



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Legge sull'approvvigionamento di gas

Rapporto esplicativo concernente l'avamprogetto posto in consultazione

Settembre 2019

Compendio

Il mercato svizzero del gas è regolamentato in modo rudimentale nella legge sugli impianti di trasporto in condotta (LITC). L'ulteriore sviluppo delle condizioni di accesso alla rete, disciplinate dall'industria e dal settore del gas in una convenzione di diritto privato (convenzione sull'accesso alla rete del gas), mostra ora tutti i suoi limiti; inoltre sono in corso indagini da parte della Commissione della concorrenza. Per creare la necessaria certezza giuridica è quindi indispensabile regolamentare l'accesso alla rete in una legge specifica, ossia la nuova legge sull'approvvigionamento di gas (LApGas).

Situazione iniziale e necessità d'intervento

La LITC del 1963 prevede per il mercato del gas semplicemente un obbligo di trasporto, secondo cui i gestori delle reti sono tenuti ad assumere mediante contratto il trasporto per terzi nei limiti delle possibilità tecniche e delle esigenze economiche dell'esercizio e purché il terzo offra una remunerazione adeguata. In caso di divergenze, sull'obbligo di concludere un contratto e sulle condizioni contrattuali decide l'Ufficio federale dell'energia (UFE). In alternativa il diritto di accesso alla rete può essere affermato dalla Commissione della concorrenza (COMCO) in forza della legge sui cartelli.

Con la creazione del mercato interno del gas nell'UE a partire dagli anni Novanta è aumentato l'interesse di grandi aziende industriali e commerciali in Svizzera ad acquistare gas sui mercati all'ingrosso europei e a trasportarlo in Svizzera fino al luogo di consumo. L'incertezza giuridica su numerosi dettagli rilevanti per l'adempimento dell'obbligo di trasporto ha portato, nel 2012, alla stipula di una convenzione sull'accesso alla rete del gas tra il settore del gas e due associazioni di grandi clienti industriali. Questa convenzione garantisce l'accesso alla rete per forniture di gas ai grandi clienti industriali, mentre non riconosce il diritto ai restanti consumatori finali di scegliere liberamente il fornitore. Nel 2017 la COMCO ha avviato accertamenti preliminari nel settore del gas naturale per verificare eventuali comportamenti abusivi da parte dei gestori di rete e a fine gennaio 2019 ha aperto un'inchiesta. Anche l'UFE ha ricevuto alcune richieste di definizione delle condizioni di trasporto. Sussiste pertanto una notevole incertezza giuridica che s'intende eliminare con il presente avamprogetto.

Contenuto dell'avamprogetto

Dopo aver ponderato i pro e i contro di un'apertura totale del mercato, il Consiglio federale prevede l'apertura del mercato del gas per i consumatori finali con un consumo annuo di almeno 100 megawattora – lo stesso limite attualmente previsto anche per l'energia elettrica. La Commissione federale dell'energia (l'attuale Commissione federale dell'energia elettrica) sorveglia il monopolio naturale dei gestori di rete attraverso la normativa sul corrispettivo per l'utilizzazione della rete, disciplinata nella legislazione in materia di approvvigionamento elettrico. L'accesso alla rete è attuato mediante un modello nazionale di immissione e prelievo («entry-exit system»); per riservare la capacità di rete dal confine nazionale sino al centro di consumo, in futuro i fornitori dovranno stipulare solamente due contratti di utilizzazione della rete, senza

dover definire una via di trasporto concreta. Inoltre, nel quadro dell'«entry-exit system», esiste un'unica zona di bilancio in Svizzera. La nuova figura indipendente, ancora da creare, del responsabile dell'area di mercato attribuisce le capacità di trasporto e gestisce la zona di bilancio. La LApGas definisce inoltre i requisiti per un approvvigionamento di gas sempre affidabile, contribuendo in tal modo alla sicurezza dell'approvvigionamento. Ciò viene realizzato attraverso l'allineamento delle norme a quelle dell'UE, la semplificazione dell'accesso ai mercati all'ingrosso dei Paesi confinanti e la regolamentazione dei compiti e delle responsabilità dei vari operatori di mercato.

Ripercussioni

Dalla nuova legge si attendono ripercussioni positive sull'economia nazionale. I fornitori locali che spesso gestiscono sia la rete del gas sia la rete elettrica, possono definire regole simili in entrambi i settori, anche perché la competenza per le reti elettriche e le reti del gas è della medesima autorità di regolazione.

Le ripercussioni sull'ambiente dovrebbero essere minime poiché le emissioni di CO₂ prodotte dal consumo di gas sono influenzate in misura nettamente maggiore dalla legislazione sul clima che dalle conseguenze dell'apertura parziale del mercato.

Indice

1	Situazione iniziale	6
1.1	Introduzione	6
1.2	Necessità d'intervento e obiettivi	7
1.2.1	Creare certezza giuridica	7
1.2.2	Garanzia di un approvvigionamento di gas economico	7
1.2.3	Mantenimento della sicurezza dell'approvvigionamento	10
1.3	Alternative analizzate e soluzioni scelte	11
1.3.1	Alternativa analizzata: apertura totale del mercato	11
1.3.2	Alternativa analizzata: modifica della legge sugli impianti in condotta	12
1.4.	Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie nazionali del Consiglio federale	13
1.4.1	Rapporto con il programma di legislatura	13
1.4.2	Nuova politica di crescita nonché politica energetica e climatica	14
1.5	Interventi parlamentari	15
2	Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo	15
2.1	I principali atti normativi dell'UE	15
2.2	Compatibilità dell'avamprogetto con il diritto europeo	16
3	Linee generali dell'avamprogetto	17
3.1	Nuova normativa proposta	17
3.2	Compatibilità tra i compiti e le finanze	29
3.3	Questioni attuative	30
4	Commento ai singoli articoli	31
4.1	Legge sull'approvvigionamento di gas	31
4.2	Modifica di altri atti normativi	57
4.2.1	Legge federale del 30 settembre 2016 sull'energia	57
4.2.2	Legge del 23 marzo 2007 sull'approvvigionamento elettrico	58
4.2.3	Legge federale del 4 ottobre 1963 sugli impianti di trasporto in condotta	58
4.2.4	Legge del 19 giugno 2015 sull'infrastruttura finanziaria	60
5	Ripercussioni	60
5.1	Ripercussioni per la Confederazione	60
5.2	Ripercussioni sui Cantoni e sui Comuni	61
5.3	Ripercussioni sull'economia nazionale	61
5.4	Ripercussioni sull'ambiente	63

6	Aspetti giuridici	64
6.1	Costituzionalità	64
6.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	66
6.3	Forma dell'atto	66
6.4	Subordinazione al freno alle spese	66
6.5	Delega di competenze legislative	67
6.6	Protezione dei dati	67

Rapporto esplicativo

1 Situazione iniziale

1.1 Introduzione

Attualmente il mercato del gas svizzero è regolamentato in modo insufficiente. La legge federale del 4 ottobre 1963¹ sugli impianti di trasporto in condotta (LITC) prevede per il mercato del gas un semplice obbligo di trasporto: secondo l'articolo 13 capoverso 1 LITC i gestori delle reti sono tenuti ad assumere mediante contratto il trasporto per terzi nei limiti delle possibilità tecniche e delle esigenze economiche dell'esercizio e purché il terzo offra una remunerazione adeguata. Per il resto, il comportamento dei diversi operatori del mercato è disciplinato dalle disposizioni generali in materia di concorrenza, in particolare dalla legge federale del 6 ottobre 1995² sui cartelli (LCart) e dalla legge federale del 20 dicembre 1985³ sulla sorveglianza dei prezzi (LSPr).

Ai sensi dell'articolo 13 capoverso 2 LITC in caso di divergenze, sull'obbligo di concludere un contratto e sulle condizioni contrattuali decide l'Ufficio federale dell'energia (UFE). In alternativa anche la Commissione della concorrenza (COMCO) può affermare il diritto al trasporto in forza della legge sui cartelli. In caso di controversie quindi vi è una competenza parallela della COMCO e dell'UFE.

La LITC, entrata in vigore nel 1964, disciplina la vigilanza, la costruzione e l'esercizio di impianti di trasporto in condotta; in tale contesto l'articolo 13 non appare pertinente. Questo articolo infatti dovrebbe evitare lo sfruttamento della posizione monopolistica del titolare dell'impianto di trasporto in condotta e la costruzione di condotte parallele. Per decenni l'articolo non ha mai dato adito a discussioni, ma a partire dagli anni Novanta, con la creazione di un mercato del gas interno nell'Unione europea (UE), la situazione è cambiata. Attraverso tre pacchetti energia e le relative norme tecniche si sono affermati mercati all'ingrosso liquidi, su cui diversi attori commerciano gas anche a breve termine, in un settore che sino ad ora si basava su accordi di lunga data tra pochi attori. Questi sviluppi hanno avuto delle conseguenze anche per la Svizzera: sempre più numerose le grandi aziende industriali e commerciali volevano acquistare il gas necessario sui mercati all'ingrosso europei e trasportarlo direttamente in Svizzera, fino al luogo di consumo.

Al fine di concretizzare le condizioni di accesso alla rete, nel 2003 il settore del gas svizzero ha stipulato una convenzione per il coordinamento del trasporto («Transportkoordinations-Vereinbarung»). Nel 2008 tuttavia, un cliente industriale di gas ha chiesto all'UFE di definire ufficialmente le condizioni di accesso alla rete ai sensi dell'articolo 13 capoverso 2 LITC e parallelamente ha sporto denuncia alla COMCO. In conseguenza di questo fatto il 1° ottobre 2012 il settore del gas e due associazioni di grandi clienti industriali hanno stipulato una convenzione concernente l'accesso alla

1 RS 746.1

2 RS 251

3 RS 942.20

rete.⁴ Pur specificando più nel dettaglio le condizioni rispetto alla convenzione precedente, nemmeno la convenzione del 2012 concedeva l'accesso alla rete a tutti i consumatori finali: dal 1° ottobre 2015 la capacità di trasporto riservata deve essere di almeno 150 metri cubi normali all'ora (Nm³/h) (il limite precedente era di 200 Nm³/h), il gas naturale deve essere utilizzato in primo luogo come gas di processo e l'utente della rete deve disporre di un misuratore del profilo di carico con teletrasmissione dei dati.

Dall'entrata in vigore della convenzione del 2012 sono in corso discussioni tra l'industria e il settore del gas in merito a una sua revisione; non molto tempo fa i colloqui si sono però arenati. I principali punti di discussione sono, tra gli altri, una zona di bilanciamento unica e la riduzione della soglia di apertura del mercato, quest'ultima attuata ad esempio abrogando la disposizione in base alla quale il gas debba essere utilizzato principalmente per scopi industriali. All'inizio del 2019 il dialogo è ripreso, ma non si è ancora giunti ad alcun risultato.

1.2 Necessità d'intervento e obiettivi

1.2.1 Creare certezza giuridica

Il settore del gas ha inviato la convenzione sull'accesso alla rete del gas del 2012 (di seguito «convenzione del 2012») alla COMCO per un accertamento preliminare. Nel suo rapporto conclusivo del 16 dicembre 2013⁵ sulla convenzione del 2012, la COMCO ha rinunciato ad aprire un'inchiesta, ma si è riservata espressamente il diritto di effettuare una verifica ad hoc con eventuali conseguenze in termini di sanzioni. Nel 2017 la Segreteria della COMCO ha inoltre avviato inchieste preliminari nel settore del gas naturale per verificare se vi fossero indizi di un comportamento abusivo dei gestori di rete ai sensi dell'articolo 7 LCart. Il 31 gennaio 2019, la COMCO ha comunicato di aver aperto un'inchiesta nel quadro di una delle inchieste preliminari. Nonostante riguarderà solamente il caso singolo, una decisione della COMCO rappresenterà un segnale per l'intero settore. Continua perciò a sussistere una forte incertezza giuridica in merito alle condizioni di accesso alla rete, tra l'altro sul versante delle possibili sanzioni della COMCO. Inoltre anche l'UFE ha ricevuto varie domande in cui si chiedeva di stabilire le condizioni di trasporto. Una regolamentazione in una legge specifica, come quella prevista nella presente legge sull'approvvigionamento di gas (LApGas) mette fine a questa incertezza giuridica.

1.2.2 Garanzia di un approvvigionamento di gas economico

Dal punto di vista macroeconomico, le reti di trasporto e di distribuzione presentano un quadro monopolistico stabile. Pertanto i gestori di rete sono generalmente in grado

⁴ La convenzione del 2012 è scaricabile dal sito ksdl-erdgas.ch > Downloads > Verbändevereinbarung.

⁵ Diritto e politica della concorrenza 2014/1, pag. 110-146.

di sfruttare le rendite da monopolio e/o estendere il proprio potere di mercato sui mercati confinanti, con i relativi effetti negativi. Anche se per la produzione di calore sono disponibili tecnologie alternative e quindi nel medio-lungo termine in questo settore il gas sarà soggetto alla concorrenza, i proprietari di abitazioni, perlomeno nel breve termine, dipendono dal proprio fornitore locale. Nel settore del calore di processo industriale spesso il passaggio ad altri vettori energetici, qualora possibile, comporta inevitabilmente investimenti elevati. Il rapporto finale della COMCO del 16 dicembre 2013 giudica le possibilità di sostituzione dei clienti come segue: «Riassumendo si può affermare che la maggioranza dei consumatori finali non potrebbe passare entro un termine adeguato a un altro vettore per soddisfare la propria domanda di gas naturale.» In merito alla posizione di mercato del gestore di rete la COMCO giunge alla conclusione che: «A causa del carattere di monopolio naturale degli impianti di trasporto di gas naturale in condotta e della mancanza di alternative a livello di partner commerciali si presuppone che i gestori di rete svizzeri in qualità di offerenti di servizi di trasporto e distribuzione del gas naturale possano operare nei propri comprensori in larga parte indipendentemente dagli altri operatori di mercato.» Risulta quindi necessaria e ragionevole una regolamentazione del settore delle reti.

Non tutti i settori dell'approvvigionamento di gas costituiscono dei monopoli naturali. Il settore di monopolio si limita all'esercizio della rete del gas, mentre negli altri settori – acquisto, commercio, distribuzione – vige il regime di libero mercato. Per consentire questa concorrenza l'accesso alla rete dev'essere disciplinato in modo che il gestore di rete, nonostante la propria posizione di monopolio naturale, non possa ostacolare la concorrenza negli altri settori. È decisivo un accesso alla rete trasparente e non discriminatorio, necessario per l'acquisto e il commercio nonché per la fornitura ai consumatori finali che possono scegliere liberamente il proprio fornitore.

In base ai risultati dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE)⁶ per aprire il mercato del gas alla concorrenza occorrono in particolare le seguenti condizioni:

1. creare un quadro normativo che garantisca l'accesso ai settori non concorrenziali, in particolare alla rete;
2. dare la possibilità di scelta ai consumatori;
3. creare un meccanismo di attribuzione di capacità di rete scarse;
4. costituire un regolatore competente e indipendente.
5. separare le attività tra i settori non concorrenziali (soprattutto l'esercizio della rete) e i settori concorrenziali (in particolare produzione, commercio e distribuzione).

⁶ OECD Policy Roundtable, Promoting Competition in the Natural Gas Industry, 2000.

Negli Stati membri dell'UE l'apertura dei mercati del gas è stata avviata nel 1998 con il primo pacchetto sul mercato interno⁷. Il processo di apertura del mercato è proseguito poi con il secondo⁸ e il terzo⁹ pacchetto sul mercato interno. Dal 1° luglio 2007 in tutti gli Stati membri dell'UE il mercato del gas è libero per tutti i clienti finali – ad eccezioni di poche aree, non adeguatamente collegate alla rete europea. Con l'apertura del mercato nei Paesi confinanti con la Svizzera si sono più o meno creati dei mercati all'ingrosso liquidi (i cosiddetti hub). Particolarmente importante per la Svizzera è l'hub tedesco *Net Connect Germany (NCG)*, in cui operano i commercianti di gas per il mercato svizzero. Presumibilmente il 1° ottobre 2021 in Germania le due aree di mercato attualmente ancora esistenti *NCG* e *Gaspool* verranno integrate in un'unica area di mercato. Dal 1° novembre 2018 in Francia le due rimanenti aree di mercato (zone di bilanciamento) si sono raggruppate con il mercato all'ingrosso PEG a formare *Trading Region France (TRF)*, dando vita così a un ulteriore mercato d'acquisto interessante per i fornitori svizzeri.

La creazione del mercato interno del gas nell'UE ha imposto un'ampia uniformazione delle regole concernenti il trasporto del gas tra gli Stati membri. A tal fine sono stati stipulati in particolare cinque cosiddetti codici di rete (si veda par. 2.1). In fase di elaborazione della nuova legge, l'Agenzia internazionale dell'energia (IEA) raccomanda alla Svizzera di allinearsi il più possibile alle norme UE e nominare una figura forte di regolatore indipendente.¹⁰

Pertanto per l'elaborazione della LApGas sono state considerate non solo la convenzione di diritto privato siglata nel 2012 tra i fornitori e i grandi consumatori e la legislazione in materia di approvvigionamento elettrico, ma anche l'esigenza della massima compatibilità possibile con le norme UE riguardanti il mercato del gas. Tuttavia questi tre ambiti normativi risultano divergenti su alcune questioni, come ad esempio i limiti dell'apertura del mercato, le regole del bilanciamento o la separazione delle attività. Per ogni argomento si è dovuto decidere a quale di queste basi doveva orientarsi la LApGas, senza dare una preferenza generale a una base normativa piuttosto che a un'altra.

Con la convenzione del 2012 sono già state attuate due fasi di apertura del mercato: innanzitutto è stato liberalizzato il mercato per l'energia di processo con una capacità di trasporto riservata di almeno 200 Nm³/h, una soglia successivamente ridotta a 150 Nm³/h. In tal modo attualmente hanno accesso al mercato circa 330 consumatori finali, che consumano il 30 per cento dell'energia venduta sul mercato svizzero del gas. Tuttavia solamente una dozzina di questi consumatori ha diritto di scegliere un

7 Direttiva 98/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 giugno 1998 relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale, GU L 204, pag. 1.

8 Direttiva 2003/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 98/30/CE, GU L 176, pag. 57.

9 Direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009 relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE, GU L 211 del 14.8.2009, pag. 94; regolamento (CE) n. 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativo alle condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale e che abroga il regolamento (CE) n. 1775/2005, GU L 211 del 14.8.2009, pag. 36.

10 IEA, *Energy Policies of IEA Countries: Switzerland, 2018 Review*.

fornitore diverso dal fornitore di gas locale. Con le attuali condizioni di accesso alla rete non sembra affermarsi un libero mercato funzionante. Con la proposta di apertura parziale del mercato per i consumatori finali con un consumo annuo di almeno 100 MWh per centro di consumo, rispetto alla soglia stabilita nella convenzione del 2012 avrà accesso al mercato una quota nettamente superiore di clienti. Il fatto che non venga proposta un'apertura completa del mercato dipende dalle condizioni quadro del mercato svizzero del gas (caratterizzato da una sempre minore importanza del gas naturale nel settore del riscaldamento e da un mercato relativamente piccolo) (si veda cap. 3).

1.2.3 Mantenimento della sicurezza dell'approvvigionamento

L'approvvigionamento di gas è una cosiddetta infrastruttura critica.¹¹ La Svizzera importa praticamente tutto il gas che consuma. La quota di biogas prodotta entro i confini svizzeri rispetto al consumo è pari solamente all'1 per cento. Il gas naturale viene acquistato in diversi Paesi e attraverso vari canali. Il principale di questi è il gasdotto Transigaz che dalla Germania e dalla Francia raggiunge l'Italia attraversando la Svizzera. Dal 2017/2018 questo gasdotto può essere gestito in entrambe le direzioni (grazie al cosiddetto «flusso invertito»). L'IEA ha confermato che la Svizzera è adeguatamente collegata alla rete europea del gas, un requisito fondamentale per la sicurezza dell'approvvigionamento di gas.¹²

A seguito della crisi del gas tra Russia e Ucraina del 2009 l'UE ha potenziato la propria gestione del gas e creato il cosiddetto «gruppo di coordinamento del gas». Secondo il regolamento sull'approvvigionamento di gas naturale¹³, che funge da base per l'attività di questo organo, la garanzia della sicurezza dell'approvvigionamento di gas naturale è un compito comune del settore del gas, degli Stati membri dell'UE (e delle rispettive autorità preposte) e della Commissione europea. La recente revisione di questo regolamento nel 2017 ha introdotto nell'articolo 13 un meccanismo di solidarietà. Questo meccanismo impone a ogni Stato membro di fornire gas ad un altro Stato membro – se collegato con esso alla rete del gas direttamente o attraverso uno Stato terzo – nel caso in cui dichiarare un'emergenza nell'approvvigionamento e abbia già adottato tutti gli altri provvedimenti possibili per garantire l'approvvigionamento. Pur non essendo membro del gruppo di coordinamento né esercitando un ruolo di osservatore, la Svizzera viene regolarmente invitata alle sue riunioni. Analogamente ai requisiti posti dal regolamento sul gas naturale dell'UE, negli scorsi anni l'UFE ha elaborato e pubblicato una valutazione dei rischi nonché piani d'azione preventivi e piani d'emergenza.

¹¹ Strategia nazionale per la protezione delle infrastrutture critiche 2018–2022 (FF 2018 455), pag. 463.

¹² IEA, Energy Policies of IEA Countries: Switzerland, 2018 Review.

¹³ Regolamento (UE) 2017/1938 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2017, concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas e che abroga il regolamento (UE) n. 994/2010, GU L 280 del 28.10.2017, pag. 1.

La LApGas mira a ottimizzare la sicurezza dell'approvvigionamento adeguando le regole di mercato alle norme dell'UE, semplificando in tal modo lo scambio reciproco. La priorità è garantire come già oggi la sicurezza dell'approvvigionamento in via sussidiaria (si veda par. 3.1 sulla sicurezza dell'approvvigionamento).

1.3 Alternative analizzate e soluzioni scelte

1.3.1 Alternativa analizzata: apertura totale del mercato

La questione del *grado di apertura del mercato* è stata esaminata in dettaglio e rappresenta la base fondamentale del presente avamprogetto in consultazione. Da un lato il mercato potrebbe essere aperto per tutti i consumatori finali, dall'altro è pure possibile che il mercato sia aperto solo per i consumatori più grandi. La chiusura completa del mercato e il ristabilimento del monopolio dei gestori della rete non sono stati trattati, poiché a tutt'oggi il mercato risulta già parzialmente aperto e per i consumatori finali più grandi le possibilità di scelta sono già scomparse.

Vantaggi di un'apertura totale del mercato

I vantaggi di un'apertura completa del mercato consistono nel fatto che qualora i mercati dell'energia elettrica e del gas venissero aperti contemporaneamente, si potrebbero offrire in modo congiunto prodotti coordinati per entrambi i settori o per altri. L'esperienza dei nostri Paesi confinanti mostra come nel mercato del gas la competitività funzioni se sono date le giuste condizioni quadro; il libero accesso alla rete è disciplinato in maniera vincolante nel diritto europeo. In caso di apertura totale del mercato, secondo le stime sommarie presentate in uno studio¹⁴, i consumatori finali potrebbero risparmiare dopo cinque anni dall'apertura totale circa 40 milioni di franchi all'anno e dopo dieci anni circa 70 milioni di franchi (nell'ipotesi di un consumo costante). Queste cifre tuttavia non riguardano solamente gli aumenti dell'efficienza a livello di economia nazionale, ma anche la redistribuzione da parte dei fornitori a favore dei consumatori. Grazie alla possibilità di scelta offerta a tutti i consumatori, sono possibili modelli commerciali tramite l'ottimizzazione dei vettori energetici in condotta. Sia i nuovi attori che quelli già operativi possono portare sul mercato offerte combinate per energia elettrica, gas, calore o mobilità elettrica. A lungo termine tutto ciò si può tradurre in prodotti innovativi, come ad esempio quelli per uno stoccaggio flessibile e un impiego in funzione del bisogno.

