



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'economia, della formazione
e della ricerca DEFR

Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti,
dell'energia e delle comunicazioni DATEC

Berna, 15. Mai 2024

Accordo concernente misure di solidarietà volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas tra la Svizzera, la Germania e l'Italia

Rapporto esplicativo concernente i progetti posti in consultazione



Compendio

L'Accordo concernente misure di solidarietà volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas tra la Svizzera, la Germania e l'Italia consente alla Svizzera, in caso di dichiarazione dell'emergenza e dopo aver adottato tutte le misure nazionali possibili, di presentare una richiesta di solidarietà agli altri due Stati contraenti per l'approvvigionamento dei clienti protetti in Svizzera. Viceversa, anche la Svizzera può ricevere una richiesta di solidarietà in caso di emergenza. I tre Stati garantiscono inoltre di non limitare le capacità di trasporto esistenti nelle loro reti in caso di attuazione delle misure di solidarietà.

Nel caso di forniture nel quadro della solidarietà, la Confederazione avrebbe degli obblighi di pagamento che comprendono il prezzo del gas e i costi del suo trasporto, nonché eventuali compensazioni per danni legati alle misure sovrane. Per poter fornire una garanzia statale o effettuare i pagamenti in caso di necessità, la Confederazione deve disporre dei corrispondenti crediti d'impegno. Gli eventuali pagamenti effettuati dalla Confederazione verrebbero successivamente fatturati ai destinatari delle forniture di gas.

In caso di controversie tra le Parti contraenti che non possano essere risolte dalle autorità competenti verrebbe adito un tribunale arbitrale ad hoc. Quest'ultimo deciderebbe in via esclusiva e definitiva in merito a tutti i casi che rientrassero nel campo di applicazione dell'Accordo.

Nell'ambito dei progetti in consultazione, l'Accordo sarà trasmesso per approvazione al Parlamento, cui verranno altresì richiesti i crediti d'impegno necessari per l'attuazione dell'Accordo.

Indice

1	Situazione iniziale	4
1.1	Necessità di agire e obiettivi	4
1.2	Svolgimento e risultato dei negoziati	5
1.3	Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario nonché con le strategie del Consiglio federale	6
2	Presentazione del progetto	6
2.1	Contenuto	6
2.2	Attuazione legislativa in Svizzera	9
2.3	Crediti d'impegno	10
3	Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo	10
4	Commento ai singoli articoli	11
4.1	Accordo di solidarietà bilaterale tra la Germania e l'Italia	11
4.2	Accordo di solidarietà trilaterale tra la Svizzera, la Germania e l'Italia	13
5	Contenuto dei decreti di stanziamento	18
5.1	Proposta del Consiglio federale e motivazione	18
5.2	Scopo e importo dei crediti d'impegno	20
5.3	Decreto federale concernente un credito d'impegno per la concessione di una garanzia statale in virtù dell'Accordo di solidarietà trilaterale nel settore del gas	22
5.4	Decreto federale concernente un credito d'impegno per gli obblighi di pagamento della Svizzera in virtù dell'Accordo di solidarietà trilaterale nel settore del gas	22
5.5	Stime concernenti il rincaro	23
6	Ripercussioni	23
6.1	Ripercussioni per la Confederazione	23
6.1.1	Ripercussioni finanziarie	23
6.1.2	Ripercussioni sull'effettivo del personale	24
6.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	24
6.3	Ripercussioni sull'economia e il settore del gas	24
6.4	Ripercussioni sulla società	24
7	Aspetti giuridici	25
7.1	Costituzionalità	25
7.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	25
7.3	Assoggettamento al referendum facoltativo	25
7.4	Firma, entrata in vigore e cessazione dell'Accordo	25
7.5	Subordinazione al freno alle spese	26
7.6	Conformità alla legge sui sussidi	26

