12.400

Iniziativa parlamentare
Liberaazione degli investimenti per le energie rinnovabili
senza penalizzazione dei grandi consumatori

Progetto preliminare e rapporto esplicativo della Commissione
dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del
Consiglio nazionale

del 21 agosto 2012

Compendio

La Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale ha deciso di rafforzare la promozione della produzione di elettricità proveniente da energie rinnovabili, dimostratasi efficace dal 2009, mediante la remunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica, senza tuttavia gravare ulteriormente le aziende a forte consumo energetico. Essa ha elaborato un progetto nell'ambito dell'iniziativa parlamentare in cui propone un aumento del supplemento sui costi di trasporto delle reti ad alta tensione fino a 1,5 cts./kWh, allo scopo di sbloccare gran parte dei circa 21 000 progetti riguardanti la produzione di elettricità proveniente da fonti rinnovabili, attualmente in lista d'attesa. Le aziende a forte consumo energetico, vale a dire aziende con costi dell'elettricità pari almeno al 5 per cento del plusvalore lordo, possono ottenere il rimborso (parziale) dei supplementi per evitare che subiscano svantaggi concorrenziali a livello internazionale.

Rapporto

1 Genesi del progetto

1.1 Iniziativa parlamentare

La Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale (CAPTE-N; di seguito: la Commissione) ha deciso il 21 febbraio 2012, con 14 voti contro 9 e 2 astensioni, di elaborare una modifica della legge del 26 giugno 1998¹ sull'energia (LEne) allo scopo di aumentare il supplemento sui costi di trasporto delle reti ad alta tensione, che serve fra l'altro a finanziare i maggiori costi basati sui prezzi di mercato risultanti dalla remunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica (RIC) prodotta da fonti rinnovabili e, in pari tempo, a sgravare le aziende a forte consumo energetico dai supplementi di cui all'articolo 15b capoverso 3 LEne. Essa ha depositato a questo proposito un'iniziativa parlamentare.

La decisione della Commissione è stata sottoposta per approvazione all'omologa commissione del Consiglio degli Stati (CAPTE-S) conformemente all'articolo 109 capoverso 3 della legge del 13 dicembre 2002² sul Parlamento (LParl). Quest'ultima se ne è occupata nel corso di tre sedute in marzo, aprile e giugno del 2012.

La CAPTE-S ha discusso a tale proposito in modo approfondito il coordinamento di diversi progetti futuri – la Strategia energetica 2050 del Consiglio federale, l'iniziativa parlamentare 11.469 «Grandi consumatori. Esenzione dai supplementi secondo l'articolo 15b LEne» e la presente iniziativa – nonché se sia necessario procedere a una rapida revisione della legge e, in caso affermativo, come debba essere affrontata. Il 19 giugno 2012 la CAPTE-S ha approvato con 8 voti contro 0 e 3 astensioni la decisione della Commissione di elaborare un progetto di legge. Al riguardo ha proposto di trattare le iniziative 11.469 e 12.400 in modo congiunto, presentando quindi in un unico progetto di legge l'aumento del supplemento per il finanziamento della RIC e lo sgravio delle aziende a forte consumo energetico.

Secondo questa decisione concorde delle commissioni delle due Camere, conformemente all'articolo 111 capoverso 1 LParl spetta alla Commissione del Consiglio nazionale elaborare un progetto nel termine di due anni.

1.2 Lavori della Commissione e della sottocommissione

Il 24 aprile 2012 la Commissione ha incaricato una sottocommissione di elaborare un progetto di legge, fatta salva la decisione d'approvazione dell'omologa commissione del Consiglio degli Stati. Questa sottocommissione era presieduta dal consigliere nazionale Buttet e composta inoltre dei consiglieri nazionali Bäumle, Brunner, Girod, Grunder, Killer, Leutenegger Filippo, Müller-Altermatt, Nordmann, Nussbaumer e Röstli. Fra il giugno e l'agosto 2012 si è riunita tre volte e il 16 agosto

¹ RS 730.0

² RS 171.10

2012 ha adottato con 8 voti contro 3 un progetto preliminare a destinazione della Commissione.

Il 21 agosto 2012 la Commissione ha accolto con 14 voti contro 7 e 4 astensioni il progetto preliminare allegato che ha sottoposto a consultazione.

La Commissione è stata sostenuta nei suoi lavori dal Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC).