Svantaggi di un'apertura totale del mercato

L'apertura completa del mercato porta tuttavia anche notevoli svantaggi: nei prossimi anni la fornitura di calore si staccherà dai vettori energetici fossili, sempre più si dà la priorità a sistemi di riscaldamento da fonti rinnovabili. A seguito dei risanamenti energetici degli edifici calerà inoltre il fabbisogno di calore. Le città e i Comuni sono così

¹⁴ Studie betreffend der möglichen Vorgehensweisen bei einer Öffnung des Schweizer Gasmarkts, giugno 2016, pag. 68 Infrac e Frontier Economics, disponibile solo in tedesco.

chiamati, nel quadro della pianificazione in materia energetica, a indicare come intendono attuare sul piano comunale e regionale gli obiettivi climatici e gli obiettivi energetici preminenti o locali. Ciò significa che in futuro vi saranno molte meno economie domestiche rispetto ad oggi tra i clienti finali del gas. Si potrebbero verificare anche disattivazioni di parti delle reti di gas – una simile trasformazione è possibile solo al termine di una pianificazione pluriennale. In considerazione del fatto che la maggior parte delle aziende fornitrici di gas appartengono ai Comuni, che i Comuni e i fornitori pianificano questa trasformazione che dovranno in seguito finanziare, il monopolio parziale porta alle città e ai Comuni un duplice vantaggio:

- possono stabilire che i fornitori garantiscano ai clienti vincolati una determinata quota di gas rinnovabile, influenzando così la composizione del gas;
- hanno un interlocutore fondamentale per il coordinamento dei lavori in relazione all’approvvigionamento di gas dei clienti più piccoli.

In caso di un’apertura parziale del mercato con accesso alla rete per commercio e industria media (e grande), secondo le stime sommarie dello studio menzionato i consumatori finali potrebbero risparmiare dopo cinque anni dall’apertura circa 19 milioni di franchi all’anno e dopo dieci anni circa 34 milioni di franchi all’anno (nell’ipotesi di un consumo costante). Anche queste cifre non si riferiscono tuttavia solamente agli aumenti dell’efficienza a livello di economia nazionale, ma anche alla redistribuzione da parte dei fornitori a favore dei consumatori.

Tenendo conto delle grandi sfide da affrontare nei prossimi anni e decenni al fine di raggiungere gli obiettivi climatici e energetici, il Consiglio federale è dell’opinione che si debba mantenere un margine di manovra per i fornitori e i Comuni e propone quindi un’apertura parziale del mercato (cfr. cap. 3.1).

1.3.2 Alternativa analizzata: modifica della legge sugli impianti in condotta

Il Consiglio federale ritiene che la futura regolamentazione del mercato svizzero del gas debba essere il più possibile snella. Per questa ragione ha voluto dapprima verificare se, anziché elaborare una legge ad hoc, fosse sufficiente precisare i requisiti che disciplinano il diritto di accesso alla rete nell’articolo 13 LITC.

Per un’efficace apertura parziale del mercato non è tuttavia sufficiente che il legislatore stabilisca i criteri di accesso alla rete oppure conceda il diritto di accesso alla rete per la fornitura ai maggiori consumatori finali, senza regolamentarne lo svolgimento. Nel momento in cui un fornitore si avvale del diritto di accesso alla rete, emergono numerose e complesse questioni. Ad esempio si deve decidere in merito al corrispettivo per l’utilizzazione della rete dovuto; nel contempo si pone la questione della computabilità dei costi d’esercizio e dei costi del capitale. Emergono altresì questioni relative al modello di utilizzazione della rete (ad es. capacità prenotabili), al bilanciamento (in particolare tolleranze e penali) e alla separazione delle attività (delimitazione dei costi, trattamento delle informazioni sensibili del settore delle reti ecc.).

Oltre al diritto di accesso alla rete, un'integrazione della LITC (art. 13 segg.) potrebbe contenere prescrizioni concernenti la separazione dell'attività contabile e i costi di rete computabili, mentre altre questioni, ad es. il bilanciamento o il modello di utilizzazione della rete, esulerebbero dal quadro normativo.

In merito agli aspetti concernenti l'ordinamento del mercato, per i quali mancano disposizioni legali specifiche, in caso di controversie dovrebbero decidere le competenti autorità (la COMCO, il Sorvegliante dei prezzi, l'UFE nonché i tribunali civili e amministrativi). Viste e considerate le condizioni di mercato non trasparenti, a causa dell'assenza di obblighi legali di informazione, non risulterebbe facile prendere una decisione oggettiva, tanto più che queste autorità, a differenza di un regolatore specifico del settore, non dispongono delle necessarie conoscenze specialistiche. Si andrebbe quindi incontro a numerosi e forse anche onerosi procedimenti giudiziari. Inoltre, poiché ogni decisione dipenderebbe dalla situazione concreta del singolo caso, se attuata «caso per caso» questa procedura creerebbe sì una maggiore certezza giuridica, ma solo molto lentamente. Così facendo, in linea di principio e fino a nuova disposizione le aziende di approvvigionamento di gas verticalmente integrate potrebbero contrastare la libera concorrenza auspicata nel settore dell'energia attraverso una discriminazione verso i fornitori terzi.

Se la regolamentazione di aspetti importanti dell'ordinamento del mercato venisse affidata a una «soluzione settoriale», da un lato la soluzione scelta potrebbe risultare problematica sotto il profilo della libera concorrenza e dall'altro tale approccio normativo potrebbe anche fallire, come accaduto ad esempio nell'ulteriore sviluppo della convenzione del 2012.

Concludendo si può affermare che il vantaggio di un onere legislativo ridotto, grazie a un intervento normativo estremamente snello attraverso la LITC, potrebbe essere annullato da una serie di effetti indesiderati (incertezza giuridica, elevato potenziale di discriminazione, onerosi procedimenti giudiziari) – un problema che si verifica già con l'articolo 13 LITC. Pertanto, secondo il Consiglio federale, la presente legge snella, ma nel contempo globale, abbraccia un adeguato livello normativo.

1.4. Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie nazionali del Consiglio federale

1.4.1 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto è stato annunciato nel messaggio del 27 gennaio 2016¹⁵ sul programma di legislatura 2015–2019. Inoltre lo svolgimento della procedura di consultazione concernente la LApGas è un obiettivo annuale del Consiglio federale per il 2019.¹⁶

¹⁵ FF 2016 909, 1027.

¹⁶ Obiettivi annuali del Consiglio federale 2019, parte I, obiettivo 8.

1.4.2

Nuova politica di crescita nonché politica energetica e climatica

Il 22 giugno 2016¹⁷ il Consiglio federale ha adottato la «Nuova politica di crescita» sotto forma di un pacchetto di riforme comprendente in totale 14 provvedimenti. Nel primo pilastro sono riportati l'apertura del mercato dell'energia elettrica e la regolamentazione del mercato del gas, data la grande rilevanza delle regolazioni di questi settori delle reti per la produttività del lavoro.

Con una quota del 14 per cento rispetto al consumo di energia finale, il gas naturale continua a svolgere un importante ruolo nell'approvvigionamento energetico svizzero. Nel 2018 il consumo di gas in Svizzera, incluso il consumo per il teleriscaldamento e la produzione di energia elettrica, le perdite di rete e il consumo proprio, è stato di 33,5 terawattora (TWh). Tuttavia, per raggiungere i propri obiettivi climatici, a lungo termine la Svizzera deve poter garantire l'approvvigionamento di energia senza i vettori energetici fossili. Il quadro per i provvedimenti a tale scopo verrà creato con la revisione totale della legge sul CO₂ dopo il 2020.¹⁸ In ogni caso il gas rimane un importante vettore energetico a breve-medio termine. Tuttavia il consumo di gas naturale deve essere notevolmente ridotto e, per quanto possibile, la domanda di gas rimanente soddisfatta attraverso il gas rinnovabile oppure attraverso soluzioni accettate dalla società per la separazione, lo stoccaggio e l'utilizzo del CO₂. Questo rappresenta una sfida per i fornitori di gas e i proprietari coinvolti, soprattutto le città e i Comuni. In considerazione delle prescrizioni politiche della Strategia energetica, della legislazione federale sul CO₂, delle leggi cantonali sull'energia e dei piani energetici comunali, la dismissione delle condotte del gas dovrebbe assumere un'importanza sempre maggiore, anche se in futuro, grazie ai gas rinnovabili, sarà possibile continuare a utilizzare in parte quelle esistenti. La LAPGas offre la base per l'emanazione di adeguate condizioni quadro normative per i gestori di rete, ad esempio in merito alla definizione di una remunerazione regolatoria o della durata d'esercizio regolatoria degli impianti. Per gli acquirenti di gas che potrebbero essere interessati da una dismissione non è prevista alcuna normativa specifica.

La LAPGas non fa distinzione in base all'origine del gas trasportato in condotta; si può trattare quindi di gas naturale, biogas, idrogeno oppure gas sintetico (rinnovabile). Pertanto le questioni legate alla promozione di gas rinnovabile non rientrano nel campo d'applicazione della LAPGas, bensì in quello di altre leggi (legge sull'energia o legge sul CO₂).

Vi sono forti parallelismi con la legge del 23 marzo 2007¹⁹ sull'approvvigionamento elettrico (LAEI). Ad esempio la competenza per l'energia elettrica e per il gas è della stessa autorità di regolazione; inoltre i costi di rete sono valutati secondo lo stesso metodo e, così come per l'energia elettrica, anche per il gas vale il principio di sussidiarietà. Vengono così create condizioni quadro simili per le energie trasportate in

¹⁷ Rapport du DEFR sur l'état de mise en oeuvre de la politique de croissance, 20 dicembre 2017 (disponibile solo in francese e tedesco).

¹⁸ Messaggio del 1° dicembre 2017 concernente la revisione totale della legge sul CO₂ dopo il 2020; FF 2018 197.

¹⁹ RS 734.7.

condotta, il che costituisce un importante requisito per raggruppare i settori dell'energia elettrica, del riscaldamento, del gas e dei trasporti in un sistema globale flessibile, energeticamente efficiente e a basse emissioni di gas serra.

1.5 Interventi parlamentari

Il Consiglio federale ha risposto all'interpellanza Müller Damian 16.3354 «Come procede l'elaborazione della legge sull'approvvigionamento di gas?» comunicando che il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) avrebbe elaborato un progetto da porre in consultazione. Con un ritardo nella tabella di marcia, nel febbraio 2018 ha inoltre risposto all'interpellanza Buttet Yannick 17.3981 «Legge sull'approvvigionamento di gas e conoscenze maturate dall'UFE» spiegando che i risultati degli studi commissionati dall'UFE e i propri lavori costituivano una base per l'avamprogetto di legge. Nella risposta alla domanda Jans Beat 18.5529 «Einer chaotischen Öffnung des Gasmarktes vorbeugen» ha infine precisato che la consultazione è prevista per la fine del 2019.

2 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo

2.1 I principali atti normativi dell'UE

Come già citato, dalla metà del 2007 i mercati del gas nell'UE sono stati interamente liberalizzati per tutti i consumatori finali nel quadro del secondo pacchetto sul mercato interno dell'energia UE. Nel frattempo sono divenuti determinanti gli atti normativi del terzo pacchetto sul mercato interno dell'energia approvati nel 2009. Per il mercato del gas sono due le norme rilevanti: la direttiva 2009/73/CE²⁰ sul mercato interno del gas naturale e il regolamento 2009/715/CE²¹ sull'accesso alla rete.

Sotto il profilo istituzionale va sottolineato il ruolo dell'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia²² (ACER) e la Rete europea di gestori del sistema di trasporto del gas (ENTSO-G). ENTSO-G e ACER svolgono un ruolo fondamentale nell'elaborazione dei cosiddetti codici di rete emanati dalla Commissione europea. I codici di rete emanati sinora disciplinano i seguenti aspetti: l'armonizzazione

²⁰ Direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE, GU L 211 del 14.8.2009, pag. 94.

²¹ Regolamento (CE) n. 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009 relativo alle condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale e che abroga il regolamento (CE) n. 1775/2005, GU L 211 del 14.8.2009, pag. 36.

²² Regolamento (CE) n. 713/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia, GU L 211 del 14.8.2009, pag. 1.

delle strutture tariffarie per il trasporto del gas²³, l'attribuzione delle capacità e la gestione delle congestioni²⁴, il bilanciamento²⁵ nonché l'interoperabilità delle reti e lo scambio di dati²⁶. I codici di rete comprendono regole tecniche, rilevanti in particolare per i gestori delle reti di trasporto.

A seguito dell'entrata in vigore del terzo pacchetto sul mercato interno dell'energia nel 2011 è stato emanato il regolamento 2011/1227/UE²⁷ concernente l'integrità e la trasparenza del mercato dell'energia all'ingrosso (il cosiddetto regolamento REMIT). Questo regolamento stabilisce sia per il mercato dell'energia elettrica sia per quello del gas il divieto di insider trading e manipolazione del mercato e obbliga gli Stati membri a prevedere le relative sanzioni. Gli operatori di mercato sono tenuti a pubblicare le informazioni riservate e a trasmettere determinati dati alle autorità dell'UE e degli Stati membri.

Rilevante in questo ambito è il già citato regolamento (UE) 2017/1938 concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas e che abroga il regolamento (UE) n. 994/2010 (il cosiddetto regolamento SoS). Questo regolamento prevede meccanismi di solidarietà, in base ai quali in caso di crisi nell'approvvigionamento gli Stati membri dell'UE si prestano aiuto reciproco. Inoltre contiene piani per la tutela dei clienti particolarmente vulnerabili e l'obbligo per gli Stati membri di redigere piani d'azione preventivi e piani d'emergenza. Al fine di meglio coordinare l'esecuzione di questi strumenti, il regolamento prevede inoltre l'impiego di un «gruppo di coordinamento del gas».

Dal cosiddetto «Clean Energy Package» (CEP) che entrerà in vigore ancora nel 2019 e mira in particolare a garantire il raggiungimento degli obiettivi dell'Accordo di Parigi sul clima e l'ulteriore potenziamento del mercato comune dell'energia elettrica, non risultano modifiche rilevanti per l'accesso alle reti del gas trattato nel presente avamprogetto.

2.2 Compatibilità dell'avamprogetto con il diritto europeo

Il mercato del gas non è oggetto dell'accordo sull'energia elettrica tra la Svizzera e l'UE i cui negoziati sono in corso dal 2017. Sebbene sinora non sia stato auspicato un

²³ Regolamento (UE) n. 2017/460 della Commissione, del 16 marzo 2017, che istituisce un codice di rete relativo a strutture tariffarie armonizzate per il trasporto del gas, GU L 72 del 17.3.2017, pag. 29.

²⁴ Regolamento (UE) 2017/459 della Commissione, del 16 marzo 2017, che istituisce un codice di rete relativo ai meccanismi di allocazione di capacità nei sistemi di trasporto del gas e che abroga il regolamento (UE) n. 984/2013, GU L 72 del 17.3.2017, pag. 1.

²⁵ Regolamento (UE) n. 312/2014 della Commissione, del 26 marzo 2014, che istituisce un codice di rete relativo al bilanciamento del gas nelle reti di trasporto, GU L 91 del 27.3.2014, pag. 15.

²⁶ Regolamento (UE) 2015/703 della Commissione, del 30 aprile 2015, che istituisce un codice di rete in materia di norme di interoperabilità e di scambio dei dati, GU L 113 del 1.5.2015, pag. 13.

²⁷ Regolamento (UE) n. 1227/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, concernente l'integrità e la trasparenza del mercato dell'energia all'ingrosso, GU L 326 dell'8.12.2011, pag. 1.

accordo bilaterale sul mercato del gas, l'avamprogetto si orienta fortemente alle norme del diritto UE (cfr. non da ultimo l'art. 39 cpv. 3) e in determinati settori sussistono volutamente delle differenze.

L'apertura parziale del mercato prevista nella LApGas non è compatibile con il diritto europeo: secondo le norme UE infatti tutti i consumatori finali dovrebbero poter scegliere liberamente il proprio fornitore. Vi sono poi altre divergenze rispetto al diritto UE in alcuni ambiti specifici:

- le disposizioni sulla separazione delle attività, in particolare a livello della rete di trasporto, sono meno severe rispetto a quelle previste dal diritto UE. In questo modo la LApGas tiene conto della struttura fortemente frammentata del settore del gas svizzero, frutto della sua evoluzione nel tempo. La struttura dello Stato federale ha portato infatti alla creazione di numerose aziende di approvvigionamento di gas comunali, attualmente un centinaio, perlopiù verticalmente integrate;
- altre differenze si riscontrano nell'ambito dei poteri e dei compiti del regolatore. Ad esempio la Commissione federale dell'energia (EnCom) non dispone delle competenze sanzionatorie previste invece dal diritto UE; in caso di violazione di questa legge esse sono riservate esclusivamente all'UFE;
- inoltre non è sancita in modo vincolante la redazione di piani pluriennali di sviluppo della rete che tuttavia può essere richiesta dall'UFE;
- la partecipazione ai meccanismi dei regolamenti REMIT e SoS richiederebbe la stipula di una convenzione internazionale. Al contrario, analogamente agli articoli 26a segg. dell'ordinanza del 14 marzo 2008²⁸ sull'approvvigionamento elettrico (OAEI), la legge prevede per i soggetti interessati dal regolamento REMIT domiciliati in Svizzera l'obbligo di trasmissione parallela dei corrispondenti dati anche alla EnCom.

3 Linee generali dell'avamprogetto

3.1 Nuova normativa proposta

Con la LApGas si passa da un accesso alla rete negoziato a un accesso alla rete regolato, vale a dire che i principi dell'accesso alla rete sono ora sanciti nel dettaglio dalla legge. Nel contempo vengono specificati i consumatori finali che possono scegliere liberamente il proprio fornitore. Visto e considerato il lungo periodo in cui l'approvvigionamento di gas in Svizzera non ha avuto un ordinamento giuridico del mercato, viene data particolare attenzione al principio di sussidiarietà e pertanto la legge deve disciplinare il minimo indispensabile. Per numerose questioni dettagliate sarà possibile adottare, sotto la vigilanza della Commissione federale dell'energia, adeguate soluzioni settoriali. Ciononostante, per garantire l'accesso alla rete sono indispensabili alcune disposizioni di legge, per evitare possibili discriminazioni da parte dei fornitori originari. Di seguito sono descritti i principali punti che devono essere disciplinati per legge.

²⁸ RS 734.71

Apertura parziale del mercato: i consumatori finali con un consumo annuo (media di tre anni) di almeno 100 MWh all'anno per centro di consumo possono scegliere liberamente il proprio fornitore di gas. Se non fanno valere questa possibilità di scelta, continuano a essere riforniti dall'attuale fornitore (che ha effettuato la separazione delle attività perlomeno a livello informativo e contabile). Il gestore di rete locale assicura l'approvvigionamento dei consumatori finali senza libertà di scelta a tariffe del gas adeguate, verificate dalla Commissione federale dell'energia. Questo cosiddetto approvvigionamento regolato non è a disposizione dei consumatori finali che possono scegliere liberamente il proprio fornitore. Non è prevista una successiva apertura completa del mercato, come nel caso della legge sull'approvvigionamento di energia elettrica.

Con la proposta apertura parziale del mercato l'accesso alla rete può essere fatto valere dal 10 per cento dei consumatori finali (ca. 40 000 centri di consumo) che consumano circa il 70 per cento del gas venduto. Rispetto alla soglia attualmente prevista dalla convenzione del 2012 di 150 Nm³/h riservati di gas di processo – pari a 2–5 GWh di consumo annuale – avrà accesso al mercato una quota nettamente superiore di consumatori finali.²⁹ La forbice relativamente ampia nella conversione da Nm³/h riservati in kWh/anno consumati è il risultato soprattutto dell'ipotesi scelta relativamente alla durata annuale di utilizzo.

La maggioranza dei consumatori finali verrà rifornita attraverso l'approvvigionamento regolato applicando tariffe del gas adeguate. L'adeguatezza sarà verificata dalla Commissione federale dell'energia sulla base dei costi d'acquisto e di distribuzione di mercato; si terrà conto della qualità del gas, ad esempio della quota di biogas.

Oltre all'approvvigionamento regolato è previsto inoltre un approvvigionamento sostitutivo che sarà attivato temporaneamente, al massimo per sei mesi, in caso di scadenza di un contratto di fornitura del gas senza sostituzione o di cessazione dell'attività del fornitore scelto sul libero mercato.

In caso di cambio, al nuovo fornitore devono essere forniti i necessari dati e informazioni. Il processo di cambio dovrà avvenire prevalentemente in modalità elettronica e nello sviluppo della soluzione informatica verranno sfruttate le sinergie con il settore dell'energia elettrica.

Sicurezza dell'approvvigionamento: la responsabilità per i diversi compiti della sicurezza dell'approvvigionamento viene regolamentata nel rispetto del principio di sussidiarietà. Pertanto a dover adottare disposizioni volte a garantire un approvvigionamento affidabile sono innanzitutto il settore del gas e il responsabile dell'area di mercato (RAM; per maggiori dettagli su questo operatore di mercato si veda più avanti). Sono da evidenziare i seguenti compiti e poteri:

- i gestori di rete garantiscono un esercizio stabile, performante ed efficiente delle proprie reti e sono tenuti a collaborare tra loro, con il RAM nonché con i gestori di rete dei Paesi confinanti, anche per quanto riguarda la pianificazione della rete;

²⁹ Potentiel des profils des charges standards et des compteurs intelligent pour le marché du gaz, dicembre 2018, e-cube, pag. 16.

-
- nell'elaborazione di norme settoriali, in particolare per la rete di trasporto, devono trovare applicazione le norme dell'UE (concernenti ad es. l'attribuzione delle capacità, la gestione delle congestioni, il bilanciamento, le tariffe per l'utilizzazione della rete, la qualità del gas nonché la collaborazione tra i gestori di rete). L'allineamento di queste regole tecniche evita possibili incongruenze con i nostri Paesi confinanti nonché ostacoli all'accesso al mercato nell'importazione e nel transito di gas;
 - i gestori della rete di trasporto possono presentare all'UFE piani di sviluppo della rete per un esame. Questo favorisce la sicurezza della pianificazione, poiché in caso di valutazione positiva dei piani i gestori di rete ottengono in certo qual modo l'approvazione di massima circa la computabilità dei costi d'investimento;
 - in collaborazione con l'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese (UFAE) e con la partecipazione del settore del gas, l'UFE monitora la situazione dell'approvvigionamento. In tal modo entrambi gli uffici assumono un mandato comune di osservazione. La delimitazione dei compiti è chiara: all'UFAE compete la sicurezza dell'approvvigionamento a breve termine, mentre all'UFE quella a medio-lungo termine. In caso di minaccia della sicurezza dell'approvvigionamento il Consiglio federale può adottare provvedimenti adeguati. I costi insorti per i compiti legati all'approvvigionamento economico del Paese possono essere compensati almeno in parte attraverso il corrispettivo per l'utilizzazione della rete;
 - nel quadro di un'assegnazione chiara dei compiti e delle competenze, il ruolo della EnCom si limita alla sorveglianza del rispetto delle disposizioni di legge;
 - attraverso il sistema di bilanciamento anche gli utenti della rete sottostanno a un obbligo, ossia sono responsabili della compensazione giornaliera del proprio bilancio;
 - il RAM dev'essere obbligato a livello di ordinanza a istituire un sistema di preallarme per le situazioni di approvvigionamento critiche. Tale sistema, in base ai dati della gestione del bilancio darà informazioni sulla situazione di approvvigionamento e sul suo sviluppo, informerà adeguatamente i principali attori in caso di segnali critici ed eventualmente stabilirà incentivi più efficaci volti a promuovere comportamenti utili al sistema.

Disgiunzione: sono vietate le sovvenzioni incrociate tra l'esercizio della rete, l'approvvigionamento regolato, l'approvvigionamento sostitutivo e le attività sul libero mercato. Le aziende di approvvigionamento di gas verticalmente integrate devono pertanto effettuare una disgiunzione contabile tra il settore di monopolio (in particolare l'esercizio della rete) e le attività svolte in regime di concorrenza. Inoltre vige l'obbligo di separazione delle attività informative: ad esempio gli indirizzi acquisiti dal settore di monopolio non possono essere utilizzati per ottenere vantaggi concorrenziali sul libero mercato. La disgiunzione contabile e informativa si orienta alla legislazione in materia di approvvigionamento di energia elettrica. Per garantire l'assenza di discriminazioni a livello della rete di trasporto, viene creata la figura del RAM che adempie i propri compiti in modo indipendente dai gestori delle reti di trasporto. Non vi è alcuna modifica nei rapporti di proprietà nella rete.