Rapporto esplicativo

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

Come conseguenza della guerra avviata dalla Russia contro l'Ucraina nel febbraio 2022, il Consiglio federale ha attuato varie misure preventive per rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento di gas. Si tratta segnatamente dell'ordinanza del 18 maggio 2022¹ sulla garanzia delle capacità di fornitura di gas naturale in situazioni di grave penuria, che è in vigore per un periodo limitato (fino a fine settembre 2025) e obbliga i gestori regionali della rete del gas (Aziende Industriali di Lugano SA, Erdgas Ostschweiz AG, Erdgas Zentralschweiz AG, Gasverbund Mittelland AG e Gaznat SA) a stoccare il 15 per cento del consumo medio annuo svizzero entro il 1° novembre 2024. Poiché in Svizzera non vi sono impianti di stoccaggio adeguati, i gestori adempiono quest'obbligo ricorrendo a impianti di stoccaggio all'estero. Inoltre, l'ordinanza impone ai gestori della rete di disporre di opzioni che consentano loro di acquisire gas in situazioni di crisi. Il Consiglio federale ha altresì stabilito un obiettivo volontario di risparmio di gas per i semestri invernali 2022/23 e 2023/24, finalizzato a ridurre il consumo di gas del 15 per cento. Anche l'Approvvigionamento economico del Paese (AEP) ha preparato le misure e le ordinanze da attuare in situazioni di grave penuria (inviti al risparmio, commutazione obbligatoria degli impianti a doppio combustibile, divieto e limitazione del consumo di gas, contingentamento dei clienti non protetti). Uno degli obiettivi delle misure dell'AEP è poter continuare a rifornire i clienti protetti (segnatamente le economie domestiche, gli ospedali e i servizi di emergenza) in situazioni di penuria, iniziando col ridurre o addirittura interrompere l'approvvigionamento dei clienti non protetti. Infine, nel luglio 2023 il capo del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) ha firmato a Roma una dichiarazione congiunta con l'Italia per garantire l'approvvigionamento di gas in Svizzera durante l'inverno fino all'ottobre 2024. La dichiarazione non è giuridicamente vincolante.

La Germania e l'Italia sono Paesi chiave per la sicurezza dell'approvvigionamento di gas in Europa e, in particolare, in Svizzera. La conclusione di un Accordo di solidarietà con la Repubblica Federale di Germania (di seguito: la Germania) e la Repubblica Italiana (di seguito: l'Italia) rappresenta un ulteriore contributo alla sicurezza dell'approvvigionamento dei clienti protetti della Svizzera. Sulla base di questo Accordo, la Svizzera può chiedere aiuto alle due Parti contraenti in situazioni di grave penuria. Si tratta quindi dell'ultima misura possibile per soddisfare la domanda dei clienti protetti in Svizzera, nel caso in cui le misure summenzionate si rivelassero insufficienti. Parallelamente la Svizzera contribuisce alla sicurezza dell'approvvigionamento dei due Paesi limitrofi.

¹ RS 531.82

Inoltre, le prestazioni di solidarietà tra la Germania e l'Italia saranno notevolmente facilitate e la certezza giuridica aumenterà se il transito attraverso la Svizzera sarà reso possibile dagli operatori dei sistemi di trasporto (transmission system operators, TSO) svizzeri nell'ambito dell'Accordo trilaterale.

1.2 Svolgimento e risultato dei negoziati

Nel marzo 2022, il Consiglio federale ha incaricato il DATEC di esaminare la possibilità di concludere accordi di solidarietà con i Paesi limitrofi per la fornitura reciproca di gas in caso di emergenza. Nel maggio 2022, la Germania e la Svizzera hanno avviato per la prima volta dei negoziati in vista di un accordo di solidarietà. Dall'estate 2022, la Germania ha preso le distanze da un accordo bilaterale con la Svizzera, dichiarandosi favorevole a un testo trilaterale con l'Italia e la Svizzera; tale intenzione è stata ribadita dai consiglieri federali Albert Rösti e Guy Parmelin e dal vicecancelliere tedesco Robert Habeck in occasione del Forum economico mondiale (WEF) di Davos nel gennaio 2023 e, successivamente, nel gennaio 2024.

Dal maggio 2023, la Svizzera partecipa ai negoziati per un accordo di solidarietà tra la Germania e l'Italia. Dato che il tracciato del gasdotto di transito che passa per la Svizzera rappresenta una delle principali vie di trasporto del gas tra l'Italia e la Germania, il coinvolgimento elvetico costituisce un vantaggio per l'attuazione pratica di questo Accordo di solidarietà. L'integrazione della Svizzera è disciplinata in un accordo (di seguito «Accordo trilaterale») che è complementare all'Accordo di solidarietà tra la Germania e l'Italia (di seguito «Accordo bilaterale»).

L'Accordo bilaterale e l'Accordo trilaterale sono stati inoltre notificati dalla Germania alla Commissione europea il 7 febbraio 2024. La presa di posizione della Commissione europea e le discussioni che sono seguite hanno portato ad alcune modifiche dell'Accordo trilaterale, principalmente per quanto concerne il meccanismo di risoluzione delle controversie.

