

13.467

Iniziativa parlamentare

Energia di compensazione. Obbligo di assumere i costi per garantire un approvvigionamento elettrico sicuro

Rapporto della Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale

del 31 marzo 2014

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica della legge sull'approvvigionamento elettrico, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto di legge allegato.

31 marzo 2014

In nome della Commissione:

Il presidente, Hans Killer

Compendio

La recente giurisprudenza del Tribunale amministrativo federale relativa all'imputazione dei costi individuali per l'approvvigionamento di elettricità ha generato un'incertezza del diritto per quanto riguarda l'obbligo di assunzione dei costi. La Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale ha quindi deciso di sancire a livello di legge la normativa sull'imputazione dei costi dell'energia di compensazione, attualmente disciplinata a livello di ordinanza. Menzionando esplicitamente nella legge chi deve assumere i costi si garantisce la certezza del diritto senza ingerire nel sistema che si è dimostrato valido. Dal 2009 la società nazionale di rete fattura i costi per l'energia di compensazione ai gruppi di bilancio. Questa prassi è conforme alle modalità finora in uso nel settore.

Rapporto

1 Iniziativa parlamentare

Il 14 ottobre 2013 la Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale (CAPTE-N) ha deciso all'unanimità di elaborare una modifica della legge federale del 23 marzo 2007¹ sull'approvvigionamento elettrico (LAEl) volta a mantenere l'attuale imputazione dei costi dell'energia di compensazione e a garantire un approvvigionamento elettrico sicuro. A tale scopo ha presentato un'iniziativa parlamentare.

La decisione della Commissione è stata sottoposta alla commissione omologa del Consiglio degli Stati (CAPTE-S) conformemente all'articolo 109 capoverso 3 della legge del 13 dicembre 2002² sul Parlamento (LParl). Riunitasi il 25 ottobre 2013, la CAPTE-S ha esaminato la proposta dell'iniziativa e l'ha approvata all'unanimità.

In seguito la Commissione del Consiglio nazionale ha elaborato un progetto preliminare di legge coadiuvata dal Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC).

Sulla base dei risultati della consultazione la Commissione ha apportato alcune modifiche al progetto che ha approvato all'unanimità il 31 marzo 2014.

1.1 Consultazione

Il progetto preliminare è stato posto in consultazione dal 19 novembre 2013 al 17 febbraio 2014. Sono pervenuti i pareri di settanta partecipanti, la grande maggioranza dei quali accoglie generalmente con favore il progetto e ne approva il contenuto. Un punto è tuttavia risultato controverso: la fatturazione dei costi della gestione del programma previsionale con l'energia di compensazione. I partecipanti alla consultazione ritengono che la gestione del programma previsionale sia una base indispensabile per poter utilizzare il sistema dei gruppi di bilancio nella forma attuale, che si è dimostrata valida. I suoi costi dovrebbero essere fatturati individualmente e proporzionalmente a tutti i gruppi di bilancio al fine di evitare qualsiasi discriminazione.

1.2 Rielaborazione del progetto dopo la consultazione

Nella sua seduta del 31 marzo 2014 la Commissione ha discusso i risultati della consultazione e ha deciso di stralciare la disposizione concernente la fatturazione dei costi della gestione del programma previsionale con l'energia di compensazione dell'articolo 15a capoverso 2 del progetto definitivo e di mantenere la prassi, dimostratasi valida, in vigore dal 2012.

¹ RS 734.7

² RS 171.10

La giurisprudenza del Tribunale amministrativo federale ha generato un'incertezza del diritto riguardo all'obbligo di assunzione dei costi per l'energia di compensazione. Con sentenza del 2 maggio 2013 (A-8641/2010), il Tribunale amministrativo federale ha constatato che la legge sull'approvvigionamento elettrico statuisce il principio del punto di prelievo e non obbliga esplicitamente i gruppi di bilancio ad assumere i costi. Questa sentenza riguarda l'imputazione ai gruppi di bilancio dei costi per le quote della potenza messa in riserva per la regolazione terziaria, ma non l'imputazione dei costi per l'energia di compensazione. Non è però da escludere che i tribunali decidano di imputare ai gruppi di bilancio anche i costi per l'energia di compensazione. In una domanda presentata alla Commissione federale dell'energia elettrica (ElCom), nel giugno 2013 gruppi di bilancio attivi in Svizzera hanno sostenuto la tesi secondo cui non sarebbero neppure tenuti ad assumere i costi per l'energia di compensazione. La procedura è per ora sospesa.