1.3 Relazione con la Strategia energetica 2050

Il progetto di legge va essenzialmente nella direzione segnata da una misura proposta dal Consiglio federale e contenuta nel primo pacchetto di misure destinato all'attuazione della Strategia energetica 2050. La Commissione è tuttavia dell'avviso che l'esenzione delle aziende a forte consumo energetico dal menzionato supplemento per motivi di competitività debba essere introdotta in maniera anticipata. Il processo decisionale proprio di un'iniziativa parlamentare permette al riguardo un'introduzione più rapida di tale misura rispetto ai tempi previsti dal messaggio del Consiglio federale sul primo pacchetto di misure per l'attuazione della Strategia energetica.

La soluzione qui proposta dovrebbe valere in linea di massima sino all'introduzione della Strategia energetica 2050, che le subentrerà a partire da quel momento. Riguardo all'esenzione delle aziende a forte consumo energetico dal summenzionato supplemento, la strategia comporterà per quanto possibile differenze minime rispetto alla soluzione proposta.

La Strategia energetica 2050 sarà posta in consultazione nell'autunno 2012.

2 Elementi del progetto

2.1 Rafforzamento della promozione di energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili

Attualmente sono in lista d'attesa numerosi progetti riguardanti la produzione di elettricità da fonti rinnovabili che desiderano beneficiare della remunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica. Se ne contano attualmente circa 21 000 (stato fine agosto 2012) che in parte da molti anni aspettano i contributi di promozione. La causa di questa situazione risiede nel tetto globale delle spese che limita verso l'alto i costi massimi della quota in cts./kWh. Di conseguenza, il supplemento che fra l'altro serve al finanziamento dei maggiori costi riconducibili alla RIC (attualmente al massimo 0,7 cts./kWh) ammonterà dall'1.1.2013 al massimo a 1 cts./kWh (compresa la tassa di protezione delle acque; art. 15b cpv. 4 LEne). Con questa limitazione la lista d'attesa non si ridurrà più sensibilmente dopo il 2013 e si arriverebbe a un arresto dei potenziamenti. Secondo la Commissione, questa situazione è insoddisfacente alla luce della nuova Strategia energetica. La Commissione ritiene che la produzione di elettricità da fonti rinnovabili debba ancora essere oggetto di un'efficace promozione. Essa propone pertanto le seguenti modifiche.

Il supplemento massimo proposto di 1,5 cts./kWh serve fra l'altro al finanziamento dei maggiori costi dovuti alla RIC rispetto all'elettricità acquistata a prezzi di mercato (mercato *spot*). In questo importo è compresa inoltre la tassa di protezione delle acque secondo l'articolo 15a^{bis} LEnE di 0,1 cts./kWh. La somma massima delle fidejussioni correnti e delle perdite di fideiussione traslate sui costi di trasporto delle reti ad alta tensione per la copertura dei rischi della geotermia profonda rimane invariata. Il tetto parziale dei costi per le singole tecnologie e per i bandi di concorso di cui all'articolo 7a capoverso 4 LEnE rimangono pure invariati.

L'aumento del tetto globale dei costi comporta nella *migliore delle ipotesi* lo sblocco di tutti gli impianti presenti sulla lista d'attesa, che si sono annunciati prima dell'1.5.2012, ad eccezione della metà degli impianti fotovoltaici ed eventualmente di alcuni impianti ad energia eolica. Riguardo al fotovoltaico, il potenziamento dovrebbe essere ancora contingentato in modo che, secondo l'attuale stima dei costi, potrebbero essere sbloccati ogni anno impianti con una prestazione di 50–65 MW.

L'evoluzione descritta sopra dipende dall'ulteriore diminuzione dei prezzi per le singole tecnologie, dall'evoluzione dei prezzi di mercato e dal ritiro di progetti che hanno già ricevuto riscontri positivi in materia di RIC, ma non possono progredire (p. es. a causa di autorizzazioni mancanti). Se un numero inferiore di progetti rispetto al previsto viene ritirato, un numero inferiore di nuovi impianti potrà ricevere un avviso positivo. Va inoltre osservato che attualmente la lista d'attesa si allunga di circa 1000 impianti al mese (per lo più impianti fotovoltaici) e questi impianti necessiteranno di ulteriori risorse. Una lista d'attesa per gli impianti fotovoltaici continuerà quindi ancora ad esistere.

A questo proposito si proporrà un nuovo disciplinamento sul consumo proprio che conferisce ai produttori il diritto di scelta. Si tratta del conteggio dei flussi energetici. Il disciplinamento sul consumo proprio chiarisce che i produttori possono scegliere se immettere in rete l'energia globale prodotta o solo l'energia eccedente, una volta dedotto il consumo proprio. Sebbene già nel diritto vigente non sia sancito l'obbligo completo di immissione in rete, il consumo proprio non esisteva pressoché nella pratica.