Gli Accordi di solidarietà bilaterale e trilaterale sono stati firmati a Berlino il 19 marzo 2024. L'Accordo trilaterale è stato firmato in inglese e fa quindi fede la versione in questa lingua. Quanto all'Accordo bilaterale, le versioni determinanti sono quelle tedesca e italiana. Per quanto riguarda la traduzione tedesca dell'Accordo trilaterale, realizzata dalla Repubblica Federale di Germania, occorre apportare una precisazione: per l'Accordo è stata scelta la denominazione «Übereinkommen» (in italiano «Convenzione»), mentre la denominazione in uso in Svizzera è «Abkommen» (in italiano «Accordo»). Nel rapporto esplicativo in tedesco, l'Accordo trilaterale figura quindi come «Abkommen». Il testo dell'Accordo trilaterale non può quindi essere modificato unilateralmente nell'ambito della consultazione o della decisione parlamentare relativa all'Accordo. L'Accordo trilaterale può essere soltanto approvato o respinto. L'Accordo bilaterale, invece, può essere modificato soltanto dalla Germania o dall'Italia.

1.3 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario nonché con le strategie del Consiglio federale

Il progetto s'inscrive nell'obiettivo 25 del programma di legislatura 2023–2027, che prevede che la Svizzera garantisca la sicurezza e la stabilità dell'approvvigionamento energetico e incoraggi lo sviluppo della produzione nazionale di energia rinnovabile.

Il progetto non è incluso nel piano finanziario della Confederazione e richiede dei crediti d'impegno (cap. 5).

Il progetto è conforme alla Strategia energetica del Consiglio federale, che mira segnatamente a mantenere l'elevato livello di approvvigionamento della Svizzera.

2 Presentazione del progetto

2.1 Contenuto

L'Accordo di solidarietà trilaterale tra la Svizzera, la Germania e l'Italia è parte integrante dell'Accordo di solidarietà bilaterale tra la Germania e l'Italia concernente misure di solidarietà volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas. L'Accordo trilaterale rimanda in diverse parti alle disposizioni pertinenti dell'Accordo bilaterale. Inoltre, disciplina alcuni punti specifici che richiedono una regolamentazione particolare nelle relazioni tra la Svizzera e le altre due Parti contraenti.

L'Accordo bilaterale si basa sull'articolo 13 del regolamento (UE) 2017/1938 concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas (di seguito «regolamento SoS»)², come nella versione in vigore al momento della firma degli Accordi. Gli Accordi di solidarietà nel settore del gas conclusi finora seguono quindi un modello uniforme. Per quanto concerne l'Accordo bilaterale occorre sottolineare i seguenti punti chiave:

- Le misure di solidarietà sono adottate in ultima istanza e quando l'emergenza (l'ultimo dei tre livelli di crisi definiti all'art. 11 comma 1 del regolamento SoS) è stata dichiarata dalla Parte richiedente e tutte le misure per ridurre i consumi dei clienti non protetti o per aumentare l'offerta sono già state attuate. In altri termini, le Parti contraenti possono presentare una richiesta di solidarietà soltanto quando non sono più in grado di fornire con mezzi propri il gas ai clienti protetti nel quadro della solidarietà sul loro territorio (art. 1).
- La definizione di clienti protetti nel quadro della solidarietà è contenuta nell'articolo 2 comma 6 del regolamento SoS. Si tratta segnatamente di economie domestiche, ospedali e servizi d'emergenza.

² 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; modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2022/1032, GU L 173 del 30.6.2022, pag. 17