Accesso alla rete e attribuzione delle capacità: gli utenti della rete hanno diritto ad accedere alla rete senza discriminazioni. Essi possono essere commercianti e fornitori, compresi i responsabili dell'esecuzione dell'approvvigionamento regolato e dell'approvvigionamento sostitutivo. In questo contesto il termine di fornitore include anche i consumatori finali disposti a svolgere autonomamente i processi legati all'accesso alla rete (acquisto delle capacità ecc.) e in grado di farlo. Nella fornitura ai consumatori finali che non possono scegliere liberamente il proprio fornitore ha diritto di utilizzazione della rete esclusivamente l'attore che deve garantire l'approvvigionamento regolato (di regola il gestore di rete locale).

Le capacità di rete (libere) devono essere offerte dal RAM e dai gestori di rete pubblicamente e senza discriminazioni. Per la prenotazione delle capacità e il trasporto di gas viene creato un cosiddetto «entry-exit system», già esistente nei Paesi confinanti con la Svizzera e che rappresenta lo standard nell'UE. L'introduzione di questo «entry-exit system» – sotto forma di modello a due contratti – mira a facilitare il commercio del gas: infatti per trasportare il gas nell'intera area di mercato servono solo due contratti, uno al punto di immissione (entry) e uno al punto di prelievo (exit), senza dover definire una via di trasporto concreta. Per l'immissione e il prelievo va pagato un corrispettivo per l'utilizzazione della rete. I punti di prelievo in Svizzera sono situati presso i consumatori finali. La gestione dei punti di attraversamento della frontiera compete al RAM che attribuisce le corrispondenti capacità di rete mediante diversi prodotti di capacità da assegnare attraverso aste. L'obiettivo consiste nell'offrire il numero più elevato possibile di prodotti di capacità senza limitazioni. Queste limitazioni possono avere un carattere territoriale, ad esempio se da un determinato punto d'immissione non sono raggiungibili tutti i punti di prelievo. Oppure, nel caso dei cosiddetti contratti di utilizzazione della rete interrompibili, vi possono essere anche limitazioni temporali, ad esempio l'utilizzazione della rete può essere interrotta a determinate condizioni.

I fornitori che introducono gas in Svizzera e vogliono trasportarlo fino ai consumatori finali devono stipulare (soltanto) due contratti di utilizzazione della rete oppure versare un corrispettivo per l'utilizzazione della rete solo a due livelli: il primo al momento della prenotazione delle capacità di immissione mediante acquisto di un prodotto di capacità (contratto di immissione) e il secondo al momento della stipula di un contratto di utilizzazione della rete locale con il rispettivo gestore di rete (contratto di prelievo). Progressivamente l'«entry-exit system» dovrà comprendere, oltre al trasporto interno, anche i flussi di transito attraverso la Svizzera (si veda «Integrazione dei flussi di transito nell'entry-exit system»). I punti di immissione nazionali – attualmente si tratta di una trentina di impianti a biogas – stipulano con il rispettivo gestore di rete un contratto di immissione con cui il gas, previo versamento del corrispettivo per l'utilizzazione della rete, viene trasportato nell'intera area di mercato e può essere prelevato in un qualsiasi punto di prelievo.

Passaggio dalla rete di trasporto alla rete di distribuzione (modello a due contratti): il passaggio dalla rete di trasporto alla rete di distribuzione (nel corrispondente punto di interconnessione) avviene nel quadro dell'«entry-exit system», vale a dire senza che l'utente della rete se ne accorga poiché il passaggio tra il gestore della rete di distribuzione e il gestore della rete di trasporto è regolamentato in un contratto di interconnessione. In questo contratto il gestore della rete di distribuzione prenota le

capacità necessarie per rifornire tutti i consumatori finali allacciati alla sua rete. Come contropartita esso paga al gestore della rete di trasporto un corrispettivo per l'utilizzazione della rete che può traslare sulla comunità di consumatori finali della sua rete. Nel modello a due contratti quindi il punto di prelievo si trova direttamente presso il consumatore finale. Con il cosiddetto «city gate» il punto di prelievo dell'«entry-exit system» si troverebbe invece nel passaggio tra la rete di trasporto e la rete di distribuzione – idealmente alle porte della città – e la rete di distribuzione locale non farebbe parte dell'«entry-exit system». In questo caso, oltre alla prenotazione presso il punto d'immissione e una presso il punto di prelievo (city gate), i fornitori dovrebbero stipulare anche un contratto con il gestore della rete di distribuzione locale (modello a tre contratti). Il principale vantaggio del rinunciare a un city gate sta nel fatto che a causa della prenotazione delle capacità al city gate da parte del gestore della rete di distribuzione tutti i fornitori vengono trattati allo stesso modo e sono così escluse possibili economie di scala per i fornitori già affermati. Con una soluzione basata sul city gate invece tutti i fornitori dovrebbero acquistare capacità di prelievo al city gate. Poiché la capacità di rete massima necessaria dei fornitori con numerosi clienti (soprattutto gli offerenti affermati con approvvigionamento regolato) è livellata su tutti i gruppi di clienti, essi dovrebbero prenotare una capacità minore per ogni cliente rispetto ai fornitori con pochi clienti (effetto portafoglio). Si creerebbe quindi un cosiddetto vantaggio da interdipendenza che andrebbe a beneficio soprattutto dei fornitori affermati nel rispettivo city gate.

Grazie all'onere ridotto per i fornitori sono previsti effetti positivi sul libero mercato, una maggiore varietà di offerenti e una più elevata liquidità nel mercato svizzero del gas. Nonostante i costi d'investimento una tantum e un determinato onere per il passaggio, per i gestori della rete di distribuzione l'onere è relativamente limitato grazie all'impiego di una soluzione elettronica. Tuttavia anche il city gate comporterebbe un onere aggiuntivo, in quanto per garantire un accesso alla rete non discriminatorio sarebbe necessario un cosiddetto sistema di prenotazione singola. Il proposto modello a due contratti evita un possibile ostacolo per l'accesso al mercato e risulta essere una variante praticabile anche in caso di apertura parziale del mercato.

Integrazione dei flussi di transito nell'«entry-exit system» svizzero: Transitgas è la spina dorsale dell'approvvigionamento di gas svizzero: circa il 70–80 per cento del gas consumato in Svizzera è qui importato attraverso questo gasdotto. Inoltre per gran parte esso serve al transito di gas attraverso la Svizzera, principalmente dalla Germania o dalla Francia verso l'Italia. Attualmente le capacità di transito vengono commercializzate in modo ampiamente indipendente dalle forniture di gas in Svizzera. L'attività di transito non è regolamentata in modo specifico, nemmeno attraverso disposizioni della Sorveglianza dei prezzi. Con la LApGas tutti i flussi di transito avverranno attraverso l'«entry-exit system» svizzero; anche il gasdotto Transitgas fa parte del quadro normativo e regolatorio elvetico. In tal modo si tiene conto delle particolarità dell'attività di transito: in casi eccezionali il RAM potrà, perlomeno nella fase iniziale dopo l'entrata in vigore della legge, offrire capacità di rete che consentano semplicemente un trasporto del gas «da frontiera a frontiera», ossia senza accesso al mercato svizzero. Con queste capacità di transito specifiche, attraverso l'integrazione graduale dei flussi di transito nell'«entry-exit system» il RAM potrebbe raccogliere le prime esperienze. Ciò potrebbe risultare necessario considerando il fatto che il volume dei flussi di transito è molto più elevato del consumo interno svizzero. Si

terrebbe inoltre conto delle particolarità dell'attività di transito per il fatto che i costi di rete legati al transito devono essere coperti attraverso i corrispondenti introiti delle tariffe solo in un'analisi pluriennale, con una maggiore flessibilità nella definizione delle tariffe.

L'integrazione dei flussi di transito nell'«entry-exit system» è necessaria per far affluire liquidità nell'area di mercato Svizzera. In tal modo le corrispondenti capacità di rete possono essere utilizzate per l'approvvigionamento nazionale oppure per il transito. Una regolazione limitata all'approvvigionamento nazionale risulterebbe complessa, di difficile attuazione, non compatibile con le norme UE e praticamente renderebbe impossibile la collaborazione con le autorità dei Paesi confinanti nelle questioni relative al transito.

Bilanciamento: il bilanciamento serve al trasporto e al conteggio del gas nella rete. Ad eccezione delle aree non collegate o collegate in modo insufficiente alla restante rete svizzera (Ticino e Kreuzlingen), ci sarà una sola zona di bilanciamento. Questa zona di bilanciamento corrisponde all'area di mercato, il che semplifica notevolmente l'utilizzazione della rete. La zona di bilanciamento viene gestita dal RAM. Ogni utente della rete dev'essere collegato a un gruppo di bilancio che a sua volta stipula un contratto con il RAM. Alla fine del giorno-gas il responsabile del gruppo di bilancio deve fare in modo che il bilancio energetico del proprio gruppo di bilancio sia il più possibile equilibrato (bilanciamento giornaliero); per eventuali differenze al termine del giorno-gas il RAM gli addebita la cosiddetta energia di compensazione. Tuttavia, per ragioni di stabilità della rete, in determinati processi di bilanciamento legati in particolare all'approvvigionamento regolato, il RAM può prevedere che, entro determinate tolleranze, le quantità siano essere bilanciate ogni ora oppure che gli siano versati i cosiddetti contributi di flessibilità (penali). Inoltre per la fornitura ai grandi consumatori finali, che strutturano autonomamente il proprio fabbisogno, il RAM può prevedere la possibilità di scegliere un sistema con limitazioni infragiornaliere.

Nel nuovo punto di scambio virtuale (una piattaforma elettronica) da creare, il gas può essere trasferito da un gruppo di bilancio ad un altro e scambiato con le aree di mercato dei Paesi confinanti. Queste cosiddette quantità commerciali devono coincidere esattamente e pertanto non possono esserci differenze rilevanti ai fini dell'energia di compensazione. Attraverso il punto di scambio virtuale, anch'esso gestito dal RAM, da un lato i responsabili dei gruppi di bilancio hanno la possibilità di compensare i propri bilanci su base infragiornaliera e dall'altro – idealmente – viene fatta confluire liquidità sul mercato svizzero del gas.

Infine nell'ambito della gestione del bilancio, al RAM spetta l'utilizzo della flessibilità, soprattutto le riserve di rete (linepack) e la flessibilità nello stoccaggio nonché l'acquisto di energia di regolazione. Nel quadro della libertà contrattuale i consumatori finali e i produttori sono liberi di commercializzare a terzi il proprio potenziale di flessibilità.

Per i consumatori finali nell'approvvigionamento regolato l'attività di bilanciamento è svolta dal responsabile dell'esecuzione dell'approvvigionamento regolato (di norma il gestore di rete locale). Per garantire l'assenza di discriminazioni questi devono essere gestiti in un gruppo di bilancio separato. A tal fine, se operano in un regime con limitazioni infragiornaliere, i responsabili dell'esecuzione dell'approvvigionamento

regolato possono partecipare all'utilizzo degli impianti di stoccaggio della propria rete.

In linea di principio i consumatori finali con un consumo annuo minimo previsto di 1 GWh per centro di consumo, devono essere dotati di un misuratore del profilo di carico comunicabile (si veda «Misurazioni»), utilizzabile anche per il bilanciamento. A tal fine è necessario che i valori di misurazione siano rilevati almeno giornalmente e la trasmissione dei dati sia automatica. Se sprovvisti di tale dispositivo, i consumatori finali che possono scegliere liberamente il proprio fornitore devono prevedere le quantità di gas attraverso i cosiddetti profili di carico standard (PCS). Il compito di elaborare il relativo metodo è trasferito al RAM e ai gestori di rete. Questi ultimi sono tenuti a sviluppare rapidamente i PCS, al più tardi entro un anno dall'entrata in vigore della legge.

La gestione del bilancio è finanziata da un lato attraverso gli introiti conseguiti dal RAM attraverso l'energia di compensazione e i contributi ai costi di flessibilità, dall'altro attraverso la quota di bilanciamento pagata dai gruppi di bilancio, il cui ammontare viene differenziato dal RAM in base al rispettivo fabbisogno di strutturazione infragiornaliero e alle previsioni dei gruppi di clienti. Per l'esercizio del punto di scambio viene riscosso un corrispettivo che tuttavia non deve coprire i costi; la differenza è compensata attraverso gli introiti dalla gestione delle capacità della rete di trasporto.

Misurazioni: per le misurazioni, il Consiglio federale mette in consultazione due varianti. Nella prima, la competenza per le misurazioni rimane al gestore della rete, nella seconda tutti i consumatori finali possono scegliere liberamente il proprio gestore della stazione di misurazione e il fornitore di servizi di misurazione.

Variante 1: il gestore di rete è competente per le misurazioni all'interno del proprio comprensorio. Il compenso per la misurazione viene stabilito sulla base dei costi di misurazione computabili. La EnCom sorveglia l'ammontare del compenso per la misurazione. A favore della variante 1 vi è il fatto che non si creano ulteriori interfacce con il gestore di rete. Si parte dal principio che nel settore del gas – a differenza di quello dell'energia elettrica in cui è in corso un roll-out degli smart meter – solo una piccola parte dei consumatori finali venga dotata necessariamente di un misuratore del profilo di carico (vedi sotto). Si pone così la questione se per gli apparecchi di misurazione convenzionali, non elettrici, possa esserci concorrenzialità. L'ammontare dei costi di misurazione fatturati sottostà all'esame della EnCom, così da impedire utili dovuti a posizioni di monopolio.

Variante 2: tutti i clienti finali possono scegliere liberamente il proprio gestore della stazione di misurazione e il fornitore di servizi di misurazione. Se non esercitano questo diritto di scelta, la misurazione compete al gestore della rete. I prezzi per la misurazione di conteggio sono fissati dal mercato e non sorvegliati dalla EnCom. A favore della variante 2 parla il fatto che, con la libera scelta del gestore della stazione di misurazione e del fornitore di servizi di misurazione prevista nel settore dell'energia elettrica, lo stesso fornitore potrebbe procedere alle misurazioni sia dell'elettricità che del gas, sfruttando così le sinergie. Ciò si verificherebbe ad esempio con le aziende presenti con più sedi in Svizzera oppure in caso di accoppiamento dei settori e tenendo in considerazione della diffusione di smart meter in corso anche nel settore del gas.

Inoltre, si prevede che la possibilità di accesso al mercato da parte di un gestore delle stazioni di misurazione o di un fornitore di servizi di misurazione possa far sì che l'ammontare dei costi di misurazione venga disciplinato.

In entrambe le varianti, i consumatori finali con un consumo annuale previsto di almeno 1 GWh per centro di consumo devono disporre di un misuratore del profilo di carico con trasmissione dei dati ed eventualmente di un convertitore di volumi. Il Consiglio federale stabilirà i requisiti tecnici minimi dei dispositivi di misurazione nonché un calendario per l'introduzione degli stessi, prevista fra circa cinque anni.

Scambio di dati e di informazioni, ruolo di un datahub: un accesso a dati e informazioni organizzato in modo efficiente costituisce un fattore determinante per un libero mercato funzionante e nuovi modelli commerciali innovativi. Per evitare che alcuni operatori di mercato siano discriminati o che sia impedito l'accesso al mercato a nuovi attori, lo scambio di dati e i necessari processi informativi tra i gestori di rete nonché con altri operatori di mercato devono essere regolamentati in modo chiaro e il più possibile standardizzato nonché organizzati in modo semplice. Una fornitura tempestiva, automatizzata e di qualità elevata di dati e informazioni per lo svolgimento dei processi tecnici di approvvigionamento e in particolare dei processi di cambio rappresenta un elemento irrinunciabile. Inoltre occorre garantire l'accesso ai dati per i terzi autorizzati (ad es. i titolari dei dati). In fase di attuazione è importante garantire costi di transazione bassi.

Attualmente nel panorama internazionale, data la crescente complessità dei processi e le nuove possibilità offerte dalla digitalizzazione, per uno scambio di dati efficace e di qualità risulta vantaggiosa una soluzione centrale, digitale e basata su una piattaforma. Questi sistemi centralizzati sono comunemente denominati «datahub». Un gran numero di Paesi europei si è già dotato di queste piattaforme digitali che assicurano lo scambio di dati nell'approvvigionamento di energia elettrica e di gas. Le piattaforme combinate energia elettrica/gas consentono di realizzare economie di scala e sfruttare sinergie, ridurre i costi, supportare i servizi digitali e consentono sempre più ai consumatori di partecipare al mercato elettrico e del gas. Infine semplificano il coordinamento tra un numero crescente di attori. Poiché quelle dell'approvvigionamento dell'energia elettrica e del gas costituiscono infrastrutture critiche, occorre prestare particolare attenzione alla sicurezza dell'informazione sulla base dei risultati della Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i cyber-rischi (SNCP) 2018–2022. Inoltre, dato il ruolo centrale dello scambio di dati, in particolare per il libero mercato e l'innovazione, il gestore e la struttura della proprietà devono essere scelti con particolare cura, per evitare potenziali discriminazioni e garantire quindi la neutralità. Una soluzione specifica per il settore dell'approvvigionamento di gas non risulta sensata sotto il profilo economico. Qualora venisse elaborata una tale soluzione per il mercato dell'energia elettrica, sarebbe opportuno che fosse applicabile anche al mercato del gas.

Costi di rete e tariffe per l'utilizzazione della rete: per determinare il corrispettivo per l'utilizzazione della rete i gestori di rete (per il livello della rete di distribuzione) e il RAM (per il livello della rete di trasporto) stabiliscono e pubblicano tariffe per l'utilizzazione della rete. L'ammontare delle tariffe si basa sui costi computabili e comprende un utile adeguato (regolazione «cost plus»). La Commissione federale

dell'energia verifica i costi computabili, l'adeguatezza delle tariffe e la corretta imputazione dei costi. La valutazione calcolatoria degli impianti si basa in linea di massima sui costi di acquisto e di produzione (art. 19 cpv. 4). Il RAM fissa le tariffe per l'utilizzazione della rete per tutti i punti di immissione e prelievo della rete di trasporto (in particolare i prezzi minimi per la messa all'asta dei prodotti di capacità per l'utilizzo dei punti di attraversamento della frontiera) e le tariffe per l'utilizzazione dei punti di collegamento alla rete nel passaggio alla rete di distribuzione. Le diverse tariffe per l'utilizzazione della rete, applicate alle reti di trasporto, devono essere armonizzate fra loro. Gli introiti derivanti dalle tariffe infatti devono coincidere con i costi computabili della rete di trasporto, il che impone un'analisi globale. Il Consiglio federale stabilisce i principi metodologici per la determinazione di queste tariffe. In base a questi principi il RAM elabora la metodologia e la trasmette per consultazione alla Commissione federale dell'energia e alle altre cerchie interessate. Attraverso questo metodo vengono stabilite, tra le altre cose, le quote di introiti da conseguire e nei punti di attraversamento della frontiera e nel passaggio alla rete di distribuzione, ossia attraverso l'assunzione dei costi da parte dei consumatori interni. Il RAM gestisce gli introiti a livello di rete di trasporto e li versa ai gestori della rete di trasporto, proporzionalmente ai rispettivi costi di rete computabili e dopo aver dedotto i propri costi, che non sono coperti da entrate di altro genere.

I gestori della rete di distribuzione fissano autonomamente le tariffe per i contratti locali di immissione e prelievo. Gli introiti derivanti dalle tariffe vanno a coprire i loro costi computabili che comprendono, oltre alle componenti di utile, in particolare i costi della rete a monte, i tributi e le tasse nonché i costi per le prestazioni di servizio relative al sistema.

Costi computabili: attualmente è il Sorvegliante dei prezzi a verificare le tariffe del gas. Queste tariffe sono pubblicate, ma non distinguono tra i costi per l'utilizzazione della rete e i costi per la fornitura dell'energia, poiché attualmente tale suddivisione non è prescritta per legge (nella LITC). Su un sito web della Sorveglianza dei prezzi³⁰ sono pubblicati i confronti tra le tariffe globali in base al profilo di consumo. D'altra parte la convenzione del 2012 richiede l'indicazione separata dei costi di rete sulla base di un metodo previsto nei documenti settoriali che riprende le disposizioni della LAEI. Determinanti sono i costi di acquisto e di produzione (CAP) degli impianti di rete.

Poiché la maggior parte delle aziende di approvvigionamento di gas svizzere è di proprietà di Comuni e città che esercitano un determinato influsso sulla definizione dei prezzi, ai sensi dell'articolo 14 LSPr le tariffe del gas rientrano nelle competenze di verifica dei prezzi amministrati del Sorvegliante dei prezzi. Oltre al Sorvegliante dei prezzi, nel mercato del gas anche la COMCO ha determinate competenze. Secondo la legge sui cartelli essa deve impedire gli effetti nocivi di ordine sociale ed economico dovuti ai cartelli e alle altre limitazioni della concorrenza.

La vigilanza sulle tariffe per l'utilizzazione della rete sarà compito della EnCom e verrà applicata una regolazione cost-plus: l'adeguatezza delle tariffe per l'utilizzazione della rete è determinata in base ai costi di rete computabili, a cui si aggiunge un utile adeguato.

³⁰ <http://gaspreise.preisueberwacher.ch>

Essendo le disposizioni inerenti al calcolo dei costi di rete computabili analoghe a quelle contenute nella LAEI, in linea di massima i gestori di rete non dovrebbero avere grandi difficoltà nell'attuare. Tuttavia a causa della mancanza di una visione d'insieme sul metodo di valutazione applicato dai gestori di rete permane una certa incertezza. Inoltre dopo l'entrata in vigore della LAEI è emerso che la valutazione sintetica, ammessa solo in casi eccezionali, ha più volte prodotto valori relativi agli impianti più vantaggiosi per i gestori di rete rispetto al metodo CAP, in linea di principio richiesto. Ciò ha reso necessaria, poco dopo l'entrata in vigore della LAEI, un'integrazione dell'ordinanza esecutiva (OAEI) con disposizioni concernenti la valutazione sintetica nonché in generale la riduzione dei costi del capitale.³¹ Per questa ragione la valutazione sintetica è ammessa solo in casi eccezionali anche nel settore del gas. Inoltre il Consiglio federale deve prescrivere un metodo di svolgimento della valutazione sintetica. Naturalmente la Commissione federale dell'energia può anche correggere i valori calcolati dal gestore di rete. L'applicazione del metodo CAP come base di calcolo dei costi del capitale riprende l'attuale regime tariffario, poiché al momento, secondo il relativo documento settoriale per la determinazione delle tariffe delle reti di distribuzione³² e l'accordo amichevole tra gestori della rete di trasporto e Sorveglianza dei prezzi³³, i CAP costituiscono la base per la determinazione dei costi del capitale. Gli impianti di rete che nel bilancio, ossia nella contabilità finanziaria, sono già stati interamente ammortizzati o che addirittura non sono stati iscritti all'attivo, non possono confluire nel calcolo dei costi del capitale, a meno che il gestore di rete dimostri che non sono ancora stati rifinanziati dai clienti attraverso i corrispettivi per l'utilizzazione della rete. Questa norma vuole evitare che gli impianti abbiano una seconda vita sotto il profilo contabile e quindi siano pagati due volte dai consumatori finali.

A medio-lungo termine si pone la questione di come gestire dal punto di vista normativo la dismissione dei gasdotti. Considerando le pianificazioni energetiche dei Comuni, le riflessioni sulla redditività delle imprese di approvvigionamento di gas o le sempre più frequenti sostituzioni da parte dei consumatori del riscaldamento a gas con altre fonti di calore, è ipotizzabile che le reti di condotte verranno totalmente o in parte dismesse. Se verranno applicate le (attuali) direttive di settore, che prevedono ammortamenti fino a 50 anni, è possibile che al momento della dismissione gli impianti non saranno stati interamente ammortizzati, perlomeno dal punto di vista calcolatorio. Inoltre la dismissione delle condotte potrebbe generare costi diretti. Al momento l'UFE sta vagliando alcune possibilità per affrontare questa nuova problematica³⁴; potrebbero essere necessarie disposizioni a livello di legge. Occorrerà infine considerare i possibili conflitti tra obiettivi climatici e computabilità delle nuove condotte.

³¹ Modifica dell'OAEI del 12 dicembre 2008, RU **2008** 6467; cfr. comunicato stampa dell'UFE del 5 dicembre 2008. Consultabile su www.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa.