Ora si spiega esplicitamente che il disciplinamento del consumo proprio è possibile nel conteggio fra gestori di rete e produttori. Per i produttori ciò significa in pari tempo che acquistano meno energia dai gestori di rete risparmiando così i costi per l'acquisto di elettricità (utilizzo della rete ed energia), ma in tal modo non ricevono nemmeno la remunerazione per l'immissione in rete dell'elettricità da essi stessi consumata. Al riguardo i flussi energetici dal e verso il cliente finale saranno rilevati separatamente. L'energia che in pari tempo è consumata dal produttore stesso (in questo caso anche consumatore finale) è rilevata sulla base di calcoli a scopi statistici. Per quanto concerne i flussi fisici di elettricità non vi sono cambiamenti; si tratta unicamente di un chiarimento relativo alla possibilità di conteggio del consumo proprio di energia.

2.2 Sgravio delle aziende a forte consumo energetico

Oltre a promuovere la produzione di energia ecologica occorre sgravare ulteriormente le aziende a forte consumo energetico concedendo loro il rimborso

parziale o totale del supplemento secondo l'articolo 15b LEne, affinché possano mantenere la loro competitività nel contesto internazionale.

Secondo la vigente legislazione sull'energia, le aziende a forte consumo energetico hanno la possibilità di presentare una domanda di rimborso parziale dei supplementi secondo l'articolo 15b capoverso 3 LEne. Con l'articolo 15b^{bis} (nuovo) qui proposto la possibilità del rimborso viene estesa.

Si prevede in tal modo che il supplemento sia rimborsato integralmente, su domanda, a quei consumatori finali i cui costi dell'elettricità ammontano almeno al 10 per cento del plusvalore lordo. Ciò significa che le attuali tasse pari al 3 per cento dei costi dell'elettricità verranno a cadere. I consumatori finali i cui costi dell'elettricità si situano fra il 5 e il 10 per cento del plusvalore lordo ottengono un rimborso ridotto, fermo restando che la riduzione ha luogo proporzionalmente al rapporto fra costi dell'elettricità e plusvalore lordo. Il rimborso avviene tuttavia solo se l'importo annuo da rimborsare ammonta almeno a 20 000 franchi.

Condizione per il rimborso è il rispetto degli obiettivi in materia di efficacia energetica. A questo scopo è conclusa una convenzione sugli obiettivi. Si tratta di un contratto stipulato fra un'azienda e la Confederazione in cui sono definite determinate misure convenute, le quali dovranno essere attuate dall'azienda in un dato orizzonte temporale. La Confederazione può incaricare un'organizzazione dell'elaborazione di una simile convenzione sugli obiettivi. Le convenzioni sugli obiettivi vanno impostate in modo che a lungo termine almeno il 20 per cento della somma presumibile di rimborso debba essere investita nella realizzazione di misure atte ad aumentare l'efficacia energetica o in progetti basati sulle energie rinnovabili.

Nell'elaborazione di tale misura si tiene conto nell'azienda dello stato della tecnica e del suo livello nell'ambito dell'efficacia energetica e delle energie rinnovabili. Le risorse supplementari relative all'importo disponibile del 20 per cento del rimborso del supplemento servono a rendere più efficaci misure che, anche se di poco, non lo sono pienamente. Questo importo da investire a titolo supplementare dev'essere adeguatamente considerato nel calcolo dell'economicità.

Nella conclusione di una simile convenzione sugli obiettivi l'azienda ha diritto al rimborso parziale del supplemento e, nella misura in cui i costi dell'elettricità rappresentano almeno il 10 per cento del plusvalore lordo, al rimborso complessivo della somma che le spetta. Queste misure dovranno essere realizzate secondo una periodicità da definire una volta conclusa la convenzione sugli obiettivi.

L'azienda è tenuta a fare rapporto alla Confederazione a intervalli regolari sugli obiettivi, sulle misure di efficacia e sui progressi fatti. La periodicità del rapporto è sancita a livello di ordinanza; si potrebbero prevedere due rapporti in un lasso di tempo di tre anni.