- Come regola generale, quando una delle Parti contraenti presenta una richiesta di solidarietà, le altre Parti sono obbligate a ridurre o interrompere l'approvvigionamento di gas dei loro clienti non protetti finché non è soddisfatta la domanda dei clienti protetti dello Stato richiedente. In primo luogo dovrebbero essere adottate delle «misure volontarie di solidarietà». La Parte contraente che risponde alla richiesta di solidarietà (Parte fornitrice) invita gli operatori di mercato sul proprio territorio (ad es. tramite una piattaforma online) a mettere a disposizione, su base volontaria e contrattuale, dei volumi di gas per far fronte alla crisi di approvvigionamento sul territorio della Parte contraente che presenta la richiesta di solidarietà (Parte richiedente). Se i volumi di gas messi a disposizione non sono sufficienti a soddisfare il fabbisogno di gas dei clienti protetti nel quadro della solidarietà, successivamente possono essere richieste delle «misure obbligatorie di solidarietà». In questo caso, la Parte contraente fornitrice adotta misure sovrane in termini di domanda e offerta per poter mettere a disposizione dei volumi di gas supplementari (art. 3–5).
- Ai fini della comunicazione al momento dell'attuazione delle misure di solidarietà, ciascuna Parte nomina un'autorità competente.
- Una richiesta di solidarietà deve contenere determinate informazioni (in particolare il volume di gas auspicato) ed è valida soltanto per il giorno gas successivo alla richiesta. Altre richieste possono essere presentate per i giorni successivi. Le richieste di solidarietà devono essere presentate ed evase in tempi molto brevi (art. 3–5). I processi e i meccanismi di attuazione devono essere definiti al livello delle autorità competenti e dei vari operatori del settore del gas (art. 6).
- In caso di misure volontarie di solidarietà, gli operatori di mercato della Parte contraente fornitrice ricevono una remunerazione stabilita contrattualmente. Se i contratti in questione non sono conclusi dalla stessa Parte contraente richiedente, ma da un terzo che agisce per suo conto ovvero da un operatore di mercato attivo sul suo territorio, la Parte contraente richiedente deve fornire una garanzia statale per coprire i crediti degli operatori di mercato della Parte contraente fornitrice (art. 4). In caso di misure obbligatorie di solidarietà, un contratto tra le Parti contraenti si ritiene concluso non appena l'offerta di solidarietà è stata accettata, con i relativi obblighi di versare una compensazione alla Parte contraente fornitrice (art. 5). Le compensazioni comprendono segnatamente il prezzo del gas, i costi di trasporto e la compensazione dei danni ai settori economici interessati a seguito delle misure sovrane conformemente al diritto nazionale (art. 8).

Mediante l'Accordo trilaterale, questi elementi chiave dell'Accordo bilaterale, che è basato sul diritto europeo, sono altrettanto validi, per analogia, anche per le misure di solidarietà con la Svizzera. Ciò non implica tuttavia un recepimento diretto del diritto dell'UE. La Svizzera avrà così il diritto di trasmettere una richiesta di solidarietà alla Germania e all'Italia in caso di emergenza conformemente alle disposizioni pertinenti dell'Accordo bilaterale. Viceversa, anche la Germania e l'Italia potranno presentare le loro richieste di solidarietà alla Svizzera.

Per alcuni punti specifici, è necessaria una regolamentazione particolare nelle relazioni con la Svizzera e le altre due Parti contraenti. Vale la pena sottolineare le seguenti disposizioni dell'Accordo trilaterale:

- Per quanto riguarda la Svizzera, l'autorità competente è l'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese (UFAE) che, in caso di solidarietà, è il punto di contatto per gli scambi tra gli Stati (art. 2).
- Dato che le misure di solidarietà tra la Germania e l'Italia possono riguardare grandi volumi e quindi mobilitare grandi capacità sulla parte svizzera del gasdotto di transito, sono previsti meccanismi di protezione specifici per l'approvvigionamento svizzero. Le misure di solidarietà tra la Germania e l'Italia non devono quindi ostacolare l'approvvigionamento dei clienti protetti nel quadro della solidarietà sul territorio svizzero (art. 5). In tal caso, le autorità competenti dei tre Stati contraenti devono adottare le misure necessarie per garantire l'approvvigionamento di gas ai clienti protetti nel quadro della solidarietà in Svizzera (art. 8). Nell'attuazione delle misure di solidarietà, le tre Parti contraenti si assicurano reciprocamente che non saranno adottate misure che limitino l'utilizzo delle capacità di trasporto esistenti nelle loro rispettive reti del gas, conformemente al funzionamento corretto e trasparente delle infrastrutture (art. 6).
- Secondo l'Accordo trilaterale, i clienti protetti nel quadro della solidarietà in Svizzera sono trattati allo stesso modo dei clienti protetti nel quadro della solidarietà in Germania e in Italia, a condizione che la definizione svizzera di questi clienti sia compatibile con la definizione di cui all'articolo 2 comma 6 del regolamento SoS (art. 7).
- Le autorità competenti delle tre Parti contraenti si impegnano ad adottare tutte le misure necessarie affinché i rispettivi TSO concludano un accordo funzionale ad una procedura operativa entro sei mesi dopo l'entrata in vigore dell'Accordo trilaterale. L'accordo funzionale ad una procedura operativa disciplina i dettagli di attuazione delle misure di solidarietà (art. 10).
- In caso di controversia, una clausola arbitrale stabilisce che nelle relazioni con la Svizzera, a differenza dell'Accordo bilaterale, non è la Corte di giustizia dell'Unione europea a intervenire come organo di risoluzione delle controversie, ma un tribunale arbitrale indipendente (art. 11).
- L'Accordo trilaterale si applica anche al Principato del Liechtenstein, dato che anch'esso rientra nell'approvvigionamento economico della Svizzera. Conformemente agli articoli 7 e 8 capoverso 2 del Trattato di unione doganale concluso il 29 marzo 1923³ tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein, il Principato di Liechtenstein autorizza la Confederazione Svizzera a rappresentarlo nei negoziati che, nel periodo della durata del presente Trattato, avranno luogo con terzi Stati allo scopo di concludere trattati commerciali e do-