Per assicurare un esercizio stabile della rete elettrica occorre alimentare costantemente la rete con una quantità di energia pari a quella consumata. I gruppi di bilancio allestiscono – al più tardi con un giorno d'anticipo (ex ante) – previsioni sui consumi e sulle forniture di elettricità (programmi previsionali) e le trasmettono alla società nazionale di rete.³

Se, nella zona di regolazione Svizzera, nel giorno in questione viene prelevata più elettricità di quanta ne sia immessa nella rete – o, viceversa, ne è prelevata meno di quella immessa –, la società nazionale di rete compensa tali differenze attingendo all'energia di regolazione («energia di riserva»). L'energia di regolazione viene realmente fornita in termini fisici. La quantità necessaria di energia di regolazione è determinata dalla differenza aggregata dei singoli gruppi di bilancio. Se un gruppo di bilancio acquista più elettricità di quanto annunciato, mentre un altro ne acquista di meno, questa differenza permette di mantenere un equilibrio e di ridurre così i quantitativi di energia di regolazione. Quale responsabile della gestione del bilancio, la società nazionale di rete acquista in anticipo la potenza di regolazione necessaria mediante bandi di gara settimanali e giornalieri.

Il conteggio delle differenze tra il programma previsionale e la fornitura effettiva di corrente (calcolo della cosiddetta energia di compensazione) inizia il giorno seguente (ex post). Diversamente dall'energia di regolazione, l'energia di compensazione non è fornita fisicamente ma costituisce esclusivamente un'unità di conteggio. Il gruppo di bilancio che ha acquistato più elettricità di quanto esposto nel programma previsionale accusa un disavanzo di copertura. La società nazionale di rete gli fattura quindi l'energia di compensazione acquistata, calcolata secondo il prezzo di mercato più un supplemento moltiplicato per il numero di chilowattora corrispondente al disavanzo di copertura. Se invece ha acquistato meno elettricità di quanto annunciato, il gruppo di bilancio presenta un'eccedenza e riceve quindi un credito per i chilowattora in eccedenza moltiplicati per il prezzo di mercato cui è applicata una deduzione. Di regola tra il gruppo di bilancio e i partecipanti allacciati esiste un

³ Un gruppo di bilancio è un raggruppamento giuridico di attori del mercato dell'energia elettrica (consumatori finali, produttori, commercianti) per costituire un'unità di conteggio rispetto alla società nazionale di rete che gestisce la rete ad altissima tensione, Swissgrid.

regolamento contrattuale secondo cui il responsabile del gruppo di bilancio trasmette agli altri partecipanti i costi fatturati e gli accrediti. La società nazionale di rete stabilisce il prezzo dell'energia di compensazione per ogni quarto d'ora, in modo che sia meno vantaggioso del prezzo di mercato. Tale modalità incentiva i gruppi di bilancio – e, secondo i contratti, anche i rispettivi partecipanti – ad attenersi per quanto possibile alle loro previsioni.

La gestione del bilancio con il conteggio dell'energia di compensazione corrisponde alle modalità finora in uso per il settore, rappresenta un pilastro centrale dell'attuale disciplinamento del mercato e viene utilizzata in particolare anche in Germania, in Francia, nei Paesi Bassi, in Austria e in altri Stati dell'UE. Finora l'energia di compensazione è stata pagata senza riserve anche da tutti i gruppi di bilancio.