Ulteriori dettagli della procedura saranno pure disciplinati a livello di ordinanza. L'Ufficio federale dell'energia (UFE) o gli auditori da esso incaricati verificano durante la procedura di audit se nel pacchetto di misure viene raggiunto l'ulteriore effetto auspicato della misura. Durante la fase d'attuazione si verificherà inoltre per campionatura se le risorse sono state utilizzate in modo confacente. Il controllo ha luogo sotto forma di esami della documentazione, nonché di colloqui e sopralluoghi nelle aziende interessate. Qualora si constati che le risorse non sono state impiegate in maniera confacente, alle aziende sarà concesso un termine adeguato, ma al

costi dell'elettricità e rappresenta quindi un incentivo a produrre autonomamente energia o a installare impianti di produzione. Sebbene già nel diritto vigente fosse previsto l'obbligo di acquisto ma non l'obbligo (completo) di immissione, ai gestori di impianti era stato in parte de facto vietato nella pratica il consumo dell'energia autoprodotta. Questo per il fatto che i gestori di rete conteggiavano tutta l'energia prodotta come immessa in rete, anche se era stata consumata nello stesso luogo senza essere stata fisicamente immessa nella rete (di distribuzione). Ora si chiarisce esplicitamente che il consumo proprio è consentito e che nel conteggio occorre considerare la distinzione fra gestori di rete e gestori di impianti. Flussi energetici prettamente interni di un consumatore finale e, in pari tempo, gestore di un impianto non vanno più considerati dal punto di vista del gestore di rete: solo quando la rete del gestore è utilizzata fra l'impianto di produzione e il punto di consumo, non è più dato consumo proprio. È invece dato «consumo proprio» quando si produce elettricità mediante moduli solari su una proprietà immobiliare in affitto. A questo proposito si parla di consumo proprio, sebbene l'elettricità sia effettivamente consumata dall'affittuario e non dal gestore dell'impianto per i propri bisogni. Flussi energetici fra il gestore dell'impianto e il consumatore/affittuario riguardano solo queste parti. Nel conteggio fra il gestore di rete e il gestore dell'impianto sono determinanti unicamente i flussi energetici fisici immessi nella rete di distribuzione ed emessi dalla stessa e non qualsivoglia valore bilanciato. In altre parole, il disciplinamento del consumo proprio si applica al consumo proprio simultaneo dall'impianto di produzione.

La conseguenza logica di questa chiara separazione fra elettricità immessa ed elettricità non immessa è che solo per la parte effettivamente immessa in rete è dovuta una remunerazione.

Già nel vigente articolo 7 capoverso 3 LEnE i produttori che pure acquistano energia sono così protetti per quanto riguarda i prezzi d'acquisto che da essi non è possibile esigere prezzi d'acquisto diversi da quelli applicati ad acquirenti equiparabili.

Il divieto è ancora valido e la sua formulazione non subisce modifiche redazionali. Acquisirà viepiù importanza nell'ottica del consumo proprio, dato che impedisce ai gestori di rete di tentare di compensare eventuali perdite di cifra d'affari o di utili a causa del consumo proprio mediante tariffe più elevate dell'energia. Il disciplinamento va quindi inteso quale concretizzazione dell'adeguatezza della componente tariffaria della fornitura di energia fissata nella legge del 23 marzo 2007⁴ sull'approvvigionamento elettrico (LAEI) per il caso particolare dei clienti finali che immettono pure energia in rete. La sola circostanza dell'immissione in rete non può comportare una tariffa più elevata per gli acquirenti che non operano in un mercato elettrico libero, altrimenti si verifica il caso di un'impostazione tariffale inammissibile e «inadeguata» ai sensi della LAEI.

La LEnE non si esprime per contro in merito alla componente tariffaria dell'utilizzazione della rete. A questo riguardo si applica esclusivamente la LAEI. Il corrispettivo per l'utilizzazione della rete non può eccedere secondo l'articolo 14 capoverso 1 LAEI i costi di rete computabili (precisamente definiti), nonché i tributi e le prestazioni all'ente pubblico. Dato che un eventuale consumo proprio (come eventuali perdite di cifra d'affari o di utili a causa del consumo proprio) non influisce sull'ammontare dei costi di rete in una regione data, esso non incide nemmeno sul

⁴ RS 734.7

totale del corrispettivo computabile per l'utilizzazione della rete. Per contro, a causa del venir meno del corrispettivo per l'utilizzazione della rete sinora computato sui flussi teorici di energia, i costi di rete devono essere ridistribuiti. Per quanto riguarda la distribuzione dei costi di rete occorre osservare che le tariffe per l'utilizzazione della rete devono riflettere i costi causati dai consumatori finali (art. 14 cpv. 3 lett. a LAEl), ragione per cui i gestori di rete hanno la possibilità, in fatto di tariffa di utilizzazione della rete, di definire diversi gruppi di clienti. In determinati casi di consumo proprio, la formazione di un simile gruppo può rivelarsi giustificata (p. es. se il consumo proprio è molto elevato e la rete viene di conseguenza poco utilizzata, ma deve comunque essere predisposta per un'immissione o un'emissione massime possibili).