³² Branchen-Standard für die Ermittlung von Netznutzungsentgelten in lokalen Erdgasnetzen. (Nemo). Consultabile su www.ksdl-erdgas.ch > Downloads > Nemo Handbuch.

³³ Einvernehmliche Regelung mit HD-Gasnetzbetreibern betr. Netznutzungsentgelte des schweizerischen Hochdruck-Erdgasnetzes. Consultabile su www.preisueberwacher.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Accordi amichevoli.

³⁴ Studie zu den regulatorischen Aspekten der Stilllegung von Gasnetzen. Consultabile su www.bfe.admin.ch > Approvvigionamento > Energie fossili > Gas naturale > Legge sull'approvvigionamento di gas.

Trasparenza: le informazioni necessarie agli utenti della rete per avere una panoramica sulle capacità di rete offerte, sulle regole di bilanciamento e sulle tariffe per l'utilizzazione della rete sono pubblicate dai gestori di rete o dal RAM. Le tariffe per l'utilizzazione della rete e le tariffe del gas dell'approvvigionamento regolato devono essere pubblicate ogni anno. Sulla fattura del fornitore devono essere esposti separatamente i corrispettivi per l'utilizzazione della rete, i compensi per la misurazione, i tributi e le prestazioni agli enti pubblici. I gestori di rete pubblicano un proprio conto annuale. Le informazioni necessarie per il cambio di fornitore, il bilanciamento, l'attribuzione delle capacità e la tariffazione devono essere trasmesse dai responsabili ai destinatari in modo tempestivo, gratuito e in buona qualità.

Regolatore: come usuale nei Paesi membri dell'UE, alla Commissione federale dell'energia elettrica (ElCom), sinora competente per l'esecuzione della legislazione in materia di approvvigionamento di energia elettrica, deve competere anche l'esecuzione della legislazione in materia di approvvigionamento di gas e in futuro sarà denominata Commissione federale dell'energia (EnCom). I suoi compiti principali sono la vigilanza sulle tariffe per l'utilizzazione della rete, sulle tariffe del gas dell'approvvigionamento regolato e sulle tariffe di misurazione (competenza del gestore di rete per le misurazioni (variante 1)), il trattamento delle controversie nell'accesso alla rete nonché la vigilanza sui casi di abuso nell'approvvigionamento sostitutivo. Inoltre collabora con le corrispondenti autorità dei Paesi confinanti. La EnCom non si occupa della sorveglianza sulla sicurezza dell'approvvigionamento, di competenza dell'UFE.

Responsabile dell'area di mercato (RAM): il responsabile dell'area di mercato è una nuova figura che viene istituita dal settore del gas e dalle comunità d'interessi dei consumatori finali, ad es. sotto forma di una società di capitali di diritto privato o di una cooperativa. Se ciò non avviene, il Consiglio federale garantisce l'adempimento dei relativi compiti. Visto e considerato il potenziale di discriminazione connesso con i compiti svolti, il RAM deve essere indipendente dal settore del gas, in particolare sotto il profilo del personale. Il DATEC approva gli statuti del RAM. Al fine di garantire l'indipendenza di questa figura sarebbe auspicabile un organo promotore a composizione mista con operatori di diversi settori (gestori di rete, fornitori, commercianti, industria e consumatori oppure le corrispondenti organizzazioni d'interessi). A livello della rete di trasporto al RAM compete la gestione dei prodotti di capacità e delle congestioni, la determinazione delle tariffe per l'utilizzazione della rete e il versamento del corrispettivo per l'utilizzazione della rete incassato ai gestori della rete di trasporto. Inoltre il RAM si occupa della gestione del bilanciamento e dei compiti di coordinamento nel cambio del fornitore.

Per finanziare la propria attività il RAM partecipa agli introiti derivanti dalle tariffe a livello di rete di trasporto, ossia si finanzia per buon parte attraverso le tariffe per l'utilizzazione della rete. Inoltre consegue delle entrate dalla sua attività di responsabile della zona di bilancio (si veda «Bilanciamento»). Tuttavia i suoi introiti devono semplicemente coprire i costi e non può conseguire utili.

A differenza dei compiti di bilanciamento, i compiti del RAM nel settore della gestione delle capacità possono essere svolti in alternativa anche dai gestori delle reti di trasporto. Al fine di escludere incentivi che ostacolano la libera concorrenza (discriminazione di fornitori esterni alla rete), ciò presuppone tuttavia una separazione totale delle attività. A tal fine servirebbe per la precisione una disgiunzione dei gestori delle

reti di trasporto, come quella prescritta dal diritto UE. Nel caso normale si tratta di una cosiddetta separazione proprietaria. Inoltre servirebbero disposizioni (legali) per la definizione e la commercializzazione dei prodotti di capacità. Questo modello sarebbe vantaggioso in quanto la gestione delle capacità potrebbe essere in larga misura affidata ai gestori delle reti di trasporto, riducendo le relative problematiche a livello di interfacce e l'onere di coordinamento. Sulla base di una separazione proprietaria, l'istituzione del responsabile della zona di bilancio, una figura in ogni caso necessaria, potrebbe anche essere frutto dell'autoregolazione. A favore della normativa qui proposta vi è la proporzionalità, poiché una separazione proprietaria sarebbe molto più incisiva per i gestori delle reti regionali. Inoltre il modello basato sul RAM è stato preferito dal settore del gas nell'ulteriore sviluppo della convenzione del 2012.

Allacciamento alla rete: a livello di normativa federale non sussiste alcun diritto di allacciamento alla rete del gas; le condizioni di allacciamento sono soggette al diritto cantonale o comunale o ai regolamenti delle imprese di approvvigionamento di gas. Il diritto federale prescrive unicamente che i costi fatturati individualmente dai gestori di rete nell'allacciamento alla rete non siano parte dei costi di rete computabili e di conseguenza non confluiscono nel corrispettivo per l'utilizzazione della rete. È l'utente stesso dell'allacciamento alla rete a finanziarlo, sia interamente che parzialmente.

Impianti di stoccaggio: si distingue tra i serbatoi cilindrici e sferici esistenti e gli eventuali nuovi impianti di stoccaggio. Gli attuali impianti di stoccaggio della rete di trasporto devono servire innanzitutto a fornire la flessibilità per il bilanciamento. A tal fine il RAM ha un diritto di accesso prioritario. Anche i responsabili dell'esecuzione dell'approvvigionamento regolato possono accedere agli impianti di stoccaggio (solitamente della relativa rete di distribuzione) ai fini del bilanciamento. Il diritto di accesso del RAM è finalizzato a prevenire il rischio di un'insufficiente flessibilità nel bilanciamento giornaliero, mentre quello a favore dell'approvvigionamento regolato aiuta i fornitori competenti nella strutturazione infragiornaliera dell'approvvigionamento dei consumatori finali. Gli impianti di stoccaggio esistenti servono inoltre ai gestori di rete per bilanciare la pressione nonché gestire le congestioni, mentre non possono essere utilizzati per strutturare le forniture di gas nel libero mercato. Diversamente i fornitori che possiedono un impianto di stoccaggio avrebbero un vantaggio concorrenziale. Al fine di garantire che gli impianti di stoccaggio siano mantenuti anche nel quadro delle nuove disposizioni legali, i relativi costi d'esercizio, se non diversamente coperti, possono essere finanziati attraverso i costi di rete e il corrispettivo per l'utilizzazione della rete, a condizione che gli impianti di stoccaggio siano gestiti in modo efficiente. I costi per il bilanciamento tuttavia devono essere indicati separatamente e sostenuti dal RAM e dal responsabile dell'approvvigionamento regolato. Nulla cambia nella proprietà degli impianti di stoccaggio. Eventuali nuovi impianti di stoccaggio di gas liquefatto o sotterranei non sono assoggettati a questa normativa; il loro utilizzo è regolamentato per contratto; per le immissioni e i prelievi in rete si applica un corrispettivo per l'utilizzazione della rete (art. 3 lett. g e h nonché art. 27).

Ticino e Kreuzlingen: il Ticino non è direttamente collegato alla rete del gas svizzera; la regione di Kreuzlingen (basso lago, città di Kreuzlingen, alto lago) non è collegata o lo è solamente attraverso una piccola condotta. Entrambe queste zone (isolate)

La prevista trasformazione nel settore del gas comporta un onere una tantum per l'adeguamento delle strutture e dei processi. A queste spese supplementari si contrappongono un guadagno per l'economia nazionale, risparmi e possibilità di scelta per i consumatori finali, possibilità innovative per i fornitori nonché una maggiore certezza giuridica (si veda cap. 5).

3.3 Questioni attuative

Il principio di sussidiarietà è fondamentale nell'attuazione della LApGas: solamente in questo modo è possibile che un mercato dipendente da un'infrastruttura di rete monopolistica funzioni senza una regolazione eccessiva. Prima di emanare disposizioni esecutive la Confederazione esamina provvedimenti volontari delle organizzazioni coinvolte (art. 39 cpv. 1). Concretamente significa che il settore del gas, con la partecipazione delle cerchie direttamente interessate, elabora, se necessario, documenti settoriali, li pone in consultazione e successivamente li pubblica. La partecipazione delle cerchie direttamente interessate mira a garantire che i documenti non contengano regole discriminatorie. Tali documenti devono allinearsi alle norme dell'UE e alle raccomandazioni delle organizzazioni specialistiche (soprattutto della Società Svizzera dell'Industria del Gas e delle Acque SSIGA).

Il settore del gas deve mantenere il necessario margine di manovra e nello stesso tempo elaborare nel quadro dato proposte e piani per l'attuazione della LApGas ampiamente accettati. Ciò è particolarmente rilevante sul piano pratico per l'istituzione del RAM, l'attuazione dell'apertura parziale del mercato, del regime di bilanciamento (ad es. nell'elaborazione di profili di carico standard) nonché dell'«entry-exit system». Il settore, insieme al RAM, deve elaborare soluzioni volte a garantire un accesso alla rete non discriminatorio. Nel fare ciò bisogna vigilare che l'accesso alla rete non sia eccessivamente complicato da ostacoli amministrativi, tecnici o legati ai costi e che i fornitori di nuovo ingresso sul mercato non siano svantaggiati. I consumatori finali devono avere la possibilità di cambiare fornitore con una spesa ridotta.

In merito agli oggetti della LApGas, alla EnCom sono assegnati gli stessi compiti e le stesse competenze previsti per il settore elettrico nella LAEl, tenendo conto della revisione della LAEl in corso.

I compiti nel settore della sicurezza dell'approvvigionamento sono affidati in primo luogo ai gestori di rete e al RAM. L'osservazione della sicurezza dell'approvvigionamento spetta all'UFE (sicurezza dell'approvvigionamento a medio-lungo termine) e all'approvvigionamento economico del Paese (sicurezza dell'approvvigionamento a breve termine).

hanno un significato leggermente diverso; per questa ragione non tutti i termini vengono spiegati.

È definito utente della rete (*lett. b*) chi nell'ambito di un contratto di utilizzazione della rete (contratti di immissione e contratti di prelievo secondo l'art. 13) risulta o intende risultare partner contrattuale del gestore di rete. Pertanto questo termine indica in particolare i fornitori, i responsabili dell'esecuzione dell'approvvigionamento regolato e dell'approvvigionamento sostitutivo nonché gli intermediari e gli attori di transito. Possono figurare tra gli utenti della rete anche i produttori di gas nonché i gestori di impianti di rigassificazione e stoccaggio. Tuttavia per gli impianti di stoccaggio si applica una limitazione: i serbatoi cilindrici e sferici già allacciati alla rete del gas al momento dell'entrata in vigore della legge non dispongono di punti di immissione e prelievo ai sensi delle lettere g e h. Il loro utilizzo è disciplinato in modo specifico nell'articolo 27.

La rete di trasporto (*lett. d*) – definita nel diritto UE «sistema di trasporto» – è costituita dagli impianti di rete gestiti perlopiù con livelli di pressione superiori (> 5 bar) comprendenti in particolare il gasdotto Transitgas. Attualmente la rete di trasporto include gli impianti di rete delle seguenti società: Transitgas AG, Swissgas AG, Gaznat SA, Gasverbund Mittelland (GVM) AG, Erdgas Ostschweiz (EGO) AG, Erdgas Zentralschweiz (EGZ) AG, Unigaz SA ed eventualmente (cfr. art. 2 cpv. 3 lett. a) gli impianti di rete delle Aziende industriali di Lugano (AIL) SA.

La rete di distribuzione (*lett. e*) comprende gli impianti di rete più piccoli con livelli di pressione inferiori, non strutturati per il trasporto su lunghe distanze, ma utilizzati prevalentemente per rifornire i consumatori finali. In questa tipologia rientra anche la rete di trasporto locale, che si trova a monte della rete di distribuzione vera e propria, a cui i consumatori finali non sono allacciati. Le condotte di allacciamento – che collegano l'allacciamento domestico al punto di allacciamento alla rete – sono parte della rispettiva rete di trasporto o di distribuzione. In caso di controversia, in merito all'attribuzione di un impianto di rete alla rete di trasporto o alla rete di distribuzione decide la EnCom. Le stazioni di misurazione e di riduzione della pressione dovrebbero essere assegnate in modo unitario, perlomeno a livello regionale, alla rete di trasporto o alla rete di distribuzione.

All'area di mercato locale (*lett. f*) appartengono tutti gli impianti di rete nazionali ad eccezione delle reti di gas isolate. Essa è caratterizzata – attraverso l'attività del RAM – soprattutto da due elementi: innanzitutto costituisce una zona di bilanciamento con regole di bilanciamento unitarie (art. 23–26). Secondariamente nell'area di mercato gli utenti della rete, in forza di un contratto di immissione e/o di prelievo, possono far trasportare quantità di gas da un punto d'immissione a un qualsiasi punto di prelievo senza definire una via di trasporto concreta e in linea di principio senza limitazioni geografiche (il cosiddetto modello a due contratti, art. 13–16).

I punti di immissione e prelievo (*lett. g e h*) definiscono i limiti dell'area di mercato (o delle reti isolate). La loro utilizzazione è regolamentata dai contratti di immissione e prelievo (art. 13) e da essa scaturisce il versamento del corrispettivo per l'utilizzazione della rete (art. 17 cpv. 2 e art. 18 cpv. 2).

Di particolare rilevanza sono i punti di attraversamento della frontiera (*lett. i*) della rete di trasporto, attraverso i quali l'area di mercato locale è collegata alle aree di

mercato dei Paesi confinanti. Per la loro utilizzazione il RAM offre in vendita prodotti di capacità (art. 14).

Il termine «gas» non è definito; oltre al gas naturale esso comprende anche il biogas e altri tipi di gas (ad es. metano prodotto sinteticamente oppure idrogeno).

Capitolo 2: Approvvigionamento di gas

Sezione 1: Compiti del settore del gas

Art. 4 Esercizio della rete

L'obbligo sancito nel *capoverso 1 lettera a* è da considerare come un obiettivo elementare nell'adempimento di tutti i compiti. Se la stabilità dell'esercizio della rete è minacciata, i gestori di rete sono autorizzati e tenuti ad adottare i necessari provvedimenti riguardanti la rete. Mentre negli scopi della presente legge è prioritaria la stabilità dell'esercizio della rete, la LITC è focalizzata sulla sicurezza dell'esercizio della rete necessaria a garantire la protezione di persone, beni o diritti importanti (cfr. art. 3 cpv. 1 lett. a e art. 31 LITC). Tra le prestazioni di servizio relative al sistema (art. 3 lett. m) vi sono in particolare la regolazione della quantità e della pressione, la gestione delle congestioni a livello della rete di distribuzione e la verifica della qualità del gas (composizione e potenza calorifica del gas). Per quest'ultimo aspetto i gestori di rete si orientano agli standard di settore (soprattutto ai regolamenti della SSIGA) e alle norme dell'UE. Se la qualità del gas immesso in rete è insufficiente, i gestori di rete negano l'accesso alla rete (art. 12). L'acquisto e l'utilizzo dell'energia di regolazione nonché la gestione delle congestioni a livello della rete di trasporto non rientrano invece nelle prestazioni di servizio relative al sistema, bensì sono di competenza del RAM (art. 15 cpv. 1 e art. 3 lett. k in combinato disposto con l'art. 24 cpv. 1).

Nell'elaborazione dei requisiti di cui alla *lettera b* i gestori di rete si orientano agli standard di settore e alle norme internazionali (art. 37 cpv. 3).

La *lettera c* prevede un obbligo di coordinamento articolato, volto a garantire l'interoperabilità delle reti, anche con la rete del gas europea. I gestori di rete sono tenuti a collaborare – tra loro e con il responsabile dell'area di mercato e dei gestori esteri della rete – in modo da consentire, nel quadro del modello a due contratti (art. 13–16), il trasporto del gas anche attraverso diverse reti, collegate attraverso punti di interconnessione (anche attraverso contratti di interconnessione). I gestori di rete si supportano reciprocamente anche in altri ambiti, ossia: la determinazione delle capacità tecniche, le prestazioni di servizio relative al sistema e la traslazione dei costi. Nella misura in cui sono necessari per la collaborazione o il coordinamento con i gestori di rete esteri devono essere redatti piani di sviluppo della rete. Eventualmente l'UFE, l'autorità competente per il monitoraggio della situazione di approvvigionamento, può ordinarne la redazione e la presentazione (cfr. art. 34 cpv. 1), in particolare se risultano necessari per la collaborazione internazionale.

Secondo il *capoverso 2* i gestori della rete di trasporto possono presentare all'UFE piani di sviluppo della rete per verificare la necessità di un progetto di ampliamento della rete. A seconda del fabbisogno l'UFE valuta a anche la prevista computabilità

dei corrispondenti costi d'investimento in base ai criteri di cui all'articolo 19. Di regola è necessaria un'intesa con la EnCom (art. 36 cpv. 1). L'UFE può stabilire condizioni e obblighi relativi a questa analisi preliminare.

Art. 5 Disgiunzione

Variante 1: Senza apertura del mercato della misurazione di conteggio

Il *capoverso 1* vieta a un'azienda di approvvigionamento di gas integrata verticalmente di abusare della propria posizione monopolistica in qualità di gestore di rete per ottenere vantaggi competitivi ai livelli di concorrenza. Poiché oltre all'esercizio della rete anche l'approvvigionamento sostitutivo (art. 8), l'approvvigionamento regolato (art. 9), le misurazioni (art. 21 cpv. 1) e l'esecuzione della misurazione di conteggio non avvengono in regime di libero mercato, anche le relative entrate e uscite devono essere separate dai settori commerciali. Al contrario, in linea di principio è ammesso il conteggio degli utili e delle perdite tra le diverse attività di monopolio e quelle disciplinate dalla presente legge.

Il *capoverso 3* sancisce l'obbligo di separazione delle attività a livello informativo. Non sono invece prescritte una separazione delle attività a livello di personale o l'adozione di altri strumenti organizzativi per la separazione delle attività.

Per far sì che venga rispettato il divieto di sovvenzioni incrociate di cui al *capoverso 1*, i gestori di rete e i responsabili dell'esecuzione dell'approvvigionamento regolato e dell'approvvigionamento sostitutivo devono prevedere una disgiunzione contabile (cpv. 3). Ciò significa che per ogni rete del gas compresa nel loro ambito di responsabilità, sia per l'esercizio della rete sia per l'approvvigionamento regolato e per l'approvvigionamento sostitutivo, vanno tenuti un conto annuale e una contabilità analitica, in cui esercizio della rete, approvvigionamento regolato, approvvigionamento sostitutivo e misurazione di conteggio sono rappresentati singolarmente e separatamente dagli altri settori commerciali (il cosiddetto conto settoriale o per segmenti). Poiché i gestori di rete responsabili dell'approvvigionamento regolato e dell'approvvigionamento sostitutivo possono anche affidarne l'esecuzione a terzi, questi ultimi responsabili sono menzionati separatamente.

Sulla base della disgiunzione contabile delle attività, la EnCom verifica l'assenza di sovvenzioni trasversali. Il *capoverso 4* prevede pertanto che la contabilità analitica da allestire secondo il *capoverso 3* le sia trasmessa annualmente.

Variante 2: Apertura completa del mercato della misurazione di conteggio

Il *capoverso 1* vieta a un'azienda di approvvigionamento di gas integrata verticalmente di abusare della propria posizione monopolistica in qualità di gestore di rete per ottenere vantaggi competitivi. Poiché oltre all'esercizio della rete anche l'approvvigionamento sostitutivo (art. 8) e l'approvvigionamento regolato (art. 9) non avvengono in regime di concorrenza, anche le relative entrate e le uscite devono essere separate dai settori commerciali sottoposti al regime di concorrenza. È invece ammesso in linea di principio il conteggio degli utili e delle perdite tra le diverse attività di monopolio e quelle disciplinate dalla presente legge. Dal momento che il mercato

della misurazione di conteggio sarà completamente aperto, non è necessario separarlo dagli altri settori commerciali.

Il *capoverso 2* sancisce l'obbligo di separazione delle informazioni. Non sono prescritte separazioni a livello di personale o altre forme di separazione organizzative. Questa disposizione concretizza il divieto di utilizzare i dati raccolti in rete (che costituisce un monopolio) per scopi commerciali.

Per far sì che venga rispettato il divieto di sovvenzioni incrociate di cui al *capoverso 1*, i gestori di rete e i responsabili dell'esecuzione dell'approvvigionamento regolato e dell'approvvigionamento sostitutivo devono prevedere una disgiunzione contabile (cpv. 3). In altre parole, per ogni rete del gas compresa nel loro ambito di responsabilità, sia per l'esercizio della rete sia per l'approvvigionamento regolato e per l'approvvigionamento sostitutivo, vanno tenuti un conto annuale e una contabilità analitica, in cui esercizio della rete, approvvigionamento regolato e approvvigionamento sostitutivo sono rappresentati singolarmente e separatamente dagli altri settori commerciali (il cosiddetto conto settoriale o per segmenti). Poiché i gestori di rete responsabili dell'approvvigionamento regolato e dell'approvvigionamento sostitutivo possono anche affidarne l'esecuzione a terzi, questi ultimi responsabili sono menzionati separatamente.

Sulla base della disgiunzione contabile delle attività, la EnCom verifica l'assenza di sovvenzioni trasversali. Il *capoverso 4* prevede pertanto che la contabilità analitica da allestire secondo il *capoverso 3* le sia trasmessa annualmente.

Art. 6 Approvvigionamento affidabile di gas

In base al *capoverso 1* garantire un approvvigionamento di gas il più possibile affidabile è compito in primo luogo del settore del gas, in particolare dei gestori di rete e dei RAM, oltre che dei commercianti di gas e dei fornitori. Tutti questi attori devono adottare provvedimenti necessari e adeguati a garantire un approvvigionamento di gas il più possibile affidabile. Per il RAM ciò è rilevante nella configurazione del sistema di bilanciamento (art. 23–26); presumibilmente a livello di ordinanza gli verrà attribuito l'obbligo di implementare un sistema d'allarme (si vedano i commenti sulla sicurezza dell'approvvigionamento nel par. 3.1). Qualora vi fosse una situazione di grave penuria o un relativo pericolo imminente e il settore del gas non fosse più in grado di garantire l'approvvigionamento, su richiesta dell'approvvigionamento economico del Paese e conformemente alla legge federale del 17 giugno 2016³⁵ sull'approvvigionamento economico del Paese (LAP), il Consiglio federale decide i provvedimenti necessari a breve termine, ossia per una durata compresa tra alcuni giorni e alcuni mesi.

Ai sensi del *capoverso 2* il monitoraggio della situazione di approvvigionamento spetta all'UFE e all'UFAE. D'altra parte, ai fini di un'assegnazione il più possibile chiara delle competenze, i compiti della EnCom si limitano alla sorveglianza del rispetto delle prescrizioni legali (art. 30 cpv. 2). Mentre l'UFE è responsabile del monitoraggio a medio-lungo termine della situazione di approvvigionamento, quello a

breve termine spetta all'UFAE. Questa suddivisione delle competenze impone un coordinamento tra i due uffici.

Affinché l'UFE possa svolgere il proprio compito, le aziende del settore del gas e il RAM sono tenuti a fornire le informazioni necessarie e a mettere a disposizione la documentazione necessaria (art. 34 cpv. 1). Inoltre l'UFE può consultare i dati a disposizione della EnCom (art. 36 cpv. 1). La necessaria attività di reperimento delle informazioni da parte dell'UFAE poggia sulle basi legali contenute nella LAP.