Le esperienze finora fatte mostrano che i gruppi di bilancio reagiscono in modo sensibile alla determinazione del prezzo dell'energia di compensazione. Qualora invece non dovessero più pagare i costi per l'energia di compensazione, i gruppi di bilancio sarebbero disincentivati a rispettare i programmi previsionali e il fabbisogno di energia di regolazione subirebbe un massiccio incremento. Questo rischierebbe di compromettere la sicurezza dell'esercizio della rete e dell'approvvigionamento elettrico in Svizzera come pure l'interoperatività internazionale. Per evitare queste ripercussioni negative occorre menzionare esplicitamente in un nuovo articolo 15a LAEl che i gruppi di bilancio devono assumere i costi. In tal modo viene garantita la necessaria certezza del diritto.

3 Commento ai singoli articoli

3.1 Legge sull'approvvigionamento elettrico

Art. 4 Definizioni

La definizione di energia di compensazione che figurava finora nell'ordinanza è introdotta senza modifiche nella legge, ragione per cui occorre definirla anche a questo livello.

Art. 14 Corrispettivo per l'utilizzazione della rete

Le modifiche di questo articolo sono di natura puramente redazionale. Inserendo i costi individuali in un capoverso a sé stante s'intende ottenere una maggiore chiarezza dal profilo della sistematica legislativa. I gestori di rete comprendono sia i gestori di reti di distribuzione sia la società nazionale di rete.

Già oggi i gestori di rete fatturano individualmente diversi costi. A titolo di esempio si possono citare i costi per l'allacciamento alla rete e quelli per i potenziamenti della rete menzionati nel messaggio concernente la legge sull'approvvigionamento elettrico. Tali costi fatturati individualmente non devono rientrare nuovamente nel calcolo dei corrispettivi per l'utilizzazione della rete.⁴ I costi imputati individualmente non sono dunque assunti secondo il principio del punto di prelievo di cui

⁴ Cfr. messaggio del 3 dicembre 2004 concernente la modifica della legge sugli impianti elettrici e la legge sull'approvvigionamento elettrico, FF **2005** 1447, 1489.

all'articolo 14 capoverso 2 LAEl dai consumatori finali, bensì da altre unità di imputazione.

Finora anche la società nazionale di rete ha fatturato individualmente diversi costi, tra cui in particolare i costi per l'energia di compensazione.

Art. 15a Costi fatturati individualmente per l'energia di compensazione

Secondo il *capoverso 1*, la società nazionale di rete è tenuta a fatturare individualmente ai gruppi di bilancio i costi per l'energia di compensazione. Questa modalità rappresenta per i gruppi di bilancio un importante incentivo a rispettare i loro programmi previsionali nella gestione del bilancio. Non è dunque ammessa una ripartizione solidale di questi costi nell'ambito dei corrispettivi per l'utilizzazione della rete del livello 1. Il medesimo disciplinamento figura negli articoli 15 capoverso 1 lettera b e 26 capoverso 3 dell'ordinanza del 14 marzo 2008⁵ sull'approvvigionamento elettrico (OAEI), nella prassi usuale, nonché nelle disposizioni contrattuali tra la società nazionale di rete e i gruppi di bilancio (contratti con i gruppi di bilancio). La presente disposizione riguarda unicamente l'imputazione dei costi per l'energia di compensazione. Si rinuncia consapevolmente a inserire nell'articolo 15a ulteriori costi finora fatturati individualmente, dal momento che non riguardano l'obiettivo fondamentale di garantire un approvvigionamento elettrico sicuro, bensì l'imputazione dei costi secondo il principio di causalità.

Il *capoverso 2* stabilisce le modalità con cui la società nazionale di rete fattura l'energia di compensazione ai gruppi di bilancio. La regolamentazione corrisponde, salvo qualche modifica redazionale, all'articolo 26 capoverso 3 OAEI vigente, e stabilisce i principi per la determinazione dei prezzi dell'energia di compensazione. La funzione di incentivazione è preminente. La società nazionale di rete deve conservare un margine di manovra per poter fissare il meccanismo di formazione del prezzo in modo da offrire ai gruppi di bilancio uno stimolo sufficiente per una previsione esatta e per il rispetto del programma previsionale. Il prezzo dell'energia di compensazione dev'essere stabilito in modo che i gruppi di bilancio non abbiano interesse a utilizzarlo per operazioni nel settore dell'energia. Il meccanismo di formazione del prezzo è attualmente disciplinato nel contratto tra la società nazionale di rete e i gruppi di bilancio, nonché nelle pertinenti disposizioni d'esecuzione. Nel nuovo articolo 15a capoverso 2 LAEl non è stata ripresa dall'articolo 15 capoverso 1 lettera b OAEI la nozione dell'imputazione «secondo il principio di causalità» poiché il primo periodo stabilisce le modalità d'imputazione in modo sufficientemente preciso. L'intento non è di operare una modifica materiale. Le entrate derivanti dall'energia di compensazione devono permettere di coprire i costi per l'energia di regolazione.