Art. 7a cpv. 5

L'articolo 7a disciplina le condizioni di allacciamento per l'elettricità da fonti rinnovabili e sancisce già nel suo capoverso 5 che il divieto di sfavorire a livello di prezzo i produttori nell'acquisto di energia (cfr. più sopra in merito all'importanza crescente del divieto) vige anche per gli impianti di produzione che traggono profitto dalla remunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica. Ciò rimane invariato dal profilo materiale. Il capoverso 5 recepirà d'ora in poi anche il consumo proprio, ovvero si chiarirà che, indipendentemente dal fatto che beneficino o meno della RIC, i gestori degli impianti avranno la possibilità di consumare l'energia da essi stessi prodotta.

Anche in questa costellazione è dovuta una remunerazione solo per la quota di energia effettivamente immessa. La quota destinata al consumo proprio non va indennizzata.

Art. 15b cpv. 4 prima frase

Nell'articolo 15b capoverso 4 cambia unicamente la prima frase, in cui il limite superiore è aumentato per la somma dei supplementi da 1 cts./kWh a 1,5 cts./kWh, di cui ancora al massimo 0,1 cts./kWh sono riservati alla tassa per la protezione delle acque (art. 15a^{bis}). In tal modo il tetto globale dei costi per i supplementi è aumentato.

Secondo la *proposta di minoranza* l'articolo 15b capoverso 4 dovrebbe essere lasciato nel suo tenore attuale, vale a dire il supplemento massimo che serve fra l'altro al finanziamento della RIC non dovrebbe essere aumentato, bensì rimanere come nel diritto vigente a 1 cts./kWh.

3.2 Sgravio delle aziende a forte consumo energetico

Art. 15b cpv. 3

L'attuale capoverso 3 dell'articolo 15b è abrogato e sostituito da un disciplinamento differenziato negli articoli 15b^{bis} e 15b^{ter}.

Art. 15b^{bis} (nuovo) Rimborso dei supplementi sui costi di trasporto delle reti ad alta tensione

Un rimborso del supplemento è ora possibile secondo il *capoverso 1* in linea di massima già da un limite del 5 per cento, vale a dire che può essere chiesto in generale da tutte le aziende i cui costi dell'elettricità costituiscono almeno il 5 per cento del plusvalore lordo. La restrizione attuale secondo cui anche in presenza di un diritto al rimborso una parte del supplemento va sempre pagata (pari al 3% dei costi dell'elettricità) viene a cadere. In pari tempo sono fissate nuove condizioni per il diritto al rimborso. Quest'ultimo viene subordinato d'ora in poi alla conclusione di una convenzione sugli obiettivi vincolante e si applica a partire da un importo di rimborso di 20 000 franchi o più; in tal modo sono esclusi casi per i quali la relazione fra utilità e onere dell'esecuzione appare oggettivamente sproporzionata.

Il *capoverso 2* disciplina l'impostazione della convenzione sugli obiettivi. L'intento è di ottenere a lungo termine che almeno il 20 per cento della somma di rimborso presunta sia investita nella realizzazione di misure atte ad aumentare l'efficacia energetica o in progetti che operano con le energie rinnovabili. Di conseguenza, l'impegno assunto dalle aziende tenuto conto del 20 per cento dell'importo del rimborso deve essere economicamente sopportabile. Una misura è economicamente sopportabile se il rapporto fra la sua utilità e la gravità eventualmente connessa a svantaggi è adeguato, e per questa ragione è possibile esigere dalle aziende che sopportino tale svantaggio. Inoltre, secondo il *capoverso 2* nell'ambito della convenzione sugli obiettivi, oltre ai principi generali della LEne, occorre considerare in particolare anche misure di efficacia e riduzione già attuate allo scopo di non escludere consumatori finali esemplari dalla possibilità del rimborso. Concretamente ciò significa che per le aziende con un grado di efficacia già elevato i miglioramenti da realizzare saranno di conseguenza meno importanti rispetto ad aziende che non hanno ancora attuato misure di efficacia. In tale contesto, tenuto conto di possibili doppij con la legge dell'8 ottobre 1999⁵ sul CO₂, occorre adeguatamente considerare in una visione globale anche le misure adottate nell'ambito della legge sul CO₂.