Sezione 2: Fornitura di gas ai consumatori finali

Art. 7 Libera scelta del fornitore

La libera scelta del fornitore è limitata ai centri di consumo in cui il consumo annuale del consumatore finale in questione è di almeno 100 MWh; in tutti gli altri centri di consumo i consumatori finali hanno diritto all'approvvigionamento regolato secondo l'articolo 9. Non si tratta di un diritto di scelta: una volta raggiunta la soglia di consumo – determinante è il consumo degli ultimi tre anni – non si ha diritto all'approvvigionamento regolato. Se dopo l'entrata in vigore della legge o al raggiungimento della soglia di consumo non sceglie attivamente il fornitore preferito, il consumatore finale in questione rimane con il fornitore originario, ma in regime di libero mercato.

In base all'articolo 10 il Consiglio federale regolamerà le procedure (soprattutto scadenze, termini e competenze) per il passaggio dall'approvvigionamento regolato al libero mercato e l'eventuale rientro nell'approvvigionamento regolato. Esso dovrà inoltre definire le modalità di gestione dei nuovi allacciamenti nonché delle modifiche o degli ampliamenti di un allacciamento esistente, ossia i casi in cui i principali dati sul consumo non sono disponibili per il periodo richiesto (minimo tre anni).

Art. 8 Approvvigionamento sostitutivo

L'approvvigionamento sostitutivo è una sorta di salvagente per i consumatori finali nel libero mercato. Esso non è assoggettato ad alcun ordinamento tariffario, ma alla vigilanza da possibili abusi da parte della EnCom (art. 30 cpv. 2 lett. e). Nella specificazione della soglia oltre la quale si ravvisa un abuso, la Commissione può riprendere le disposizioni della legge sulla sorveglianza dei prezzi (cfr. art. 12 seg. LSPPr).

Secondo il *capoverso 1* l'approvvigionamento sostitutivo può durare al massimo sei mesi. Esso è pensato come *ultima ratio* e primariamente per i casi in cui viene meno il fornitore. Se un rapporto di fornitura del gas giunge a scadenza, il consumatore finale deve individuare tempestivamente un nuovo fornitore. L'approvvigionamento sostitutivo interviene solamente quando la stipula di un nuovo contratto di fornitura di gas non è semplicemente la conseguenza di una dimenticanza personale. Come nell'approvvigionamento regolato, il gestore di rete locale non deve adempiere personalmente l'obbligo dell'approvvigionamento sostitutivo, ma può anche incaricare terzi della sua esecuzione (cpv. 2).

Art. 9 Approvvigionamento regolato

L'approvvigionamento regolato si caratterizza per il diritto a un approvvigionamento a tariffe del gas regolamentate per legge (*cpv. 1 e 3*), la cui adeguatezza è verificata dalla EnCom (art. 30 *cpv. 2 lett. b*). Le tariffe del gas, da pubblicare ai sensi dell'articolo 32, devono essere uniformi conformemente al profilo dell'acquisto e orientarsi ai costi di distribuzione nonché ai costi d'acquisto di mercato – questi ultimi tenendo conto della qualità ecologica del gas fornito (gas naturale nonché biogas e altro gas rinnovabile). Il fatto che in questo contesto si parli di un approvvigionamento regolato e non di servizio universale, evidenzia che non si tratta di un compito statale.

Dell'approvvigionamento regolato sono responsabili i gestori di rete conformemente al *capoverso 2*. Essi possono demandarne l'esecuzione a terzi, sia ad un altro gestore di rete sia, il che sarebbe auspicabile nell'ottica della separazione delle attività (art. 5), ad altri attori che non si occupano di esercizio della rete. Si potrebbe inoltre ipotizzare, per una maggiore efficienza, che ai fini dell'esecuzione dell'approvvigionamento regolato diversi gestori di rete si raggruppino in una grande azienda. Naturalmente in questo caso andrebbero rispettate le disposizioni in materia di separazione delle attività (art. 5) e la legge sui cartelli, quest'ultima soprattutto in riferimento alle intese orizzontali e verticali sui prezzi.

Art. 10 Cambio di fornitore e altri processi di cambio

Nelle disposizioni d'esecuzione viene creato il quadro normativo necessario per uno svolgimento senza problemi dei processi di cambio. Il Consiglio federale stabilirà il termine massimo entro il quale completare il cambio di fornitore che secondo le norme UE è di tre settimane.³⁶ Si prevede di affidare il necessario coordinamento di questi processi al RAM. Inoltre il Consiglio federale stabilirà i termini e le scadenze determinanti per il passaggio tra il libero mercato e l'approvvigionamento regolato nonché per un rientro nel libero mercato dall'approvvigionamento sostitutivo, la cui durata è di massimo sei mesi. Le condizioni dei contratti di fornitura del gas stipulati in regime di libero mercato (comprese le possibilità e i termini di disdetta) sono soggette alla libertà contrattuale.

Art. 11 Fatturazione

La necessità di una maggiore trasparenza nella fatturazione impone che i fornitori, compresi i responsabili dell'esecuzione dell'approvvigionamento regolato e dell'approvvigionamento sostitutivo, esponano separatamente il corrispettivo per la fornitura di gas, il corrispettivo dovuto per l'utilizzazione della rete, il compenso per la misurazione nonché i tributi e le prestazioni agli enti pubblici (ad es. la tassa sul CO₂). A tal fine i gestori di rete trasmettono loro i dati necessari (art. 33 *cpv. 1*).

³⁶ Art. 3 *cpv. 6 lett. a* della direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE, GU L 211 del 14.8.2009, pag. 94.

Capitolo 3: Utilizzazione della rete

Sezione 1: Accesso alla rete e modello di utilizzazione della rete

Art. 12 Accesso alla rete

Per poter dare vita a un libero mercato funzionante nel settore dell'energia, in linea di principio tutti gli utenti della rete hanno diritto di accesso alla stessa, ossia il diritto all'immissione, al prelievo e al trasporto di gas (art. 3 lett. c). Nella pratica l'accesso alla rete viene attuato attraverso i contratti di immissione e prelievo (art. 13) che i gestori di rete devono stipulare con gli utenti della rete. L'obbligo di stipulare un contratto non rende l'esercizio della rete un compito statale: si tratta infatti di contratti di diritto privato.

In considerazione dell'apertura solo parziale del mercato (cfr. art. 7), il diritto di accesso alla rete è soggetto a determinate limitazioni: per la fornitura a consumatori finali che non possono scegliere liberamente il proprio fornitore, l'accesso alla rete può essere fatto valere unicamente dall'attore cui compete l'esecuzione dell'approvvigionamento regolato (cfr. art. 9 cpv. 2). Analogamente, per la fornitura ai consumatori finali nell'approvvigionamento sostitutivo (art. 8) l'accesso alla rete può essere fatto valere esclusivamente dal competente fornitore dell'approvvigionamento sostitutivo. In caso di qualità insufficiente del gas deve essere negato l'accesso alla rete (cfr. anche l'art. 3 lett. m in combinato disposto con l'art. 4 cpv. 1 lett. a).

Art. 13 Contratti di immissione e prelievo

L'*articolo 13* disciplina il cosiddetto «entry-exit system», qui configurato come un modello a due contratti. Concretamente significa che l'utente della rete (art. 3 lett. b) deve stipulare solamente due contratti di utilizzazione della rete per far trasportare quantità di gas da un qualsiasi punto d'immissione sino al consumatore finale (o al relativo punto di prelievo). Questi contratti di immissione e prelievo sono di diritto privato e vanno sottoscritti con il rispettivo gestore di rete. Il trasporto del gas è compito dei gestori di rete – l'utente della rete non deve definire la via di trasporto concreta tra il punto di immissione e il punto di prelievo.

I contratti di immissione e prelievo possono essere stipulati indipendentemente gli uni dagli altri. Chi vuole importare gas nell'area di mercato Svizzera, senza effettuare direttamente la successiva fornitura ai consumatori finali, deve semplicemente stipulare un contratto d'immissione. Viceversa per un fornitore che non intende occuparsi direttamente dell'acquisto di gas (di regola all'estero), è sufficiente la stipula di contratti di prelievo. Per il transito (diretto) di gas sono necessari sia un contratto di immissione sia uno di prelievo.

Il *capoverso 1* sancisce l'obbligo di stipula necessario per consentire l'accesso alla rete (art. 12). I gestori di rete sono tenuti a offrire la capacità di rete più elevata possibile per l'utilizzo da parte degli utenti della rete. Probabilmente il Consiglio federale potrà prevedere che i fornitori stipulino contratti di prelievo non riferiti a punti di prelievo specifici (contratti quadro dei fornitori).

In base al *capoverso 2* i gestori di rete devono elaborare uno standard comune per i contratti di utilizzazione della rete, in modo che siano uniformi nell'intera area di mercato. L'obbligo di precedente consultazione garantisce che le cerchie interessate (tra cui organizzazioni dei consumatori, Cantoni e Comuni) come pure la EnCom possano partecipare tempestivamente alla definizione di questi standard.

Art. 14 Utilizzazione della capacità della rete di trasporto

Conformemente al *capoverso 1* la gestione della capacità della rete di trasporto è affidata al RAM (a livello di diritto privato). In questa attività di gestione rientrano in particolare la configurazione e la messa all'asta dei prodotti di capacità (*cpv. 2*) nonché la definizione delle tariffe per l'utilizzazione della rete e l'incasso dei corrispettivi per l'utilizzazione della rete (cfr. art. 18). La competenza del RAM è una conseguenza delle blande disposizioni sulla separazione delle attività (art. 5): la gestione delle capacità a livello della rete di trasporto nasconde un potenziale di discriminazione troppo elevato per affidarla a un'azienda di approvvigionamento di gas verticalmente integrata con una separazione limitata delle attività. I gestori della rete di trasporto sono tenuti a dimostrare al RAM e alla collettività le capacità tecniche delle proprie reti (art. 32 lett. d e art. 33 *cpv. 1*).

I *capoversi 2–3* riguardano i punti di attraversamento della frontiera (art. 3 lett. i), attraverso i quali l'area di mercato Svizzera è collegata con le aree di mercato degli Stati confinanti a livello della rete di trasporto. Le capacità di questi punti di attraversamento della frontiera sono fondamentali per il transito del gas e l'approvvigionamento interno. Per rendere efficienti i processi, la stipula dei necessari contratti di utilizzazione della rete (art. 13) viene mediata attraverso l'acquisto dei cosiddetti prodotti di capacità offerti dal RAM. In altre parole il RAM funge da intermediario fra le parti; la procedura è simile a una transazione di borsa.

Con l'acquisto di un prodotto di capacità l'utente della rete è autorizzato, per la relativa durata e l'ammontare della capacità acquistata, all'immissione o al prelievo nel punto di attraversamento della frontiera in questione (*cpv. 3*) e può far trasportare in modo illimitato la corrispondente quantità di gas «nell'intera area di mercato» (art. 13 *cpv. 1* terzo periodo). Il *capoverso 4* prevede in merito due eccezioni: in primo luogo possono servire prodotti di capacità che consentano il trasporto di gas solo in alcune porzioni dell'area di mercato (prodotti di capacità ad assegnazione limitata). Ciò sia per il mantenimento della stabilità della rete regionale sia perché probabilmente all'inizio il gasdotto Transitgas dovrà rimanere riservato, almeno parzialmente, per il transito (v. commenti sull'integrazione dei flussi di transito nel par. 3.1). Quest'ultimo punto verrebbe raggiunto attraverso prodotti di capacità che consentono solo il trasporto di gas «da frontiera a frontiera», senza accesso al cosiddetto punto di scambio virtuale (art. 26 *cpv. 1*). In secondo luogo per motivi di flessibilità può essere utile che i gestori di rete in determinate condizioni possano limitare temporaneamente l'utilizzo di certi prodotti di capacità (prodotti di capacità interrompibili). Si tratta tuttavia di eccezioni; la EnCom svolge la corrispondente funzione di vigilanza (art. 30 *cpv. 2* lett. d).

La configurazione dei diversi prodotti di capacità sarà allineata al diritto UE³⁷. I prodotti di capacità si differenziano in base alla durata (ad es. prodotti annuali, trimestrali, mensili, settimanali e giornalieri) e ad eventuali restrizioni secondo il *capoverso 4*. Fatte salve le disposizioni d'esecuzione del Consiglio federale (*cpv. 5*), nella configurazione dei prodotti di capacità il RAM dispone di margini di manovra. Tra le altre cose è ipotizzabile che il RAM raggruppi diversi punti di attraversamento della frontiera e li offra per l'utilizzo in prodotti di capacità comuni oppure che i prodotti entry /exit necessari all'«attraversamento della frontiera» vengano commercializzati in modo congiunto, previa intesa con i servizi competenti dell'area di mercato estera confinante. Il Consiglio federale disciplina altresì la procedura di messa all'asta e relativa al commercio successivo (commercio secondario) dei prodotti di capacità. A tal fine si prevede che il RAM garantisca la messa a disposizione di una piattaforma di prenotazione per gli utenti della rete.

Art. 15 Gestione delle congestioni sulla rete di trasporto

L'*articolo 15* contiene disposizioni sulla gestione delle congestioni a livello di rete di trasporto la cui attuazione spetta al RAM (*cpv. 1*) attraverso gli strumenti previsti dal diritto UE³⁸. Nei *capoversi 2 e 3* il RAM trova la necessaria base legale a tal fine. Il ritiro di capacità sistematicamente non utilizzate (accaparramento di capacità) rappresenta l'*ultima ratio* e dev'essere preceduto da altri provvedimenti di gestione delle congestioni (ad es. commercio secondario o utilizzo di prodotti capacità interrompibili).

Art. 16 Utilizzazione dei punti di interconnessione tra la rete di trasporto e la rete di distribuzione

Per consentire agli utenti della rete il trasporto di gas nell'intera area di mercato, i gestori di rete devono stipulare contratti di interconnessione reciproci. Di particolare rilevanza sono i contratti di interconnessione aventi per oggetto il passaggio dalla rete di trasporto alla rete di distribuzione. In considerazione del modello a due contratti i gestori della rete di distribuzione (e non gli utenti della rete) devono effettuare la prenotazione delle necessarie capacità di questi punti di collegamento alla rete (*art. 16*) e indennizzarla (*art. 18 cpv. 2* terzo periodo). Le relative tariffe per l'utilizzazione della rete sono stabilite dal RAM (*art. 18 cpv. 1*).

³⁷ Cfr. regolamento (UE) 2017/459 della Commissione, del 16 marzo 2017, che istituisce un codice di rete relativo ai meccanismi di allocazione di capacità nei sistemi di trasporto del gas e che abroga il regolamento (UE) n. 984/2013, GU L 72 del 17.3.2017, pag. 1.

³⁸ Cfr. decisione 2012/490/UE della Commissione, del 24 agosto 2012, che modifica l'allegato I del regolamento (CE) n. 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale, GU L 231 del 28.8.2012, pag. 16.

Sezione 2: Tariffe per l'utilizzazione della rete e costi di rete computabili

Art. 17 Tariffe per l'utilizzazione delle reti di distribuzione

Secondo il *capoverso 1 primo periodo* i gestori delle reti di distribuzione stabiliscono le proprie tariffe per l'utilizzazione della rete e sulla base di queste determinano il corrispettivo per l'utilizzazione della rete, pagato loro dagli utenti della rete per l'immissione e il prelievo (*cpv. 2*). Diversamente dal diritto in materia di approvvigionamento elettrico (cfr. art. 14 cpv. 2 LAEI) non si applica quindi un principio di prelievo puro. Le tariffe sono una componente dei contratti di utilizzazione della rete (art. 13). Le tariffe per l'utilizzazione della rete di distribuzione si applicano nei seguenti casi: prelievo tra i consumatori finali, immissione da parte di impianti di produzione e di rigassificazione del gas (conversione del gas naturale liquefatto nello stato gassoso) nonché utilizzo dei passaggi verso le reti di distribuzione dei Paesi confinanti (cfr. art. 3 lett. g e h). Inoltre le tariffe per l'utilizzazione della rete sono rilevanti anche per le immissioni e i prelievi presso impianti di stoccaggio collegati alla rete di distribuzione. Diversa la normativa per i serbatoi sferici e cilindrici secondo l'articolo 27: questi sono trattati come componenti di rete e pertanto sui corrispondenti flussi di gas non è applicato il corrispettivo per l'utilizzazione della rete. Il periodo tariffario è stabilito a livello di ordinanza (un anno come nel diritto in materia di approvvigionamento elettrico).

Nell'attuazione dei principi tariffari citati nel *capoverso 1 secondo periodo* i gestori delle reti di distribuzione dispongono di un certo margine di discrezionalità, che possono sfruttare ad esempio nella ponderazione delle diverse componenti tariffarie (componente di lavoro e componente legata alla potenza). A monte si applica il principio di causalità; di conseguenza la creazione di diversi gruppi tariffari e di clienti deve avvenire in base al profilo di immissione e di prelievo.

Se il totale dei corrispettivi per l'utilizzazione della rete percepiti non corrisponde ai costi di rete computabili del periodo tariffario in questione, le relative differenze di copertura devono essere tempestivamente compensate negli anni tariffari successivi, in linea di principio entro tre anni (*cpv. 3*).

Art. 18 Tariffe per l'utilizzazione della rete di trasporto

Secondo il *capoverso 1* spetta al RAM definire le tariffe per l'utilizzazione della rete di trasporto (cfr. anche art. 14 cpv. 1) secondo il principio di causalità. In merito ai prezzi d'acquisto dei prodotti di capacità, su modello del diritto UE³⁹ (art. 39 cpv. 3) il RAM fissa dapprima il prezzo per il prodotto di capacità standard. Questo ha durata di un anno e non è soggetto a limitazioni, come previsto dall'articolo 14 capoverso 4. Partendo dal prezzo standard il RAM ricava, applicando principi di economicità, i prezzi d'acquisto degli altri prodotti di capacità, tenendo conto delle diverse durate o di eventuali restrizioni secondo l'articolo 14 capoverso 4. Data la sua portata elevata,

³⁹ Cfr. regolamento (UE) 2017/460 della Commissione, del 16 marzo 2017, che istituisce un codice di rete relativo a strutture tariffarie armonizzate per il trasporto del gas, GU L 72 del 17.3.2017, pag. 29.

questo metodo alla base delle tariffe, elaborato dal RAM in base ai principi stabiliti dal Consiglio federale (*cpv. 5*), deve essere preventivamente trasmesso per consultazione alla EnCom e alle altre cerchie interessate. Se il metodo non è conforme alle disposizioni di legge, la EnCom può ordinarne la correzione (art. 30 cpv. 2 lett. b).

Le tariffe sono determinate attraverso il corrispettivo per l'utilizzazione della rete, dovuto al RAM per l'utilizzo delle capacità. In proposito il *capoverso 2* presenta due particolarità (*secondo e terzo periodo*): mentre per i punti di immissione e prelievo non compresi tra i punti di attraversamento della frontiera (soprattutto nel caso di grandi consumatori finali e grandi produttori) il corrispettivo risulta direttamente dalle tariffe, nei punti di attraversamento della frontiera queste sono determinate unicamente attraverso il prezzo iniziale di messa all'asta dei prodotti di capacità. Se viene indetta un'asta, va computato anche il premio d'asta. La seconda particolarità consiste nel fatto che il corrispettivo per l'utilizzazione della rete per i punti di collegamento tra la rete di trasporto e quella di distribuzione va versato ai gestori della rete di distribuzione (cfr. anche art. 16). Questi possono riversare il corrispettivo ai consumatori finali allacciati alla propria rete come costo di rete computabile (art. 19 cpv. 2 lett. b).

Le diverse tariffe secondo il *capoverso 3 primo periodo* devono essere armonizzate tra loro in modo che il corrispettivo per l'utilizzazione della rete percepito durante il periodo tariffario corrisponda il più possibile ai costi computabili di tutti i gestori della rete di trasporto; analogamente alla norma riguardante le tariffe della rete di distribuzione, le differenze di copertura devono essere compensate negli anni successivi, di regola entro al massimo tre anni. Per attuare questa disposizione i gestori della rete di trasporto devono trasmettere tempestivamente al RAM i valori previsti e quelli effettivi dei propri costi di rete (cfr. art. 33 cpv. 1).

Il *capoverso 3 secondo periodo* è dedicato al gasdotto Transitgas: se è vero che i costi di transito e dell'approvvigionamento interno devono essere coperti nel rispettivo ammontare attraverso le corrispondenti tariffe rimosse, il RAM può tuttavia derogare temporaneamente da questo principio e favorire così un esercizio del gasdotto Transitgas competitivo a livello internazionale. Inoltre tariffe di transito competitive vanno a beneficio anche dei consumatori finali svizzeri, poiché in caso di scarsa domanda può essere comunque conseguito un contributo di copertura – mentre nei periodi di forte domanda il contributo sarà più elevato. L'attribuzione dei costi al transito e al consumo interno avviene attraverso una chiave di riparto causale (*asset-cost split*), che nel quadro della definizione dei principi concernenti il metodo di definizione delle tariffe di trasporto, è stabilita dal Consiglio federale per una durata da tre a cinque anni.

L'incasso del corrispettivo per l'utilizzazione della rete è di competenza del RAM. Esso versa la somma incassata, dopo aver coperto i propri costi (cfr. in merito anche l'art. 29 cpv. 3), ai gestori della rete di trasporto (*cpv. 4*). Ciò avviene dopo aver dedotto i pagamenti che deve effettuare ad altri attori mediante il corrispettivo per l'utilizzazione della rete incassato (cfr. art. 20 e art. 37).

Art. 19 Costi di rete computabili

Secondo il *capoverso 1* la computabilità dei costi di rete si calcola in base a ciò che è necessario per un esercizio della rete sicuro, performante ed efficiente. Determinanti

sono in particolare i compiti legali dei gestori di rete (soprattutto l'art. 4 cpv. 1 e l'art. 6 cpv. 1), compresi quelli da adempiere ai sensi della LITC. Se i gestori di rete, in forza di una corrispondente base legale (ad es. contributi di allacciamento alla rete), fatturano individualmente a un utente costi direttamente attribuibili, nel conteggio dei costi questi devono essere indicati separatamente dai costi di rete computabili, ossia non devono confluire nel corrispettivo per l'utilizzazione della rete attraverso le tariffe per l'utilizzazione della rete.

I costi d'esercizio computabili come prestazioni di servizio relative al sistema (art. 3 lett. m) secondo il *capoverso 2 lettera a* includono, tra gli altri, i costi sostenuti dai gestori di rete per garantire la qualità del gas. Analogamente sono computabili anche le indennità versate ai cosiddetti «clienti a due combustibili» per garantire la stabilità della rete. In questo caso, per ragioni di efficienza, l'indennità è computabile se risulta economicamente più vantaggiosa rispetto all'alternativa (potenziamento della rete o applicazione di altre misure di flessibilità). In merito al riversamento dei costi (*cpv. 2 lett. b*) – effettuata tra i due livelli della rete di distribuzione (trasporto locale e distribuzione locale) – e per l'attribuzione preventiva dei costi al rispettivo livello di rete, il Consiglio federale emanerà disposizioni d'esecuzione (*cpv. 5 lett. a*). Questa assegnazione deve avvenire secondo criteri funzionali, adeguati e trasparenti e contribuire a evitare che i corrispettivi di rete siano sommati (il cosiddetto «pancaking»). I costi riversati dai livelli di rete superiori comprendono anche il corrispettivo versato dal gestore della rete di distribuzione per l'utilizzo dei punti di collegamento alla rete nel passaggio dalla rete di trasporto alla rete di distribuzione (art. 16). Sono altresì computabili i costi per lo svolgimento dei processi di cambio (*cpv. 2 lett. c*) nonché i tributi e le prestazioni agli enti pubblici (*cpv. 2 lett. d*) – a condizione che questi costi siano computati all'esercizio della rete (e non al settore dell'energia).

Per concretizzare i costi del capitale computabili ai sensi del *capoverso 3*, il Consiglio federale stabilisce un'adeguata componente di utile in virtù del *capoverso 5*. In merito è opportuno definire i tassi calcolatori sul modello del diritto in materia di approvvigionamento elettrico, ossia in base a un costo medio ponderato del capitale da calcolare ogni anno (Weighted Average Cost of Capital, WACC). A livello di ordinanza vengono stabiliti i principi per l'ammortamento degli impianti, in particolare non devono essere ammessi gli ammortamenti sotto lo zero.

