato si richiama il punto 1.7 della convenzione, di notevole importanza.

La Direzione della Società elettrica Sopracenerina si è impegnata a sottoporre al Municipio, a breve termine, una prima proposta di ottimizzazione degli impianti.

8. Commento ai punti principali della proposta di contratto

Art. 1 e relativi sottopunti

Gli articoli indicano e rammentano le premesse del contratto, i rapporti contrattuali esistenti tra le parti, le normative federali e cantonali applicabili, gli scopi e i contenuti della nuova convenzione la esplicitano l'impegno di SES a collaborare con il Comune sulla strada dell'efficienza energetica.

Art. 2 e sottopunti

Il contratto regola gli aspetti giuridici, ma anche finanziari concernenti l'IP come pure gli aspetti concernenti la gestione e la manutenzione degli impianti IP di strade e spazi pubblici. Vista la diversità delle soluzioni adottate nelle frazioni del comprensorio, SES rinuncia a regolamentare nella convenzione l'illuminazione decorativa e natalizia che, se del caso, potrà essere regolamentata con accordo separato.

Art. 3 e sottopunti

Il contratto viene sottoscritto per una durata indeterminata, con facoltà di disdetta da ambo le parti con preavviso di 12 mesi, la prima volta per la scadenza del 31.12.2018 e in seguito ogni 10 anni. Queste scadenze permettono di disporre della facoltà di disdetta del mandato alla scadenza delle future concessioni previste dalla LA-LAEI.

Art. 4 e sottopunti

Come fin'ora, la SES è proprietaria degli impianti IP situati sul territorio comunale. La norma dà una definizione di detti impianti per la cui posa il Comune concede un'autorizzazione quadro, riservate le disposizioni del diritto edilizio, unitamente al permesso per il mantenimento e l'esercizio delle installazioni su suolo pubblico.

Art. 5 e sottopunti

Nel concetto di mandato di prestazioni si sottolinea l'importanza di un dialogo tra le parti per la costruzione, lo spostamento e le modifiche degli impianti IP. Per le nuove installazioni va definita l'entità della partecipazione iniziale da parte del Comune.

Nella trattativa, SES si è detta disponibile a finanziare questi investimenti dallo 0% al 100%.

Il Comune, nel rispetto delle procedure previste dalla LOC, partecipa nella misura fra lo 0% ed il 100% al costo delle nuove installazioni. Tale percentuale è fissata di volta in volta dal Municipio a cui è delegata la competenza, sulla base dei preventivi allestiti dalla SES.

Attualmente i tassi d'interesse e di ammortamento applicati da SES sono alti e poco concorrenziali con il costo del denaro reperibile sul mercato; in una simile situazione la partecipazione del Comune potrà raggiungere il 100%. La stessa cosa vale per gli scavi e la posa di tubi. SES terrà per ogni Comune del comprensorio il conteggio degli investimenti e dei contributi tramite uno specifico conto patrimoniale.

Art. 6

L'IP rappresenta un servizio a favore della collettività; per questi motivi il Comune si impegna ad agevolare la costruzione, gestione e manutenzione degli impianti IP, sia nella fase di progetto sia nella fase realizzativa.

Art. 7 e sottopunti

La manutenzione di impianti IP, che necessita di adeguate conoscenze tecniche e apposite attrezzature, è eseguita dalla SES che è proprietaria degli impianti e responsabile in caso di sinistri. Il Comune continuerà, come attualmente, a sorvegliare il buon funzionamento degli impianti, richiedendo un sollecito intervento in caso di guasto.

La SES si impegna a proporre al Comune l'adozione di soluzioni tecniche atte ad una riduzione del consumo energetico nello spirito del piano energetico cantonale (PEC). Richiamati i già citati indirizzi strategici legati alla politica energetica cantonale, viene proposto, nella fase di consultazione, un obiettivo di riduzione del consumo del 40% per il settore IP, entro il 2035.

Art. 8 e sottopunti

L'articolo riprende la privativa SES nella fornitura della corrente per gli impianti IP e indica i fattori per determinare i quantitativi da fatturare, sostanzialmente basati sulla potenza delle lampadine installate e il tempo ipotetico d'accensione annuo.

Art. 9 e sottopunti

Nel rispetto della massima trasparenza, i costi generati dagli impianti IP verranno fatturati con indicazione delle diverse componenti descritte nei sei sottopunti. I sottopunti indicano i principi applicati nel calcolo del costo delle varie componenti del prezzo della luce.

Art. 10

Viene precisato il principio della trasmissibilità del contratto, rispettivamente la cessione a terzi degli impianti a condizione che il successore sia in grado finanziariamente e tecnicamente di riprendere tutti i diritti e gli obblighi derivanti dalla convenzione.

Art. 11 e sottopunti

L'eventuale riscatto della rete di distribuzione, contemplato dalla LMSP, comporta come obbligo, salvo accordi contrari, anche il riscatto degli impianti IP. Il prezzo di acquisto degli impianti IP è comunicato annualmente al Comune assieme al valore di riscatto della rete di distribuzione.

A titolo indicativo, il valore degli impianti IP al 31.12.2010 sul nostro territorio ammonta ad un importo di CHF. 563'268.00.

Art. 12, 13, 14, 15, 16

Trattasi di articoli di carattere prettamente tecnico.

La convenzione in esame è fornita quale allegato ed è parte integrante del presente Messaggio, discusso in data 13 settembre 2011 e approvato dal Municipio con risoluzione No. 1298/2011.

Sulla base delle considerazioni sopra esposte si invita il Consiglio comunale a voler

RISOLVERE :

- 1. È ratificato il contratto di mandato di prestazioni per l'illuminazione delle strade e degli spazi pubblici tra il Comune del Gambarogno e la Società Elettrica Sopracenerina SA (SES).**
- 2. Il contratto diventa esecutivo con l'approvazione dell'Autorità cantonale competente.**

PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco

Il Segretario

Tiziano Ponti

Alberto Codioli

Annessa: bozza di contratto