Il *capoverso 3* disciplina l'entità del rimborso. Se i costi dell'elettricità ammontano almeno al 10 per cento del plusvalore lordo, è dato il diritto al rimborso integrale del supplemento. Al di sotto del 5 per cento non sussiste tale diritto. Nella fascia che va dal 5 al 10 per cento ha luogo, proporzionalmente, un rimborso parziale, fermo restando che tale graduazione sarà fissata dal Consiglio federale.

Il supplemento sarà rimborsato periodicamente a partire dall'assunzione dell'impegno. Se gli impegni di cui al *capoverso 1* non sono rispettati integralmente, il diritto al rimborso si estingue secondo il *capoverso 4* e tutti i rimborsi già ottenuti devono essere restituiti.

Già attualmente le aziende hanno la possibilità a diversi livelli (Confederazione, Cantoni) di assumersi determinati impegni di riduzione ed efficacia nel settore energetico (p. es. articolo sui grandi consumatori dei Cantoni, esenzione dalla tassa sul CO₂, ecc.). Gli impegni corrispondenti sono elaborati attualmente fra l'altro dall'Agenzia dell'energia per l'economia (AEnEC) e dai Cantoni in collaborazione con le aziende e anche riconosciuti dalle aziende di approvvigionamento energetico.

⁵ RS 641.71

Per l'elaborazione degli impegni occorre quindi anche in futuro coinvolgere le organizzazioni private. Il Consiglio federale, cui spetta fra l'altro secondo il *capoverso 5* il disciplinamento di ulteriori modalità in relazione al rimborso, può anche prevedere che, tenuto conto di un obbligo di indennizzo, si debba collaborare con simili organizzazioni private. La decisione circa gli impegni e il rimborso del supplemento rimarrà di competenza del Consiglio federale.

Art. 15b^{ter} (nuovo) Casi di rigore

È mantenuta la possibilità riservata al Consiglio federale di prevedere un disciplinamento per i casi di rigore, ovvero per altri consumatori finali che sarebbero notevolmente pregiudicati nella loro competitività a causa del supplemento. È evidente che nell'emanazione di un eventuale disciplinamento dei casi di rigore occorrerà tener conto anche dello scopo e dell'idea di fondo del nuovo sistema, secondo cui l'impegno stabilito nella convenzione sugli obiettivi rappresenta una condizione di base centrale per il rimborso. Ciò significa che con il nuovo sistema è implicito che anche nell'ambito di un eventuale disciplinamento dei casi di rigore per le aziende che ne approfittano occorrerà prevedere un simile obbligo di conclusione di una convenzione sugli obiettivi.

Il disciplinamento per i casi di rigore dovrebbe poter essere previsto come sinora esclusivamente per coloro che, a causa del supplemento, subirebbero un notevole pregiudizio concorrenziale. Altri svantaggi concorrenziali legati a fattori esterni non possono essere come sinora compensati in virtù della norma sui casi di rigore.

Art. 24 cpv. 1

Nell'ambito dell'articolo 24 capoverso 1 sono ora contemplati anche i lavori (comprese le decisioni) relativi al rimborso del supplemento. In tal modo i costi causati alla Confederazione dalla procedura di rimborso del supplemento saranno messi in conto alle aziende che approfittano del rimborso del supplemento, per quanto ciò si riveli adeguato.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni finanziarie e sul personale

Esperienze fatte con l'azienda di analisi economica BDO mostrano che i costi dell'analisi di dati del plusvalore lordo ammontano a circa 2000 franchi per azienda (per 300–600 aziende occorre prevedere circa 600 000–1,2 mio. di fr.). Da parte dell'UFE sarà necessario assumere 1–2 nuovi collaboratori per poter sbrigare l'onere amministrativo interno (fra l'altro ricevimento delle domande, redazione e invio delle conferme di ricevimento, lavori di copiatura, archiviazione, redazione e invio delle decisioni). Per verificare l'impiego delle risorse non si prevede un aumento del personale, dato che i lavori potranno essere svolti nell'ambito dell'attività regolare di controllo in relazione con la convenzione sugli obiettivi (cfr. n. 4.2). Si può presumere che gran parte delle aziende che ha diritto al rimborso disponga già di una convenzione sugli obiettivi.