Secondo il *capoverso 4* una valutazione sintetica degli impianti di rete è ammessa solo in casi eccezionali. Se il gestore di rete applica questo metodo, i cui principi sono stabiliti dal Consiglio federale (*cpv. 5 lett. c*), nel momento in cui rileva un'applicazione errata la EnCom può correggere in modo corrispondente la valutazione eseguita dal gestore di rete. Riprendendo l'articolo 13 capoverso 4 OAEI (ultimo periodo), in alternativa il testo di legge consente alla EnCom di effettuare una valutazione sintetica – senza un'analisi approfondita del caso concreto – anche ridotta in modo forfettario mediante una deduzione percentuale. L'importo massimo o la fascia della possibile deduzione forfettaria sono stabiliti dal Consiglio federale secondo il *capoverso 5 lettera d*. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale (cfr. DTF 138 II 465) in questo caso valgono i seguenti principi: poiché il metodo sintetico applicato dal gestore di rete rappresenta un'eccezione, è al gestore di rete stesso che spetta l'onere della prova. Qualora la EnCom opti per la deduzione forfettaria, questa è applicabile se il gestore di rete non può dimostrare che nel caso concreto tale deduzione porti a una

sottovalutazione. Inoltre la EnCom non può effettuare la deduzione forfettaria unitamente a una correzione concreta già apportata al risultato della valutazione. Bisogna sottolineare che le valutazioni sintetiche, se del caso, si applicano solamente a livello della rete di distribuzione; i gestori della rete di trasporto hanno già calcolato i costi d'acquisto e di produzione determinanti per le proprie reti sulla base di una regolazione comune stabilita nell'ottobre 2014 con il Sorvegliante dei prezzi. Infine per quanto riguarda gli impianti di rete, si ipotizza di introdurre a livello di ordinanza l'obbligo per i gestori di rete di tenere un registro ufficiale degli impianti.

Oltre ai già citati dettagli, il Consiglio federale emanerà inoltre disposizioni d'esecuzione (cpv. 5 lett. b) concernenti la gestione delle cosiddette differenze di copertura (si vedano in proposito i commenti agli art. 17 cpv. 3 e 18 cpv. 3). In merito si prevede in particolare che le coperture insufficienti – in questo caso il corrispettivo per l'utilizzazione della rete incassato nei periodi tariffari precedenti è inferiore ai costi di rete computabili – non siano remunerate. Diversamente si avrebbe un incentivo per la creazione sistematica di differenze di copertura negative.

Art. 20 Costi per le misure dell'approvvigionamento economico del Paese

Oltre che dall'articolo 6, che la garanzia di un approvvigionamento di gas affidabile – nel quadro dell'approvvigionamento economico del Paese (art. 3 cpv. 1 LAP) – sia in primo luogo compito del settore del gas emerge in generale anche dall'articolo 3 capoverso 1 LAP. In questo contesto la LAP prevede misure volte a prevenire ed eliminare situazioni di grave penuria, a cui il settore del gas non è in grado di far fronte autonomamente. Secondo l'*articolo 20* i costi di tali misure possono essere computati come costi d'esercizio della rete di trasporto e finanziati attraverso le relative tariffe per l'utilizzazione della rete, se non sono coperti attraverso gli strumenti di finanziamento previsti dalla LAP (cfr. art. 16, 35 e 38 LAP). Questa norma può essere rilevante in particolare per determinate misure preparatorie dell'approvvigionamento economico del Paese. Nei periodi di approvvigionamento regolare gli organi dell'approvvigionamento economico del Paese, in collaborazione con il settore del gas, predispongono l'esecuzione di prescrizioni in materia di gestione nel settore dell'approvvigionamento di gas e a tal fine adottano i necessari provvedimenti organizzativi e tecnici. Il Consiglio federale può affidare a organizzazioni del settore del gas anche compiti pubblici, ad esempio l'osservazione del mercato o attività di esecuzione nell'ambito delle misure preparatorie e d'intervento dell'approvvigionamento economico del Paese (art. 60 LAP).

Sezione 3: Misurazioni

Variante 1: Senza apertura del mercato della misurazione di conteggio

Art. 21 Competenza e requisiti dei dispositivi di misurazione

Oltre all'esercizio della rete nonché alla garanzia dell'approvvigionamento regolato e dell'approvvigionamento sostitutivo (cfr. art. 4, 8 e 9) i compiti dei gestori di rete

comprendono anche le misurazioni (*cpv. 1*). Il settore delle misurazioni comprende la designazione e la gestione dei punti di misurazione (assegnazione, registrazione e documentazione), la misurazione operativa e la misurazione di conteggio. La misurazione operativa che riguarda i dispositivi di misurazione nella rete fa parte delle prestazioni di servizio relative al sistema (art. 3 lett. m) e comprende il rilevamento dei dati di misurazione per la gestione operativa della rete (per garantire un esercizio sicuro della rete). La misurazione di conteggio (art. 3 lett. j) comprende l'esercizio delle stazioni di misurazione (installazione, esercizio e manutenzione dei dispositivi di misurazione) e la fornitura dei servizi di misurazione (rilevamento, elaborazione e trasmissione dei dati di misurazione).

Secondo il *capoverso 2* il Consiglio federale disciplina i requisiti minimi delle caratteristiche tecniche dei dispositivi di misurazione nel rispetto della legislazione federale in materia di metrologia, ossia la legge federale del 17 giugno 2011⁴⁰ sulla metrologia e le relative disposizioni d'esecuzione. Secondo lo stato attuale della tecnica appare ragionevole prevedere l'obbligo di impiegare un misuratore del profilo di carico con strumenti registratori e trasmissione dei dati automatica solo per i clienti che fruiscono di servizi di misurazione con un consumo annuale di almeno 1000 MWh. In presenza di rapidi sviluppi futuri della tecnica, si potrebbe assicurare un rapporto ragionevole tra costi e benefici anche fissando un valore soglia inferiore. Non è dunque previsto un utilizzo capillare di sistemi di misurazione intelligenti. Per una più dettagliata configurazione dei requisiti tecnici minimi (tra cui conversione delle quantità, sicurezza dei dati) è possibile tenere conto delle direttive di settore (ad es. il regolamento ASIG). Oltre alle caratteristiche tecniche, il Consiglio federale dovrà prestare particolare attenzione anche alla sicurezza dei dati di queste infrastrutture critiche sotto il profilo del diritto in materia di protezione dei dati, soprattutto per quanto riguarda la trasmissione dei dati digitale e automatizzata.

Art. 22 Tariffe di misurazione

I costi della misurazione operativa rientrano nei costi di rete (computabili) e sono fatturati attraverso le tariffe per l'utilizzazione della rete. I costi (computabili) della misurazione di conteggio invece vengono addebitati ai clienti che fruiscono dei servizi di misurazione – per ogni punto di misurazione e sulla base di tariffe di misurazione pubblicate (art. 32 lett. a) – mediante un compenso per la misurazione indicato separatamente in fattura (art. 11). I costi addebitati sono soggetti a verifica da parte della EnCom (art. 30 cpv. 2 lett. b). La separazione tra costi di rete e di misurazione si concretizza a livello di conteggio dei costi. Le tariffe di misurazione devono essere orientate al principio di causalità. Qualora si verificassero differenze di copertura (positive o negative), analogamente ai costi di rete dovranno essere compensate nei successivi periodi tariffari attraverso un corrispondente adeguamento tariffario. Il Consiglio federale stabilisce il metodo di determinazione della rendita da capitale (WACC) per gli investimenti nella misurazione di conteggio di ammontare adeguato. I costi di misurazione, fatturati individualmente, non possono confluire nelle tariffe di misurazione.

40 RS 941.20

Variante 2: Apertura completa del mercato della misurazione di conteggio

Art. 21 Libera scelta del fornitore per la misurazione di conteggio

Il settore delle misurazioni comprende la designazione e la gestione dei punti di misurazione (assegnazione, registrazione e documentazione), la misurazione operativa e la misurazione di conteggio. La misurazione operativa che riguarda i dispositivi di misurazione nella rete fa parte delle prestazioni di servizio relative al sistema (art. 3 lett. m) e comprende il rilevamento dei dati di misurazione per la gestione operativa della rete (per garantire un esercizio sicuro della rete). La misurazione di conteggio (art. 3 lett. j) comprende l'esercizio delle stazioni di misurazione (installazione, esercizio e manutenzione dei dispositivi di misurazione) e la fornitura dei servizi di misurazione (rilevamento, elaborazione e trasmissione dei dati di misurazione). L'apertura del mercato concerne solo la misurazione di conteggio.

Il *capoverso 1* disciplina la possibilità offerta ai consumatori finali, ai produttori di gas e ai gestori di impianti di scegliere liberamente i propri gestori delle stazioni di misurazione e i propri fornitori di servizi di misurazione. Il mercato delle misurazioni di conteggio è dunque completamente aperto.

Il *capoverso 2* prevede che la competenza per la misurazione di conteggio spetti al gestore della rete, finché i consumatori finali, i produttori di gas e i gestori di impianti non esercitano il loro diritto di scelta. Con questi ultimi, il gestore della rete dovrà convenire, tramite contratto separato o tramite il contratto di fornitura, le condizioni operative dei dati e dei costi che il cliente dovrà assumersi. Il gestore della rete è dunque libero di stabilire il prezzo che intende applicare ai suoi clienti, fatte salve le regole applicabili alla concorrenza.

Il *capoverso 3* prevede una delega che legittima il Consiglio federale a disciplinare diversi aspetti : la procedura in caso di cambio del gestore della stazione di misurazione o del fornitore di servizi metrologici (lett. a); i costi connessi all'esercizio del diritto di scelta del consumatore finale (lett. b) nonché gli obblighi del gestore della stazione di misurazione e del fornitore di servizi metrologici (lett. c).

Art. 22 Requisiti per i dispositivi di misurazione

Oltre alle caratteristiche tecniche, nell'ottica del diritto della protezione dei dati il Consiglio federale deve pure prestare particolare attenzione alla sicurezza dei dati di queste infrastrutture critiche, in particolare per quel che concerne la trasmissione dei dati automatizzata e digitale.

Tenendo conto della legge federale del 17 giugno 2011⁴¹ sulla metrologia e le relative disposizioni d'esecuzione, il Consiglio federale disciplina i requisiti minimi delle caratteristiche tecniche dei dispositivi di misurazione. A mo' di esempio, non è previsto l'impiego generalizzato dei sistemi di misurazione intelligenti. Secondo lo stato attuale della tecnica appare ragionevole prevedere l'obbligo di impiegare un misuratore del profilo di carico con strumenti registratori e trasmissione dei dati automatica solo per i clienti che fruiscono di servizi di misurazione con un consumo

⁴¹ RS 941.20

annuale di almeno 1000 MWh. In presenza di rapidi sviluppi della tecnica, si potrebbe assicurare un rapporto ragionevole tra costi e benefici anche fissando un valore soglia inferiore, ciò che necessiterebbe un adeguamento da parte del Consiglio federale delle disposizioni attualmente in vigore. Inoltre, i requisiti tecnici minimi (tra cui la conversione delle quantità, la sicurezza dei dati) potranno essere precisati se del caso tramite direttive specifiche del settore (ad es. le disposizioni tecniche ASIG).

Sezione 4: Bilanciamento

Art. 23 Gruppi di bilancio

Le disposizioni inerenti al bilanciamento stabiliscono che in un determinato periodo (periodo di bilanciamento) sia immesso e prelevato nel sistema lo stesso quantitativo di gas e riprendono in larga misura quelle del diritto in materia di approvvigionamento elettrico.

In base al *capoverso 1 primo periodo* ogni utente della rete deve appartenere a un gruppo di bilancio. In tal modo si garantisce che tutti i punti di immissione e prelievo da essi utilizzati siano adeguatamente attribuiti. Anziché affiliarsi a un gruppo di bilancio, l'utente della rete può anche creare un proprio gruppo di bilancio. In base al *secondo periodo* a un gruppo di bilancio, a cui sono attribuiti consumatori finali dell'approvvigionamento regolato, non sono attribuibili consumatori finali del libero mercato e viceversa. Al contrario, per quanto riguarda i processi di bilanciamento con limitazioni giornaliere (art. 25) non devono essere costituiti gruppi di bilancio separati.

Nel contratto di gruppo di bilancio (*cpv. 2*) sono stabilite le modalità del bilanciamento (ad es. imputazione dell'energia di compensazione) in modo standard e sotto la vigilanza della EnCom (art. 30 cpv. 2 lett. a). Per l'organizzazione interna del gruppo di bilancio vale la libertà contrattuale, in particolare per i contratti di allacciamento ai gruppi di bilancio, nell'ambito dei quali si possono creare anche sottogruppi di bilancio.

Art. 24 Gestione del bilancio

Per garantire una zona di bilanciamento unitaria, comprendente l'intera area di mercato, ai sensi del *capoverso 1* la gestione del bilancio è affidata al RAM (art. 3 lett. k); a tal fine esso riscuote dai responsabili dei gruppi di bilancio un corrispettivo a copertura dei costi sostenuti, il cosiddetto corrispettivo per il bilancio. Nella configurazione della gestione del bilancio il RAM deve e può offrire ai gruppi di bilancio incentivi affinché adottino comportamenti il più possibile al servizio del sistema, tenendo conto delle corrispondenti disposizioni⁴² dell'UE.

⁴² In particolare il regolamento (UE) n. 312/2014 della Commissione, del 26 marzo 2014, che istituisce un codice di rete relativo al bilanciamento del gas nelle reti di trasporto, GU L 91 del 27.3.2014, pag. 15.

I *capoversi 2 e 3* prescrivono il sistema del bilanciamento giornaliero. Al termine di ogni giorno-gas il RAM conteggia i saldi dei gruppi di bilancio (senza applicare tolleranze) e li riazzerà. Un giorno-gas dura 24 ore, dalle 6.00 alle 6.00 (MEZ). Dalla differenza tra le quantità di gas comunicate dal responsabile del gruppo di bilancio per l'immissione e il prelievo e le quantità da attribuire al suo gruppo di bilancio, risulta l'energia di compensazione da pagare. Non sono ammesse differenze nello scambio di gas con altri gruppi di bilancio e aree di mercato estere confinanti (quantità commerciali); le comunicazioni dei responsabili dei gruppi di bilancio partecipanti devono coincidere esattamente – diversamente la comunicazione viene respinta dal RAM.

Nella più precisa configurazione della gestione del bilancio è interessante soprattutto capire come avviene la comunicazione e l'assegnazione delle quantità di gas a un gruppo di bilancio per i punti senza misurazione oraria, ossia per i consumatori finali senza misuratore del profilo di carico (cfr. commenti all'art. 21 cpv. 2 [Variante 1] risp. art. 22 [Variante 2]). In base al *capoverso 4* tale previsione deve avvenire mediante i profili di carico standard (PCS), da elaborare e pubblicare a cura dei gestori di rete – soprattutto i gestori della rete di distribuzione – in collaborazione con il RAM (art. 32). Ai gestori della rete di distribuzione deve inoltre competere l'assegnazione dei diversi profili ai consumatori finali nonché per l'esecuzione della previsione a cadenza almeno giornaliera e la trasmissione dei relativi risultati agli utenti della rete e al RAM. Poiché questo obbligo riguarda la sua qualità di gestore di rete, le relative spese, indipendentemente dal riferimento al settore energetico, rientrano nei costi di rete computabili.

Il Consiglio federale emanerà disposizioni volte a precisare la gestione del bilancio (cpv. 5). Ad esempio è previsto che la necessaria energia di regolazione (*lett. a*) vada acquistata secondo criteri oggettivi, trasparenti, non discriminatori ed economici. Tuttavia prima del suo impiego il RAM deve utilizzare l'offerta di flessibilità delle riserve di rete nonché dei serbatoi cilindrici e sferici della rete di trasporto. L'articolo 27 capoverso 2 gli assegna i diritti di accesso necessari a tal fine. Il Consiglio federale può prevedere le modalità, la frequenza o il momento in cui deve o può essere effettuata una comunicazione o un'ulteriore attribuzione (*lett. b*). Per la determinazione dei prezzi dell'energia di compensazione (*lett. c*) si ipotizza un sistema basato su due prezzi distinti, uno nel caso di superamento e l'altro di mancato raggiungimento delle quantità di gas comunicate, orientato ai prezzi dell'energia di regolazione. Nella determinazione del corrispettivo per il bilanciamento (*lett. d*) occorre tenere conto del fabbisogno di strutturazione e della qualità attesa della previsione. Come già emerge dal *capoverso 1*, in caso di limitazioni infragiornaliere (art. 25) è dovuto un corrispettivo per il bilanciamento ridotto.

Art. 25 Limitazioni infragiornaliere

Le cosiddette limitazioni infragiornaliere rappresentano un'eccezione al principio del bilanciamento giornaliero (art. 24 cpv. 2). Tali limitazioni risultano necessarie soprattutto considerando la fornitura ai consumatori dal consumo molto elevato e possono essere utili anche in quella ai consumatori finali nell'approvvigionamento regolato. La possibilità per i responsabili dei gruppi di bilancio, prevista dal *capoverso 1 secondo periodo*, di applicare volontariamente queste limitazioni infragiornaliere nella

fornitura a grandi consumatori finali, non solo è utile al sistema, ma può anche risultare interessante dal punto di vista finanziario se il consumo è facilmente prevedibile: le limitazioni infragiornaliere alleggeriscono il RAM nell'attività di configurazione (prelievo di energia di regolazione o flessibilità), e di conseguenza il corrispettivo per il bilanciamento ad esso dovuto si riduce (art. 24 secondo periodo). Il consumo annuo minimo per poter concedere questa possibilità di scelta o poterne fruire sarà stabilito dal Consiglio federale.

In caso di limitazioni infragiornaliere, al RAM sono dovuti contributi ai costi della flessibilità (*cpv. 2*) conformemente agli scostamenti (orari) emersi, cumulati nell'arco della giornata, indipendentemente dall'eventuale energia di compensazione supplementare dovuta. Nella definizione delle limitazioni infragiornaliere il RAM ha un determinato margine di manovra, in particolare nella determinazione delle eventuali tolleranze. A livello di disposizioni d'esecuzione, i contributi ai costi della flessibilità dovranno da un lato riflettere i costi sostenuti dal RAM nell'ambito delle limitazioni infragiornaliere e dall'altro incentivare un'utilizzazione della rete il più possibile al servizio del sistema.

Art. 26 Scambio di quantità di gas tra i gruppi di bilancio

In base al *capoverso 1* il RAM può permettere ai responsabili dei gruppi di bilancio di svolgere lo scambio di quantità commerciali mediante una piattaforma (elettronica): si tratta del cosiddetto punto di scambio virtuale, il cui obiettivo è una liquidità il più possibile elevata sulla piazza di scambio Svizzera. Per questa ragione l'importo dovuto per l'utilizzo della piattaforma ai sensi del *capoverso 2* non deve servire a coprire i costi. Si ipotizza che il Consiglio federale stabilirà la copertura dei costi rimanenti attraverso gli introiti dalla gestione delle capacità della rete di trasporto (cfr. art. 18 cpv. 2 e 4).

Sezione 5: Impianti di stoccaggio e riserve di rete

Art. 27

Ai sensi del *capoverso 1* i serbatoi cilindrici e sferici allacciati alla rete del gas già esistenti sono utilizzati innanzitutto al servizio della rete per garantirne la stabilità (*lett. a e b*). Non possono essere utilizzati per il commercio di gas; per la configurazione delle forniture di gas solamente se ciò serve ai fini dell'esecuzione dell'approvvigionamento regolato e se questo nell'ambito del bilanciamento è soggetto a limitazioni infragiornaliere (*lett. c*). Sono compresi tutti gli impianti di stoccaggio attualmente presenti in Svizzera – ad eccezione dell'impianto di stoccaggio GNL di Bellinzona. Per questo impianto, in base all'articolo 2 capoverso 3 lettera a, il Consiglio federale può prevedere, se necessario, una norma speciale. Non rientrano nell'*articolo 27* gli impianti di stoccaggio allacciati alla rete del gas dopo l'entrata in vigore della legge. Di conseguenza per il loro utilizzo non si applicano le restrizioni di cui al *capoverso 1*. Inoltre i gestori di questi impianti devono stipulare con il corrispondente

gestore di rete contratti di immissione e prelievo secondo l'articolo 13 capoverso 1 (si vedano anche i commenti agli art. 3 e 17).

Il *capoverso 2* assegna al RAM un diritto di accesso prioritario alla flessibilità degli impianti di stoccaggio e delle riserve della rete di trasporto. Tale diritto è necessario per attuare il bilanciamento giornaliero, tanto più che la stabilità della rete deve essere ottenuta principalmente attraverso fonti di flessibilità interne, mentre l'energia di regolazione deve essere impiegata come seconda istanza (cfr. commenti all'art. 24 cpv. 5 lett. a). Le modalità dell'accesso, compreso il corrispettivo dovuto dal RAM, sono regolamentate da contratto.

Per evitare che i costi della strutturazione siano coperti attraverso i corrispettivi per l'utilizzazione della rete, l'utilizzo degli impianti di stoccaggio ai sensi del *capoverso 1 lettera c* deve essere adeguatamente remunerato (*cpv. 3*).

Il *capoverso 4* prevede che i costi del capitale e i costi d'esercizio di questi impianti di stoccaggio, attualmente quasi tutti in mano ai gestori di rete stessi, siano computabili come costi di rete se gestiti in modo efficiente; in questo ambito devono essere dedotte le indennità per l'impiego secondo il *capoverso 1 lettere b e c*. Un esercizio efficiente presuppone che questi impianti di stoccaggio possano creare un vantaggio per gli utilizzi elencati nel *capoverso 1*. Grazie a tale norma per questi impianti di stoccaggio – più piccoli e al momento utilizzati essenzialmente su base oraria – vi è una certa garanzia di sopravvivenza, indipendentemente dal bilanciamento giornaliero (art. 24 cpv. 2).

Capitolo 4: Responsabile dell'area di mercato

Art. 28 Costituzione

I *capoversi 1 e 2* prevedono che le aziende del settore del gas insieme alle comunità d'interessi dei consumatori possano fondare una società di capitali o una cooperativa e, mediante l'approvazione degli statuti da parte del DATEC, designarla come responsabile dell'area di mercato (RAM). Di questa possibilità possono fruire in particolare i gestori delle reti di trasporto e delle reti di distribuzione interessati. La partecipazione dei rappresentanti dei consumatori garantisce l'indipendenza del RAM. La riserva di approvazione degli statuti da parte del DATEC è assoggettata anche a loro eventuali modifiche. Al fine di concedere un lasso di tempo sufficiente per fondare la società e istituire il RAM, l'*articolo 28* potrebbe essere posto in vigore dal Consiglio federale anticipatamente rispetto alle restanti disposizioni della presente legge.

Se il RAM non viene istituito per mancata approvazione dei suoi statuti, perché questi non soddisfano i criteri della sua organizzazione o perché la società non viene fondata entro il termine utile, secondo il *capoverso 3* il Consiglio federale deve garantire l'adempimento dei relativi compiti. A tal fine potrebbe affidare un mandato a un attore esistente e indipendente dal settore del gas oppure costituire il RAM sotto forma di unità amministrativa di diritto pubblico.

Secondo il *capoverso 1* il RAM deve essere totalmente indipendente dal settore del gas e la sua organizzazione deve rispettare gli eventuali altri requisiti posti dalle disposizioni esecutive. In particolare sono indispensabili una separazione totale sotto il profilo del personale (Consiglio d'amministrazione, direzione aziendale e altro personale) e una dotazione autonoma di risorse. Inoltre nessun detentore di quote deve poter esercitare un determinato influsso attraverso una partecipazione di maggioranza. La separazione delle attività delle aziende del settore del gas operanti sul libero mercato dev'essere perlomeno così netta come nel caso della società nazionale di rete ai sensi delle disposizioni della LAEI. Diversamente il DATEC non approva gli statuti. Anche le disposizioni del *capoverso 2* mirano ad assicurare l'indipendenza del RAM.