Il *capoverso 3* stabilisce come utilizzare un'eventuale eccedenza che risulta dalla vendita di energia di compensazione una volta dedotti i costi per l'energia di regolazione dai ricavi. Tale eccedenza dev'essere impiegata per coprire i costi delle prestazioni di servizio relative al sistema che non sono fatturate individualmente, ciò che corrisponde all'attuale disciplinamento dell'articolo 26 capoverso 3 OAEI. Se l'eccedenza fosse rimborsata ai gruppi di bilancio, la funzione di incentivazione

insita nel meccanismo di formazione del prezzo dell'energia di compensazione potrebbe venir meno.

Il Consiglio federale emana le necessarie disposizioni d'esecuzione (art. 30 cpv. 2 LAEl). Può per esempio emanare ulteriori disposizioni concernenti il meccanismo di formazione del prezzo dell'energia di compensazione e precisare le modalità di fatturazione.

Art. 33a Disposizione transitoria della modifica del ...

Affinché i gruppi di bilancio siano trattati in modo paritario anche retroattivamente (per il futuro disciplinamento cfr. art. 15a precedente), il legislatore deve prevedere una normativa in materia. Nel caso presente vi sono buoni motivi per dichiarare valide le imputazioni dei costi per l'energia di compensazione effettuate in virtù del diritto anteriore ossia, in particolare, dell'articolo 15 capoverso 1 lettera b OAEl. Se il legislatore le dichiarasse non valide, i gruppi di bilancio potrebbero all'occorrenza chiedere il rimborso dei pagamenti già effettuati per l'energia di compensazione. Questo favorirebbe tuttavia i gruppi di bilancio che presentano una differenza importante tra il loro programma previsionale (previsione) e le loro forniture o i loro acquisti effettivi – e ai quali sarebbero addebitati i costi corrispondenti – rispetto ai gruppi di bilancio che presentano una differenza esigua. I primi potrebbero infatti tentare di chiedere un rimborso se il loro scarto rispetto al programma previsionale è notevole. Una «cattiva» pianificazione risulterebbe così persino premiata a posteriori.

Pertanto, i costi per l'energia di compensazione finora fatturati individualmente dalle società nazionali di rete ai gruppi di bilancio rimangono validi conformemente all'articolo 33a.

4 **Ripercussioni**

4.1 **Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale**

Il progetto non comporta ripercussioni né finanziarie né per l'effettivo del personale.

4.2 **Attuabilità e altre ripercussioni**

Trattandosi della trasposizione di un disciplinamento attuale dal livello di ordinanza a quello di legge, il progetto non esplica effetti né dal profilo dell'esecuzione né in altri ambiti.

5 **Rapporto con il diritto europeo**

Il disciplinamento proposto non è in contrasto con la legislazione dell'UE.

6 Basi legali

6.1 Costituzionalità

Il presente progetto di legge tiene conto della giurisprudenza del Tribunale amministrativo federale, secondo la quale manca una base legale per un'imputazione individuale dei costi ai gruppi di bilancio, come prevista nell'articolo 15 capoverso 1 lettera b OAEl. Questa disposizione e il disciplinamento dell'articolo 26 capoverso 3 OAEl relativo all'energia di compensazione vanno quindi sanciti nella legge. Queste disposizioni si fondano sugli articoli 89, 91 capoverso 1, 96 e 97 capoverso 1 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.).⁶ L'articolo 33a serve inoltre a garantire la certezza del diritto e l'uguaglianza giuridica.

6.2 Forma dell'atto

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