4.2 Attuabilità

Per l'esecuzione degli obblighi in materia di efficacia energetica volti a sgravare le aziende a forte consumo elettrico ci si può avvalere di organizzazioni e attori presenti nel modello di convenzione sugli obiettivi per il CO₂. L'onere supplementare per le aziende che dispongono di una convenzione sugli obiettivi risulterà di conseguenza inferiore. Le sinergie fra la legge sull'energia e la legge sul CO₂ vanno sfruttate. Per la verifica dell'impiego delle risorse non occorre personale supplementare né interno né esterno. Le convenzioni sugli obiettivi possono essere proseguite senza interruzioni secondo la soluzione adottata. La delimitazione rispetto ad altre misure come ad esempio la tassa sul CO₂ è semplice, poiché eventuali doppi conteggi sono tenuti sotto controllo nell'ambito del monitoraggio. Le aziende saranno consigliate durante l'elaborazione della convenzione sugli obiettivi da un'organizzazione incaricata dalla Confederazione per questo compito.

Per avere il diritto al rimborso le aziende devono concludere una convenzione sugli obiettivi. Le aziende devono collaborare, tenuto conto di un corrispondente obbligo d'indennizzo, con un'organizzazione privata designata dalla Confederazione.

4.3 Altre ripercussioni

Ripercussioni macroeconomiche

Le aziende a forte consumo di energia elettrica che presentano domanda di rimborso (parziale) dei supplementi e concludono una corrispondente convenzione sono sgravate. A breve termine esse avranno quindi a disposizione risorse da impiegare in parte nell'attuazione delle misure di efficacia energetica definite nella convenzione sugli obiettivi. Ciò comporta soluzioni vantaggiose sia a livello economico-aziendale sia macroeconomico. In questo modo è possibile realizzare le misure convenute volte a un impiego efficace dell'energia nelle aziende. Con un consumo decrescente dell'energia, le aziende minimizzano il rischio di prezzi crescenti in ambito energetico aumentando, di riflesso, durevolmente e a lungo termine la competitività internazionale.

5 Relazione con il diritto europeo

In vista di un eventuale accordo sull'elettricità e sull'energia con l'UE, è particolarmente importante per la Svizzera evitare di elaborare disciplinamenti incompatibili con quelli dell'UE.

La modifica prevista non dovrebbe in linea di massima dare adito a conflitti con il diritto europeo. Le misure di promozione e sostegno possono certamente essere rilevanti dal profilo dell'assistenza giuridica. In generale è però problematico se determinate misure sono motivate da ragioni di politica economica (attrattiva internazionale della piazza economica e competitività) e non da ragioni di politica ambientale o energetica. Il nuovo disciplinamento del rimborso del supplemento di rete a clienti finali con un consumo notevole va tuttavia valutato anche da questo profilo e non solo da quello della sua compatibilità con la normativa UE. Esso rappresenta rispetto alla situazione attuale un miglioramento nel senso che, da un

lato, il rimborso dipende ora anche da condizioni di politica ambientale e, dall'altro, un gran numero di consumatori finali beneficerà del diritto al rimborso, ragione per cui il rimborso diventerà più generalizzato e meno specifico.

Nell'emanazione delle disposizioni esecutive e nell'esecuzione della legge occorrerà ancora considerare che la conformità alle regole internazionali, in particolare in materia di assistenza giuridica, sia rispettata.

6 Basi giuridiche

6.1 Costituzionalità

Il presente progetto di legge non istituisce in linea di massima nuove norme, bensì sono piuttosto introdotte nuove modalità nel sistema esistente. Queste nuove modalità trovano la loro base, come i disciplinamenti originari, nell'articolo 74 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999⁶ (Cost.) (protezione dell'ambiente) e nell'articolo 89 Cost. (politica energetica).

L'articolo 89 capoverso 2 Cost. affida alla Confederazione il compito di emanare la legislazione di base nei settori tematici dell'utilizzazione delle energie indigene e di quelle rinnovabili e per un consumo energetico parsimonioso e razionale. La Confederazione dispone quindi di competenze legislative limitate. Essa è competente per la promulgazione di disposizioni con un elevato grado di astrazione e solo eccezionalmente di disposizioni concrete applicabili al singolo caso, se ciò è necessario per la realizzazione di esigenze centrali.⁷

L'articolo 74 Cost. conferisce per contro alla Confederazione la competenza generale di adottare tutte le misure necessarie per realizzare l'obiettivo della protezione dell'ambiente.⁸ Dato che un impiego parsimonioso dell'energia e la promozione delle energie rinnovabili comportano una riduzione dei carichi nocivi per l'ambiente, l'articolo sull'ambiente attribuisce alla Confederazione notevoli possibilità di intervento e controllo nel settore energetico. L'articolo 74 Cost. rappresenta quindi la base costituzionale per tutte quelle disposizioni nella legge sull'energia che mirano da ultimo a evitare o ridurre effetti nocivi o molesti per l'essere umano e per l'ambiente (cfr. art. 74 cpv. 2 Cost.). Le misure volte a promuovere le energie rinnovabili, come pure le relative modalità ed eventuali limiti della promozione, poggiano di conseguenza sull'articolo riguardante la protezione dell'ambiente.