Per il finanziamento dei costi dei RAM non sono necessari contributi da parte dell'ente pubblico. In virtù del *capoverso 3* il Consiglio federale disciplina quali entrate il RAM può impiegare per coprire quali costi. Si tratta di definire la struttura delle diverse entrate in rapporto ai costi che esso sostiene nei diversi settori di attività. Il RAM consegue entrate dalla gestione delle capacità della rete di trasporto (art. 18 cpv. 2 e 4) e attraverso il corrispettivo per il bilanciamento (art. 24 cpv. 1), l'energia di compensazione (art. 24 cpv. 3), i contributi ai costi della flessibilità (art. 25 cpv. 2) e il contributo alle spese per l'utilizzo del punto di scambio virtuale (art. 26 cpv. 2). I costi che il RAM deve sostenere riguardano la gestione delle capacità della rete di trasporto (art. 14 e 18), compresa la gestione delle congestioni (art. 15), la gestione del bilancio (art. 23–26) e il coordinamento del cambio di fornitore (v. commenti all'art. 10).

Capitolo 5: Commissione federale dell'energia

Per ragioni di efficienza la vigilanza sul rispetto sia della legislazione in materia di approvvigionamento di gas sia di quella in materia di approvvigionamento elettrico è affidata a un'unica autorità. Per questo motivo l'attuale Commissione federale dell'energia elettrica (ElCom) diventa Commissione federale dell'energia (EnCom), la quale assume il ruolo di regolatore anche per la presente legge e le relative disposizioni esecutive (*cpv. 1*). La sua organizzazione riprende ampiamente le disposizioni dell'articolo 21 LAEI. Inoltre le disposizioni contenute nell'articolo 22 capoversi 5 e 6 LAEI concernenti il coordinamento con le autorità di regolazione estere e gli organismi internazionali nonché l'informazione al pubblico sono applicabili anche alla sua attività nel mercato del gas. Lo stesso dicasi per le disposizioni riguardanti la tutela giurisdizionale dell'articolo 23 LAEI (*cpv. 3*), compreso eventualmente anche il diritto a presentare ricorso contro le sentenze del Tribunale amministrativo federale, come proposto nel progetto posto in consultazione del 17 ottobre 2018 per la modifica della LAEI.

A parte il monitoraggio della situazione di approvvigionamento nel mercato del gas – che spetta esclusivamente all'UFE in collaborazione con l'UFAP (art. 6 cpv. 2) – i

compiti e i poteri della EnCom nel settore del gas sono molto simili a quelli assunti nel settore elettrico. In particolare essa emana le decisioni necessarie all'esecuzione della presente legge e delle relative disposizioni esecutive. Determinati compiti e poteri della EnCom sono esplicitamente disciplinati nel *capoverso 2*: decide sia d'ufficio sia in caso di controversia in merito all'accesso alla rete e alle condizioni di utilizzazione della rete (*lett. a*). Il diritto a una decisione in caso di controversia è assicurato dalla garanzia della via giudiziaria (art. 29a della Costituzione federale [Cost.]⁴³). Il termine dall'ampio significato «condizioni di utilizzazione della rete» comprende ad esempio la redazione dei contratti di immissione e prelievo (art. 13) nonché i dettagli in merito alla gestione della capacità, compresa la gestione delle congestioni (art. 14 seg.) e la gestione del bilancio (art. 23–26). La EnCom decide d'ufficio e in caso di controversia anche in merito all'adeguatezza delle tariffe e alla corretta imputazione dei costi (*lett. b*); ciò comprende la possibilità di intervenire sul metodo di definizione delle tariffe per l'utilizzazione della rete di trasporto (art. 18 cpv. 1 e 5). In base alla *lettera c* la EnCom garantisce che il RAM svolga i propri compiti in modo efficiente, non consegua utili e rispetti i requisiti circa l'impiego delle sue entrate (cfr. art. 29 cpv. 2). Inoltre essa assicura che i prodotti di capacità, il cui utilizzo è soggetto alle limitazioni di cui all'articolo 14 capoverso 4, siano offerti solo nella misura necessaria o non siano offerti affatto (*lett. d*). Considerate le sue specifiche competenze spettate alla EnCom e non alla COMCO (cfr. art. 7 cpv. 2 lett. c LCart) la modifica di eventuali condizioni abusive nell'approvvigionamento sostitutivo (*lett. e*).

I profili di carico standard sono di fondamentale importanza anche per la libera scelta del fornitore e la possibilità di accesso alla rete (si vedano anche i commenti all'art. 41 cpv. 1). La *lettera f* assegna pertanto alla EnCom una competenza per compensare la mancata elaborazione di tali profili da parte del settore entro il termine stabilito (un anno dall'entrata in vigore della legge).

Il potere di cui alla *lettera g* è ripreso dalle disposizioni del diritto UE⁴⁴. Una simile eccezione può riferirsi anche solo a una parte della capacità nuova o ampliata.

Art. 31 Pubblicazione di confronti della qualità e dell'efficienza

Il *capoverso 1* introduce una «regolazione Sunshine» che mira a creare maggiore trasparenza e contribuisce ad assicurare una qualità adeguata e una maggiore efficienza nella fornitura delle prestazioni. Nel quadro delle proprie competenze la EnCom ha un determinato margine di manovra nella scelta dei settori di attività da sottoporre a un confronto sulla base di criteri adeguati (ad es. stabilità dell'esercizio della rete, tariffe per l'utilizzazione della rete, tariffe di misurazione e tariffe del gas dell'approvvigionamento regolato, costi di rete e di misurazione computabili, adempimento degli obblighi di pubblicazione, processi inerenti allo scambio di dati e di informazioni). Per una migliore comparabilità dei risultati può essere utile suddividere in gruppi i gestori della rete di distribuzione e i responsabili dell'esecuzione dell'approvvigionamento regolato applicando criteri adeguati. Il Consiglio federale può impartire alla

⁴³ RS 101

⁴⁴ Cfr. art. 36 della direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE, GU L 211 del 14.8.2009, pag. 94.

EnCom istruzioni più dettagliate, anche sulle modalità di pubblicazione dei risultati. In base all'articolo 34 capoverso 1 la EnCom può richiedere ai gestori o ai proprietari delle reti i dati necessari.

Il *capoverso 2* prevede che l'UFE valuti ogni cinque anni i risultati dei confronti; la EnCom è tenuta a fornire all'Ufficio i dati necessari conformemente all'articolo 36 capoverso 1. Qualora dalla valutazione non emergano sufficienti incrementi dell'efficienza con le rispettive conseguenze sui costi di rete, il Consiglio federale sottopone al Parlamento la bozza di un'ordinanza per l'introduzione di una regolazione per incentivi, in sostituzione o ad integrazione della regolazione Sunshine. Con l'introduzione di una regolazione per incentivi si verificherebbe il passaggio da una regolazione ex-post a una ex-ante. In questo modo ai gestori della rete di distribuzione verrebbero imposte direttive per i loro ricavi lungo un periodo di regolazione (solitamente da quattro a cinque anni). Queste direttive si ricavano dai valori relativi all'efficienza dei gestori di rete, da determinare attraverso confronti statistici (benchmarking).

Capitolo 6: Gestione di dati e informazioni, assistenza amministrativa e tassa di vigilanza

Art. 32 Obblighi di pubblicazione

L'elenco delle informazioni necessarie all'utilizzazione della rete e all'approvvigionamento di gas e quindi da pubblicare, non è esaustivo; ad esempio servono anche indicazioni sulla qualità del gas presupposta. Per quanto riguarda le capacità di rete che devono essere pubblicate (a livello centrale e in modalità elettronica) dai gestori delle reti di trasporto e di distribuzione nonché – al livello della rete di trasporto – in parte anche dal RAM, si tratta di dati quantitativi concernenti l'utilizzo dei punti di immissione e prelievo (capacità tecniche, stipulate e disponibili).

Art. 33 Scambio di dati e processi informativi

L'*articolo 33* riguarda lo scambio di dati e di informazioni, indispensabili soprattutto per il bilanciamento (art. 23–26) e lo svolgimento efficiente dei processi di cambio (art. 10). Poiché una trasmissione delle informazioni e dei dati necessari non tempestiva o senza la qualità richiesta ostacola l'ingresso sul mercato di offerenti terzi, questa norma è accompagnata da una disposizione penale (art. 38 cpv. 1 lett. c).

Il contenuto concreto delle informazioni e dei dati oggetto della norma di cui al *capoverso 1* si basa su ciò che è necessario per l'esecuzione dei rispettivi compiti e processi (tra cui esercizio della rete, gestione del bilancio, forniture di energia, processi di cambio, calcolo e imputazione del corrispettivo per l'utilizzazione della rete e di altri costi). Tra gli altri attori eventualmente autorizzati e obbligati allo scambio di dati, vi sono anche i gestori di impianti di stoccaggio e i fornitori. Assoggettato all'obbligo è l'attore che dispone delle informazioni e dei dati rilevanti.

In questo ambito vanno rispettate le disposizioni in materia di protezione dei dati. Ad esempio il trattamento di dati di base e di misurazione non strettamente necessari per

un approvvigionamento di gas regolare, secondo la legge federale del 19 giugno 1992⁴⁵ sulla protezione dei dati (LPD) è consentito solamente previo esplicito consenso della persona interessata (art. 4 LPD). Per un tale trattamento dei dati la disponibilità all'allacciamento alla rete non può essere considerata come un consenso esplicito. Inoltre i consumatori finali, i produttori e i gestori di impianti di stoccaggio hanno diritto alla pubblicazione gratuita di tutti i loro dati di base e di misurazione da parte di tutti gli attori coinvolti nel trattamento dei dati (art. 8 LPD). Alle aziende di approvvigionamento di gas costituite secondo il diritto cantonale o comunale si applicano le rispettive disposizioni in materia di protezione dei dati cantonali e comunali (art. 2 LPD).

Il *capoverso 2* contiene una norma di delega ampia in base alla quale il Consiglio federale può disciplinare più nel dettaglio la messa a disposizione delle informazioni e dei dati in questione, ossia oltre alla tempistica e alla forma di trasmissione (ad es. automatizzata) in particolare anche la definizione dei rispettivi formati di dati. Tutto ciò per garantire l'uniformità e la necessaria qualità. Inoltre il Consiglio federale può specificare il contenuto delle informazioni e dei dati richiesti.

Art. 34 Obbligo d'informare

Le imprese del settore del gas e il RAM devono mettere a disposizione dell'UFE e della EnCom le informazioni e i dati nonché la documentazione necessaria alle autorità per l'esecuzione della legge o per il suo ulteriore sviluppo (*cpv. I*). Ad esempio si tratta di documenti necessari al Consiglio federale per definire il metodo di valutazione degli impianti di rete mediante valori comparativi (cfr. art. 19 *cpv.* 5 lett. c). Il segreto d'ufficio e commerciale è retto dagli articoli 162 e 320 numero 1 del Codice penale svizzero⁴⁶.

Il *capoverso 2* contiene la stessa disposizione applicata nell'approvvigionamento di energia elettrica e presente nell'articolo 26a *capoverso 1* OAEL. Nella redazione delle disposizioni esecutive il Consiglio federale può riprendere l'articolo 26a *segg.* OAEL.

Art. 35 Protezione dei dati

Il *capoverso 1* funge da base legale ai sensi dell'articolo 17 *capoverso 2* LPD per il trattamento, inclusa la conservazione elettronica, da parte dell'UFE e della EnCom dei dati concernenti sanzioni e procedimenti penali. Il *capoverso 2* assegna al Consiglio federale la competenza ai sensi dell'articolo 19 *capoverso 1* LPD di prevedere la comunicazione di determinati dati personali da parte dell'UFE o della EnCom.

Art. 36 Assistenza amministrativa

L'UFE può necessitare di dati da parte della EnCom ad esempio per il monitoraggio della situazione di approvvigionamento di sua competenza in virtù dell'articolo 6 *capoverso 2*. Uno scambio di dati reciproco può inoltre avvenire (*cpv. I*) nel settore della regolazione Sunshine (art. 31).

⁴⁵ RS 235.1

⁴⁶ RS 311.0

Ai sensi dell'articolo 44 capoverso 1 della Costituzione federale e dell'articolo 14 dell'ordinanza del 25 novembre 1998⁴⁷ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione, l'obbligo di fornitura dei dati si estende anche alle altre autorità federali e ai Cantoni (*cpv. 2*) – fatte salve prescrizioni speciali di diverso tenore (cfr. ad es. l'art. 25 LCart). L'*articolo 36* è completato dall'obbligo d'informare dei privati (art. 34 cpv. 1).

Art. 37 Tassa di vigilanza

Analogamente all'articolo 28 LAEl anche la presente legge contiene una base legale per la riscossione di una tassa di vigilanza, grazie alla quale si possono coprire i costi di vigilanza non imputabili individualmente e quindi non finanziabili attraverso emolumenti.

Capitolo 7: Disposizioni penali

Art. 38

Il *capoverso 1* elenca in forma esaustiva le azioni od omissioni punibili. In caso di infrazione colposa la pena è una multa fino a 20 000 franchi (*cpv. 2*). In linea di principio è punibile la persona fisica che ha commesso il reato; se la multa applicabile non supera i 20 000 franchi, in presenza delle condizioni di cui all'articolo 7 della legge federale del 22 marzo 1974⁴⁸ sul diritto penale amministrativo (DPA) si può condannare al suo pagamento la persona giuridica in vece della persona fisica punibile (*cpv. 4*).

Capitolo 8: Disposizioni finali

Art. 39 Disposizioni esecutive

Il *capoverso 1* sancisce il principio di sussidiarietà. Il *capoverso 2* costituisce la base formale e legale necessaria secondo l'articolo 48 capoverso 2 della legge del 21 marzo 1997⁴⁹ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA) per la delega di poteri all'UFE. Il *capoverso 3* garantisce la conformità con le norme dell'UE (in particolare i codici di rete della Commissione europea) a cui mira la presente legge, anche a livello di direttive di settore. Il Consiglio federale dovrebbe prevedere l'elaborazione di direttive settoriali previa consultazione preliminare con le cerchie interessate.

⁴⁷ RS 172.010.1

⁴⁸ RS 313.0

⁴⁹ RS 172.010

I *capoversi 1–4* contengono disposizioni transitorie per l'apertura parziale del mercato. Per motivi tecnici legati al bilanciamento, la libera scelta del fornitore presuppone che il centro di consumo in questione disponga di un misuratore del profilo di carico oppure che la previsione del consumo e del profilo d'acquisto possa avvenire attraverso profili di carico standard (*cpv. 2*). Questi ultimi devono essere elaborati dai gestori di rete e dal RAM entro un anno dall'entrata in vigore della legge (art. 24 *cpv. 4* in combinato disposto con il *cpv. 1*). Al più tardi in tale data quindi tutti i consumatori finali che ne hanno diritto devono avere la possibilità di scegliere liberamente il proprio fornitore. Il *capoverso 3* garantisce che il diritto alla libera scelta del fornitore possa essere esercitato anche senza rispettare questo termine di un anno se il consumatore finale è disposto, nel quadro del compenso per la misurazione (art. 22), ad assumersi i costi aggiuntivi di un misuratore del profilo di carico. Questo diritto all'installazione immediata di un misuratore del profilo di carico sussiste anche nel caso in cui, secondo le disposizioni di legge, tale dispositivo di misurazione non sarebbe obbligatorio nel centro di consumo in questione.

Rispetto alla convenzione del 2012, in cui le condizioni di accesso alla rete sono più restrittive, nel *capoverso 4* è prevista una sorta di «clausola di anteriorità».

Capoverso 5: con l'entrata in vigore della presente legge la competenza per la gestione delle capacità della rete di trasporto è trasferita al RAM (art. 14 *cpv. 1*). In tal modo decadono gli accordi precedentemente stipulati sull'utilizzo della capacità tra i gestori della rete di trasporto e terzi. Affinché il nuovo diritto sia introdotto tutelando il più possibile i diritti pregressi, per i contratti a lungo termine si applica una «clausola di anteriorità» fino al massimo al 31 dicembre 2024. La condizione per rientrare in tale clausola è che i contratti siano stati conclusi prima del 30 ottobre 2019 (avvio della procedura di consultazione), ossia in un momento in cui le modifiche legali introdotte con l'entrata in vigore della presente legge non erano ancora chiaramente prevedibili. La scelta della seconda data di riferimento (31 dicembre 2024) è motivata dal fatto che in linea di principio i contratti a lungo termine esistenti – che talvolta prevedono anche opzioni di proroga – scadono al più tardi in tale data. L'entrata in vigore della legge non influisce in alcun modo sui contratti di acquisto e di fornitura di energia (senza accordo di utilizzazione delle capacità).

Capoverso 6: ai sensi dell'articolo 19 *capoverso 4*, per il calcolo dei costi del capitale ammissibili gli impianti di rete devono sempre essere determinati sulla base dei costi iniziali di acquisto e di produzione. Una cosiddetta valutazione sintetica è possibile solo nel rispetto dei requisiti di legge restrittivi. Per gli impianti di rete esistenti il *capoverso 6* stabilisce un'importante eccezione: se in data 30 ottobre 2019 (avvio della procedura di consultazione) il gestore di rete ha completamente ammortizzato un determinato impianto di rete nel proprio conto annuale (bilancio) oppure non lo ha iscritto all'attivo, è soggetto alla propria contabilità finanziaria nella misura in cui l'impianto di rete in questione non è preso in considerazione nel calcolo dei costi del capitale computabili. Questa norma si fonda sull'ipotesi che i costi corrispondenti siano già interamente coperti dal corrispettivo per l'utilizzazione della rete. In caso contrario, ad esempio, per evitare questa conseguenza giuridica il gestore di rete può

segnalare che ha rinunciato alle corrispondenti entrate o che, in quanto azienda comunale o municipale, ha ricevuto sovvenzioni pubbliche a compensazione delle minori entrate. In questo caso l'onere della prova si riduce alla prova della plausibilità.

Il *capoverso 7* fa riferimento all'accordo amichevole siglato nell'ottobre 2014 tra il Sorvegliante dei prezzi e cinque gestori della rete di trasporto, che definisce determinate modalità di calcolo del corrispettivo per l'utilizzazione della rete a partire dal 2015 e prevede la creazione di una riserva vincolata (fondo d'investimento) per un ammontare annuo compreso tra 12,5 e 251 milioni di franchi. In base a tale accordo amichevole, la cui durata è stata limitata all'entrata in vigore di una legge sul mercato del gas, al più tardi tuttavia al 31 dicembre 2019, i costi del capitale degli investimenti finanziati attraverso questo fondo sono considerati costi di rete computabili. In questo contesto il *capoverso 7* chiarisce che con l'entrata in vigore della legge le risorse di questo fondo d'investimento non sono più considerate costi del capitale computabili e devono essere destinate a investimenti in impianti di rete. I mezzi del fondo quindi non possono essere né remunerati né ammortizzati, come nel caso degli impianti attraverso di essi finanziati. Poiché in fase di costituzione del fondo tali mezzi sono già stati addebitati ai consumatori finali, questi ultimi finirebbero per pagare due volte gli impianti in questione.

4.2 Modifica di altri atti normativi

4.2.1 Legge federale del 30 settembre 2016⁵⁰ sull'energia

Art. 15 cpv. 1 lett. b

Oltre al gas da biomassa (biogas), la nuova formulazione considera anche i gas sintetici rinnovabili, ad esempio da impianti power-to-gas (P2G). Le tecnologie P2G si stanno sviluppando e aprono nuove possibilità per la produzione di gas rinnovabili. Sono in corso di attuazione diversi progetti pilota. In futuro questi nuovi gas rinnovabili potrebbero far aumentare la quota di energie rinnovabili in Svizzera e contribuire alla decarbonizzazione di alcuni settori. La nuova formulazione si basa sulle modifiche della legge federale del 7 ottobre 1983⁵¹ sulla protezione dell'ambiente, proposte nel messaggio concernente la revisione totale della legge sul CO₂ dopo il 2020⁵² (cfr. art. 7 cpv. 9 e 10) e coincide inoltre con la terminologia della legge federale del 21 giugno 1996⁵³ sull'imposizione degli oli minerali (art. 2 cpv. 3 lett. d).

Art. 30 cpv. 4 lett. f

La modifica è puramente terminologica: la Commissione federale dell'energia elettrica (ElCom) è rinominata Commissione federale dell'energia (EnCom).

⁵⁰ RS **730.0**

⁵¹ RS **814.01**

⁵² FF **2018** 197

⁵³ RS **641.61**

4.2.2 **Legge del 23 marzo 2007⁵⁴ sull'approvvigionamento elettrico**

Art. 8 cpv. 3

La modifica è puramente terminologica: la Commissione federale dell'energia elettrica (ElCom) è rinominata Commissione federale dell'energia (EnCom).

Art. 21 cpv. 1

Considerato l'ampliamento del loro ambito d'attività, d'ora in poi i membri della EnCom devono essere indipendenti anche dal settore del gas.

Art. 22 cpv. 7

Il rimando ai compiti della EnCom nel settore dell'approvvigionamento di gas crea maggiore coerenza e chiarezza dell'ordinamento giuridico.

4.2.3 **Legge federale del 4 ottobre 1963⁵⁵ sugli impianti di trasporto in condotta**

Art. 2 cpv. 5

Secondo l'articolo 2 capoverso 1 LITC gli impianti di trasporto in condotta possono essere costruiti o modificati unicamente con l'approvazione dei piani da parte dell'autorità di vigilanza, anche nel caso di modifiche di lieve entità. La prassi ha dimostrato che questa norma è troppo rigida e provoca fastidiosi ritardi sia nella progettazione sia nel processo di approvazione.

Con il *capoverso 5* si introduce la possibilità di prevedere deroghe all'obbligo di approvazione dei piani per i progetti di costruzione meno rilevanti nonché agevolazioni procedurali. Con la possibilità di realizzare progetti senza l'approvazione dei piani decade la necessità di svolgere la procedura di approvazione dei piani per motivi meramente formali, ad esempio quando non sono toccati interessi degni di protezione della pianificazione del territorio, della protezione dell'ambiente, della natura e del paesaggio o di terzi e non sono richieste approvazioni o autorizzazioni secondo altre disposizioni del diritto federale. Ad esempio gli interventi di manutenzione o le modifiche di lieve entità di impianti esistenti non hanno praticamente alcuna conseguenza sul territorio e sull'ambiente. Le disposizioni sulle agevolazioni procedurali servono a semplificare la procedura di approvazione dei piani per determinati progetti o a ve-

⁵⁴ RS 734.7

⁵⁵ RS 746.1

locizzarne lo svolgimento, se oggettivamente giustificato. Ad esempio, se non strettamente necessario, deve essere possibile evitare la consultazione degli uffici federali competenti o l'analisi di determinate fattispecie⁵⁶.

Il testo del *capoverso 5* è identico alla nuova disposizione dell'articolo 16 capoverso 7 della legge del 24 giugno 1902⁵⁷ sugli impianti elettrici (LIE). Anche il diritto che disciplina il settore ferroviario e aeronautico contiene disposizioni che prevedono l'esonerazione dall'obbligo di approvazione dei piani per i progetti di poca importanza (cfr. art. 28 dell'ordinanza del 23 novembre 1994⁵⁸ sull'infrastruttura aeronautica; art. 1a dell'ordinanza del 2 febbraio 2000⁵⁹ sulla procedura d'approvazione dei piani di impianti ferroviari).

Art. 13

La LAPGas disciplina in maniera globale l'accesso alla rete per le condotte di gas. L'obbligo di trasporto previsto dall'*articolo 13* non è praticamente rilevante per le condotte per il trasporto del petrolio o di altri combustibili e carburanti liquidi o gassosi designati dal Consiglio federale (cfr. art. 1 cpv. 1 LITC); eventualmente può basarsi anche sul diritto in materia di concorrenza. Per questo la disposizione viene abrogata.

Art. 17

La modifica di carattere redazionale è motivata dall'abrogazione dell'articolo 13 LITC. In merito all'abrogazione dell'attuale *capoverso 2*: l'insediamento e la nomina dei membri delle commissioni extraparlamentari sono di competenza del Consiglio federale (art. 57c cpv. 2 LOGA). Pertanto spetta a questo decidere in merito alla soppressione della commissione per le questioni concernenti la sicurezza degli impianti di trasporto in condotta. Dall'inizio degli anni Novanta tale commissione non si è più insediata; nell'ambito della verifica circa la necessità di commissioni, a fine 2003 il Consiglio federale ha deciso di abolire la commissione per le questioni concernenti la sicurezza degli impianti di trasporto in condotta che quindi non viene più menzionata nella LITC.