Anche il supplemento di rete introdotto nell'ambito dell'adozione della legge sull'approvvigionamento elettrico è interessato dalla presente modifica, come pure la sua applicazione si basano sulla competenza materiale della Confederazione secondo l'articolo 74 Cost. Il supplemento di rete è stato concepito quale tassa di compensazione dotata di un particolare scopo di utilizzazione con la quale si dovrebbero controbilanciare eventuali oneri speciali e relativi svantaggi di natura concorrenziale, vale a dire che i singoli partecipanti al mercato (nello specifico

⁶ RS 101

⁷ Riccardo Jagmetti, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Volume VII, Diritto in materia energetica, n. marg. 1321 seg.

⁸ Reto Morell, in: Ehrenzeller et. al., St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, n. 14 ad art. 74.

gestori di rete) si impegnano ad adempiere gli obiettivi descritti nella legge o gli obblighi legali (in particolare l'obbligo di acquistare elettricità proveniente da fonti rinnovabili). Per riscuotere una simile tassa di compensazione non è necessaria una base costituzionale esplicita.⁹

Il rimborso del supplemento di rete alle aziende a forte consumo energetico può comportare in generale una disparità di trattamento. Le ulteriori distinzioni introdotte si basano tuttavia su motivi oggettivi. Conformemente alla giurisprudenza del Tribunale federale, un atto viola il principio dell'uguaglianza giuridica di cui all'articolo 8 Cost. se adotta distinzioni giuridiche per le quali nella fattispecie da disciplinare non è evidente un motivo ragionevole oppure omette distinzioni che si impongono alla luce delle circostanze date, vale a dire se entità uguali non sono trattate in virtù della loro uguaglianza ed entità diverse non sono oggetto di un trattamento diverso in virtù della loro diversità. Si presuppone che l'uguaglianza o la disparità di trattamento ingiustificate si riferiscano a un fatto essenziale.¹⁰ Con il disciplinamento proposto è creata per ogni azienda una norma speciale che le tutela per il fatto che sono aziende a forte consumo energetico; in caso contrario, sarebbero notevolmente pregiudicate nella loro competitività a causa del supplemento. La disparità di trattamento a livello giuridico si fonda quindi su un fatto essenziale e non esiste una violazione del principio della parità di trattamento.

6.2 Delega di competenze legislative

Il presente progetto prevede una delega per l'emanazione di norme a livello di ordinanza (art. 15b^{bis} cpv. 5). Con questa delega il testo di legge è sgravato da disposizioni molto concrete che si riferiscono alla loro concretizzazione. La legittimazione legislativa si limita a un determinato oggetto da disciplinare ed è sufficientemente concretizzata a livello di contenuto, scopo e portata.¹¹ La convenzione sugli obiettivi è già disciplinata quanto ai suoi principi nella legge. Parimenti, nella determinazione della graduazione degli importi del rimborso (per i casi in cui le aziende sopportino costi dell'elettricità che vanno dal 5 al 10% del plusvalore lordo) rimane un margine relativamente esiguo, dal momento che i valori di riferimento sono disciplinati dalla legge stessa.

6.3 Forma dell'atto

Secondo l'articolo 22 capoverso 1 LParl l'Assemblea federale emana sotto forma di legge federale tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto.

⁹ Cfr. perizia dell'Ufficio federale di giustizia (UFG) dell'8.8.2011, Verfassungsfragen zum Ausstieg aus der Kernenergie, erstellt zuhanden der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates, n. 3.2, con rimando alla perizia dell'UFG del 16.12.2005 «Verfassungsmässigkeit der vom Nationalrat am 22.9.2005 beschlossenen Zuschläge auf die Übertragungskosten der Hochspannungsnetze» (entrambe non pubblicate).

¹⁰ DTF 125 II 326 consid. 10b

¹¹ Cfr. messaggio del 21 agosto 1996 concernente la legge sull'energia, FF 1996 IV 872