Art. 35 cpv. 2

Dall'entrata in vigore della LITC nel 1964 la copertura assicurativa di responsabilità civile negli impianti di trasporto in condotta per combustibili o carburanti liquidi ammonta a 10 milioni di franchi e per quelli gassosi a 5 milioni di franchi. In caso di grave incidente questi importi sono insufficienti e devono quindi essere adeguati. Per ragioni di flessibilità, a stabilire le possibili somme assicurate e i premi dev'essere il

⁵⁶ L'autorità direttiva può rinunciare alla consultazione degli uffici federali competenti anche nei casi di cui all'art. 62a cpv. 4 LOGA.

⁵⁷ RS 734.0

⁵⁸ RS 748.131.1

⁵⁹ RS 742.142.1

Consiglio federale, insieme al settore assicurativo e ai gestori degli impianti di trasporto in condotta. Nel fare ciò occorre vigilare che le somme assicurate non siano così elevate al punto da rendere proibitivi i premi per l'esercizio di una condotta (si veda in proposito il messaggio del Consiglio federale del 28 settembre 1962⁶⁰ concernente la bozza della LITC).

Art. 42 cpv. 3

La possibilità di prevedere deroghe all'obbligo di approvazione dei piani e facilitazioni procedurali dev'essere concessa anche per gli impianti di trasporto in condotta soggetti alla sorveglianza cantonale. Tale possibilità è pensata per i casi meno rilevanti. Per ragioni di certezza giuridica le situazioni in cui sono ammesse tali deroghe verranno precisate dal Consiglio federale.

4.2.4 Legge del 19 giugno 2015⁶¹ sull'infrastruttura finanziaria

La modifica è puramente terminologica: la Commissione federale dell'energia elettrica (ElCom) è rinominata Commissione federale dell'energia (EnCom).

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

Per poter sfruttare le risorse della segreteria della ElCom già esistenti (locali, infrastruttura IT, know-how, personale ecc.) anche per il mercato del gas, senza creare un potenziale conflitto tra due commissioni con potere decisionale, la ElCom viene trasformata in un'autorità che svolge le proprie funzioni sia per il mercato dell'energia elettrica sia per quello del gas. Si valuterà in che misura il fabbisogno aggiuntivo di personale alla EnCom possa essere compensato attraverso risparmi presso il Sorvegliante dei prezzi. In seno all'UFE sono necessari posti supplementari per vigilare sulla sicurezza dell'approvvigionamento e per le attività legislative di competenza dell'Ufficio.

Per lo svolgimento dei compiti della EnCom e dell'UFE stabiliti dalla presente legge saranno pertanto necessari presumibilmente altri undici posti in totale (soprattutto economisti, ingegneri e giuristi). Si punta a coprire totalmente i costi attraverso emolumenti e tasse di vigilanza. Le risorse di personale da richiedere in via definitiva saranno determinate in base ai risultati della consultazione.

Con l'entrata in vigore della LApGas viene istituita la figura del responsabile dell'area di mercato (RAM), indipendente dai restanti attori e non orientata al conseguimento di utili. Qualora il RAM non sia istituito come previsto dal settore del gas, il Consiglio

⁶⁰ FF 1962 II 821, disponibile solo in tedesco e francese.

⁶¹ SR 958.1

federale dovrà garantire l'adempimento dei relativi compiti. In questo caso nulla cambierà in merito al finanziamento del RAM che avverrà sempre attraverso le entrate previste nella legge.

5.2 Ripercussioni sui Cantoni e sui Comuni

Poiché attualmente non svolgono compiti rilevanti sul mercato del gas, i Cantoni non subiscono ripercussioni dirette dovute alle modifiche di legge proposte. Viene solamente chiarito che agli allacciamenti alla rete è applicato il diritto cantonale e in merito non vi è necessità d'intervento diretta dal punto di vista della Confederazione. Nei casi in cui siano proprietari delle aziende di approvvigionamento di gas, i Comuni possono essere interessati dalle ripercussioni, soprattutto se dovesse cambiare il futuro valore dei ricavi dell'azienda interessata dall'apertura parziale del mercato. Ciò dipende soprattutto da come le aziende si affermeranno sul libero mercato. In linea di principio la legge non tocca il diritto dei Cantoni e dei Comuni di rilasciare concessioni ad esempio per l'utilizzo di un terreno. I costi che ne derivano possono ora essere trasferiti dal gestore di rete al cliente solo nella misura in cui sono attribuibili all'esercizio della rete e non al settore energetico. Poiché nella maggior parte dei casi si tratta della concessione rilasciata per l'utilizzo del terreno e del suolo, è probabile che nella pratica non cambi molto. Restano inoltre invariate le responsabilità per il rilascio delle approvazioni dei piani e delle licenze necessarie alla costruzione e all'esercizio degli impianti di trasporto in condotta (art. 2 cpv. 1, art. 41 e art. 42 cpv. 1 LITC). Eventualmente le autorità pubbliche in qualità di clienti finali possono approfittare della libertà di scelta del fornitore e quindi dei risparmi sui costi energetici e di prodotti innovativi.

Poiché l'allacciamento alle condotte del gas riguarda prevalentemente le aree densamente abitate, le regioni di montagna non sono pressoché interessate dalla LAPGas.

5.3 Ripercussioni sull'economia nazionale

La principale ripercussione sull'economia nazionale è data dalla possibilità di scelta del fornitore di gas per una parte dei consumatori (apertura parziale del mercato). Lo studio sull'apertura del mercato del gas⁶² commissionato dall'UFE e pubblicato nel gennaio 2016, prevede le seguenti ripercussioni a seguito dell'apertura parziale del mercato con la soglia di consumo di gas proposta di 100 MWh all'anno:

I risparmi per i *consumatori finali* interessati (commercio e media industria) dipendono dalla quota effettiva di cambi, progressiva negli anni; cinque anni dopo l'apertura del mercato ammontano, stando alle stime sommarie presentate nello studio, i risparmi ammonterebbero a 19 milioni di franchi all'anno e dieci anni dopo a 34 milioni di franchi all'anno (nell'ipotesi di un consumo costante). Tuttavia non si tratta solamente di aumenti dell'efficienza a livello di economia nazionale, ma anche della

⁶² *Studie betreffend der möglichen Vorgehensweisen bei einer Öffnung des Schweizer Gasmarkts, giugno 2016*, Infrac e Frontier Economics, disponibile solo in tedesco.

ridistribuzione da parte dei fornitori a favore dei consumatori. Ciò comporta una riduzione dei costi per le aziende industriali e commerciali, un potenziamento della competitività delle aziende e la liberazione di risorse finanziarie, che a loro volta possono essere reinvestite.

Secondo lo studio in questione, dopo cinque anni dall'apertura completa del mercato, secondo le stime sommarie dello studio vi sarebbero risparmi di circa 40 milioni di franchi all'anno e dopo dieci anni ammonterebbero a circa 70 milioni di franchi all'anno (nell'ipotesi di un consumo costante).

Tra i circa 100 *fornitori di gas svizzeri* aumenta la pressione della concorrenza, in particolare anche per il possibile ingresso sul mercato di nuovi fornitori. Questa situazione costringe i fornitori di gas ad aumentare l'efficienza e ridurre i costi, ottimizzare i processi di distribuzione e fidelizzazione clienti e creare nuovi prodotti. Essi dovranno affrontare una spesa una tantum per la modifica delle strutture e dei processi (per le stime dei costi si veda più avanti); tuttavia in questo ambito si potrà fare tesoro dei risultati e delle esperienze raccolte negli ultimi anni sui mercati dell'energia elettrica parzialmente liberalizzati dei Paesi europei confinanti. Inoltre per contenere le spese vengono in aiuto anche lo sviluppo nelle tecnologie dell'informazione e le sinergie con l'approvvigionamento di energia elettrica, teleriscaldamento e acqua.

A breve-medio termine le misure di riduzione dei costi potrebbero causare un lieve calo dell'occupazione nel settore del gas, che tuttavia potrebbe riprendersi a medio-lungo termine grazie alle misure supplementari di fidelizzazione clienti e alle innovazioni nei prodotti. Considerata la quota ridotta di occupati nel settore del gas rispetto al totale degli occupati (1650 persone, pari allo 0,03 per cento di tutti gli occupati in Svizzera) dal punto di vista dell'economia globale le ripercussioni sono limitate. Le ripercussioni sul livello generale dei prezzi sono trascurabili. L'aumento della competitività dei consumatori finali interessati tendenzialmente dovrebbe avere effetti positivi sul PIL.

In merito ai *costi e ai benefici* dell'apertura (parziale) del mercato, ai costi per l'elaborazione dei profili di carico standard e alla dotazione di sistemi di misurazione intelligenti per i clienti delle misurazioni forniscono indicazioni esaurienti due studi:

lo studio sui profili di carico standard⁶³ quantifica i costi una tantum per l'installazione di un misuratore del profilo di carico per i centri di consumo con un consumo minimo di 1 GWh/anno a circa 4 milioni di franchi, i costi complessivi (costi del capitale e costi d'esercizio) dopo 20 anni ammontano a 6 milioni di franchi. Per l'elaborazione dei profili di carico standard per i centri di consumo con un consumo tra 100 MWh e 1 GWh all'anno si aggiungono 6 milioni di franchi; a tal fine i costi complessivi dopo 20 anni ammontano a 14 milioni di franchi. Lo studio sull'apertura del mercato del gas⁶⁴ quantifica i costi per la trasformazione dei sistemi informatici e l'adeguamento dei processi tra 7 e 16 milioni di franchi una tantum. Secondo lo studio citato questo importo è paragonabile ai costi del capitale (9–10 milioni di franchi).

⁶³ Potentiel des profils des charges standards et des compteurs intelligent pour le marché du gaz, dicembre 2018, e-cube, disponibile solo in francese.

⁶⁴ Studie betreffend der möglichen Vorgehensweisen bei einer Öffnung des Schweizer Gasmarkts, giugno 2016, Infrac e Frontier Economics, disponibile solo in tedesco.

Complessivamente l'apertura parziale del mercato, la misurazione del profilo di carico, i profili di carico standard e i sistemi IT generano costi di trasformazione unitari (costi del capitale) compresi tra 9 e 10 milioni di franchi e costi complessivi dopo 20 anni tra 17 e 20 milioni di franchi.

A queste spese supplementari si contrappongono i guadagni e i risparmi per l'economia nazionale sul versante dei consumatori finali stimati nello studio e sopra descritti di 19–34 milioni di franchi *all'anno*, effetti positivi prodotti nel tempo dal regime di libera concorrenza (innovazione) nonché l'aumento della certezza giuridica auspicato dalla legge.

Indipendentemente dall'apertura parziale del mercato, anche la nuova *regolazione delle tariffe per l'utilizzazione della rete* può avere effetti sull'economia nazionale e aziendale. Attualmente secondo la convenzione del 2012 e le direttive di settore i gestori di rete sono tenuti a stabilire in modo separato le tariffe per l'utilizzazione della rete e per il metodo di calcolo a orientarsi a quello dell'energia elettrica. Per l'analisi degli impianti la LAPGas fondamentalmente segue il medesimo principio. Complessivamente dalle limitazioni previste per la valutazione sintetica e dalla disposizione secondo cui gli impianti di rete interamente ammortizzati o non iscritti all'attivo nella contabilità finanziaria non possono confluire nella valutazione degli impianti, non dovrebbero risultare modifiche rilevanti, mentre potrebbero esserci ripercussioni dovute all'ammontare del tasso d'interesse determinante per i costi del capitale (WACC), che tuttavia verrà stabilito solo in sede di ordinanza.

Sintetizzando la LAPGas dovrebbe produrre effetti positivi sull'economia nazionale quali maggiore certezza giuridica, trasparenza sui costi e sulle tariffe, aumenti dell'efficienza e innovazione. Inoltre l'«entry-exit system» accresce la compatibilità con il diritto degli Stati confinanti, agevolando l'armonizzazione della politica energetica svizzera con quella di altri Paesi europei e l'integrazione dei mercati del gas.

5.4 Ripercussioni sull'ambiente

Nel complesso le ripercussioni sull'ambiente dovrebbero essere insignificanti. A causa della prevista succitata riduzione dei prezzi per i consumatori finali che possono scegliere il fornitore e del conseguente maggior potenziale di sostituzione dall'olio al gas (naturale) le emissioni di CO₂ potrebbero diminuire leggermente. Tuttavia a causa dei prezzi del gas in calo, il consumo di gas (naturale) potrebbe aumentare lievemente – il che se non accompagnato da una contemporanea sostituzione dell'olio dovrebbe provocare un aumento delle emissioni di CO₂. A causa della diminuzione dei prezzi gli incentivi verso investimenti nell'aumento dell'efficienza energetica potrebbero diminuire leggermente. In proposito va tuttavia osservato che le emissioni di CO₂ del consumo di gas sono molto più influenzate dalla legislazione in materia di protezione del clima che dagli effetti dell'apertura parziale del mercato. Le misure della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni promuovono l'efficienza energetica e l'abbandono del vettore energetico fossile del gas naturale – quest'ultimo attraverso il passaggio a vettori energetici rinnovabili o anche a gas rinnovabili (biogas ecc.). Da menzionare in particolare la tassa sul CO₂, le prescrizioni nel settore degli edifici e il Programma Edifici dei Cantoni, le convenzioni sugli obiettivi delle imprese con

l'UFE e l'Ufficio federale dell'ambiente oppure ancora i piani energetici comunali. Infine, conformemente agli obiettivi del settore del gas, il gas dovrà essere prodotto in misura sempre maggiore a partire da vettori rinnovabili (biomassa ed energia elettrica rinnovabile).

Poiché la produzione interna di gas è relativamente ridotta – il biogas nazionale immesso è pari all'1 per cento del consumo – e attualmente vi è una domanda sufficiente di biogas prodotto interamente, il versante produttivo non è praticamente toccato da un'apertura parziale del mercato. Attraverso l'aumento della tassa sul CO₂ e le attività del settore del gas volte a incrementare l'uso di gas rinnovabile per il riscaldamento viene incentivato maggiormente il prelievo di biogas. Inoltre nel quadro dell'attuale discussione della legge sul CO₂ in Parlamento vi sono proposte finalizzate a promuovere l'immissione di biogas nazionale.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

Basi legali

L'avamprogetto si basa in particolare sull'articolo 91 capoverso 2 della Costituzione federale (Cost.) che accorda alla Confederazione la competenza globale di legiferare in materia di trasporto in condotta di carburanti o combustibili liquidi o gassosi. Tale competenza comprende anche le regolazioni del mercato e si estende agli impianti di trasporto in condotta sotto la sorveglianza sia federale sia cantonale (cfr. art. 41 segg. LITC). In virtù dell'articolo 91 capoverso 2 della Costituzione federale per il mercato del gas – nel rispetto dei requisiti in merito alle restrizioni dei diritti fondamentali (art. 36 Cost.) – la Confederazione può emanare in larga misura le medesime norme previste per il mercato dell'energia elettrica dal diritto in materia di approvvigionamento elettrico. In particolare la Confederazione può disciplinare l'accesso alla rete e il relativo corrispettivo dovuto. Inoltre può emanare prescrizioni concernenti l'organizzazione (compresa la separazione delle attività) e l'attività delle imprese di approvvigionamento.

Compatibilità con i diritti fondamentali

Il disegno limita i due diritti fondamentali della garanzia della proprietà (art. 26 Cost.) e della libertà economica (art. 27 Cost.). Questa limitazione è ammessa per quanto sia fondata su una base legale formale, sia giustificata da un interesse pubblico e proporzionata e non pregiudichi l'essenza dei diritti fondamentali (art. 36 Cost.).

La condizione della base legale è soddisfatta con la presente legge federale. Sussiste anche l'interesse pubblico: affidare la gestione delle capacità della rete di trasporto (art. 14) alla figura di nuova istituzione del RAM, totalmente indipendente dal settore del gas (art. 28 seg.), è necessario per garantire un accesso non discriminatorio alla rete (art. 12). A sua volta questo è un fattore indispensabile per un mercato libero funzionante nel settore dell'energia. Le disposizioni sulla separazione delle attività

(art. 5) sono necessarie per impedire sovvenzioni incrociate che distorcono la concorrenza e assicurare la necessaria trasparenza dei costi. Le norme relative all'esercizio dei serbatoi cilindrici e sferici già esistenti al momento dell'entrata in vigore della legge (art. 27) servono a mantenere la stabilità del sistema; come pure i diritti di accesso assegnati al RAM nel quadro della gestione del bilancio (art. 27 cpv. 2) per quanto riguarda gli impianti di stoccaggio esistenti e le riserve della rete di trasporto.

Le previste limitazioni dei diritti fondamentali sono inoltre proporzionali; sono necessarie e adeguate a garantire un approvvigionamento di gas affidabile ed economico. Non vanno oltre il ragionevole per raggiungere gli obiettivi prefissati, sono commisurate a questi obiettivi e non pregiudicano l'essenza dei due diritti fondamentali. In merito va sottolineato che le previste norme concernenti la separazione delle attività si limitano al minimo indispensabile. Con la nuova figura del RAM, che in linea di principio può essere istituita dal settore del gas (cfr. art. 28), si è scelta una soluzione meno drastica per il settore rispetto alla creazione di una società della rete di trasporto totalmente scorporata che rappresenta lo standard nel diritto UE⁶⁵. Per i serbatoi cilindrici e sferici collegati alla rete del gas già esistenti è previsto che possano essere utilizzati esclusivamente per mantenere la stabilità del sistema o per strutturare le forniture di gas nell'approvvigionamento regolato. Ciò comporta tuttavia che i relativi costi in linea di principio siano computabili come costi di rete (art. 27 cpv. 1 e 4). Questa norma potrebbe rivelarsi vantaggiosa per molti gestori di serbatoi, tanto più che il valore di molti di questi impianti di stoccaggio diminuirà con l'introduzione del bilanciamento giornaliero (art. 24 cpv. 2). Va sottolineato altresì che grazie ai costi del capitale loro computabili ai gestori di rete rimarrà un adeguato utile d'esercizio (art. 19 cpv. 3). Le previste limitazioni dei diritti fondamentali sono pertanto ammesse.

Anche l'uguaglianza giuridica (art. 8 cpv. 1 Cost.) è ampiamente garantita. L'apertura del mercato del gas solo parziale ha un fondamento oggettivo (si veda par. 3.1 sull'apertura parziale del mercato).

Rapporto con il diritto cantonale

L'articolo 91 capoverso 2 della Costituzione federale conferisce alla Confederazione una competenza derogatoria susseguente. Con la LAPGas la Confederazione sfrutta questa competenza soprattutto nella misura in cui disciplina l'accesso alla rete (art. 12) e il relativo corrispettivo dovuto (art. 17 segg.), emana disposizioni sulla separazione delle attività (art. 5) e affida la gestione delle capacità della rete di trasporto alla figura di nuova istituzione del RAM (art. 14 e 28 seg.). Fintanto che il legislatore federale non fa uso delle proprie competenze legislative restano in vigore eventuali disposizioni cantonali e comunali.

⁶⁵ Art. 9 segg. della direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE, GU L 211 del 14.8.2009, pag. 94.

6.2 **Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

Nonostante la necessità del trasporto in condotta, nel diritto commerciale internazionale il gas è considerato un comune bene commerciale. Sono pertanto applicabili l'accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC⁶⁶) e l'accordo generale su le tariffe doganali e il commercio (GATT⁶⁷). Inoltre i compiti dell'approvvigionamento di gas con carattere di servizio, tra cui ad esempio i servizi di misurazione, sono assoggettati all'accordo generale sugli scambi dei servizi (GATS⁶⁸). La gestione degli aiuti statali si basa invece sull'accordo dell'OMC sulle sovvenzioni e sulle misure compensative SCM⁶⁹. Oltre a queste disposizioni del diritto commerciale internazionale, nei confronti dell'UE e degli Stati EFTA trova inoltre applicazione l'accordo di libero scambio Svizzera-UE del 1972⁷⁰ e la convenzione AELS del 1960⁷¹. Il presente avamprogetto tiene conto di questi obblighi internazionali. In particolare è rilevante per il diritto commerciale internazionale la libertà di scelta creata nel quadro dell'apertura parziale del mercato.

6.3 **Forma dell'atto**

L'avamprogetto contiene disposizioni importanti che stabiliscono norme di diritto le quali, conformemente all'articolo 164 capoverso 1 della Costituzione federale, devono essere emanate sotto forma di legge federale. Come previsto, la LApGas segue quindi la procedura legislativa semplice.

6.4 **Subordinazione al freno alle spese**

L'avamprogetto non è assoggettato al freno alle spese ai sensi dell'articolo 159 capoverso 3 lettera b della Costituzione federale, poiché non contiene né disposizioni in materia di sussidi né la base per la creazione di un credito d'impegno o di una dotazione finanziaria con nuove spese una tantum superiori a 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti superiori a 2 milioni di franchi. I costi supplementari per la EnCom e l'UFE connessi ai nuovi compiti nel mercato del gas sono coperti, se possibile interamente, attraverso emolumenti e tasse di vigilanza.

⁶⁶ RS **0.632.20**.

⁶⁷ RS **0.632.21**.

⁶⁸ RS **0.632.20**, allegato 1B.

⁶⁹ RS **0.632.20**, allegato 1A.13.

⁷⁰ Accordo del 22 luglio 1972 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea; RS **0.632.401**.

⁷¹ Convenzione del 4 gennaio 1960 istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio; RS **0.632.31**.

6.5 Delega di competenze legislative

Le autorizzazioni a legiferare introdotte nella legge con la presente revisione si limitano a un oggetto ben preciso e sono sufficientemente precise quanto a contenuto, scopo e portata. Una delega che lascia al Consiglio federale un margine di manovra relativamente ampio si trova nell'articolo 2 capoverso 3 lettera a per la gestione dei comprensori isolati (Ticino e regione di Kreuzlingen). Il margine di manovra è necessario affinché il Consiglio federale possa prevedere soluzioni adeguate alla superficie e al collegamento tecnico alla rete di questi territori isolati, in particolare nella configurazione della gestione del bilancio e nella gestione della capacità del punto di attraversamento della frontiera di Bizzarone in Ticino. Altre norme di delegazione si trovano nella normativa sulla procedura e i compiti nei processi di cambio (art. 10) e per la più dettagliata configurazione della gestione del bilancio (art. 24 cpv. 5). Queste norme di delegazione alleggeriscono il testo di legge da disposizioni eccessivamente concrete e garantiscono che le relative disposizioni possano essere rapidamente adattate alle mutate condizioni o agli sviluppi tecnologici.

6.6 Protezione dei dati

L'articolo 35 capoverso 1 costituisce la base legale necessaria per l'elaborazione di dati personali da parte dell'UFE e della EnCom (cfr. art. 17 cpv. 1 LPD). Ai sensi dell'articolo 19 LPD le autorità federali possono comunicare dati personali qualora lo preveda esplicitamente una legge in senso formale. Il termine di comunicazione comprende anche la trasmissione di dati a terzi, incluso lo scambio di dati tra autorità federali. In questo senso l'articolo 36 capoverso 1 stabilisce che l'UFE e la EnCom si trasmettono a vicenda i dati necessari per l'adempimento dei propri compiti, compresi quelli degni di particolare protezione relativi a procedimenti e sanzioni penali di cui all'articolo 3 lettera c LPD. Un tale scambio di dati può risultare necessario in particolare a livello di collaborazione nel settore della regolazione Sunshine (art. 31). Se rilevante ai fini dell'adempimento dei compiti, sono obbligati a trasmettere i dati all'UFE e alla EnCom anche le altre autorità federali e cantonali (art. 36 cpv. 1). In base all'articolo 35 capoverso 2 il Consiglio federale può prevedere la possibilità per l'UFE e la EnCom di pubblicare determinati dati personali.

Lo scambio di dati previsto dall'articolo 33 capoverso 1 tra i diversi attori del mercato del gas non concerne dati degni di particolare protezione ai sensi dell'articolo 3 lettera c LPD, bensì in particolare dati anagrafici e di misurazione. Contemporaneamente gli attori interessati sono tenuti al rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati. Pertanto uno scambio di dati, non necessario per un approvvigionamento di gas regolare, può avvenire solo con l'esplicito consenso della persona in questione (cfr. commenti all'art. 33 cpv. 1). In base all'articolo 21 capoverso 2 in combinato disposto con l'articolo 7 LPD il Consiglio federale può stabilire requisiti in materia di protezione dei dati dei sistemi di misurazione.