³ RS 0.631.112.514

ganali con validità per il Principato (art. 13). La direttrice dell'Ufficio dell'economia del Liechtenstein è stata consultata e ha approvato l'articolo 13 relativo all'integrazione del Principato nell'Accordo.

- Sono fatti salvi gli obblighi della Germania e dell'Italia nei confronti di altri Stati membri dell'UE conformemente al regolamento SoS (art. 1).

2.2 Attuazione legislativa in Svizzera

A differenza della Germania e dell'Italia, la Svizzera non dispone di una legge sull'approvvigionamento di gas che possa servire da base per l'attuazione dell'Accordo di solidarietà. Tuttavia, conformemente all'articolo 61 capoverso 2 della legge del 17 giugno 2016⁴ sull'approvvigionamento del Paese (LAP), per adempiere gli obblighi internazionali, il Consiglio federale può prendere misure di intervento economico anche se in Svizzera non è sopraggiunta o non è imminente alcuna situazione di grave penuria. Tale disposizione funge quindi da base legale per un'ordinanza che il Consiglio federale dovrà emanare per l'attuazione dell'Accordo di solidarietà in Svizzera.

In virtù degli articoli 31, 57 e 60 capoverso 1 lettera c LAP, il compito di diritto pubblico dell'attuazione operativa dell'Accordo di solidarietà deve essere delegato a Swissgas SA. La delega si rende necessaria in quanto, a causa della mancanza di una base giuridica, in Svizzera non vi è un responsabile dell'area di mercato che sia indipendente dal settore del gas e che possa svolgere tale compito. Swissgas SA è adatta a questo compito poiché vanta una esperienza pluriennale nella gestione della rete e nelle attività di trasporto ad essa collegate. Inoltre, è proprietaria delle capacità del gasdotto di transito destinate alla Svizzera. Nel settore svizzero del gas non esiste un'organizzazione analoga che possa assumere questo compito al posto di Swissgas SA.

Swissgas SA deve essere incaricata tramite un'ordinanza. È previsto che essa regoli la richiesta, l'offerta e la compensazione della solidarietà a favore dei clienti protetti da parte di Swissgas SA. A Swissgas SA verrebbero delegati soltanto compiti operativi. Le competenze regolatorie nei casi di solidarietà resterebbero alla Confederazione, specialmente per la determinazione delle misure sovrane quali i divieti di consumo o il contingentamento. Tale ordinanza non fa parte dell'affare in questione e sarà presentata in un secondo momento.

Dall'ottobre 2023, i TSO svizzeri si riuniscono regolarmente per concordare le modalità tecniche per l'applicazione dei meccanismi di solidarietà definiti nell'Accordo. Si sono svolte anche riunioni con gli omologhi tedeschi e italiani con l'obiettivo di concretizzare e firmare un accordo funzionale ad una procedura operativa entro sei mesi dopo l'entrata in vigore dell'Accordo trilaterale.

⁴ RS 531

2.3 Crediti d'impegno

Per far fronte agli obblighi finanziari che possono insorgere per la Confederazione in caso di attuazione delle misure di solidarietà sono necessari due crediti d'impegno. Il contenuto dei necessari decreti di stanziamento è esposto nel capitolo 5.

3 Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo

Le misure previste nei due Accordi di solidarietà corrispondono a quelle previste nel diritto dell'Unione europea (UE). Queste ultime sono indicate nell'articolo 13 del regolamento SoS e sono attuate in ultima istanza e quando l'emergenza (l'ultimo dei tre livelli di crisi corrispondente alla situazione di grave penuria in Svizzera) è stata dichiarata dallo Stato membro richiedente. Ciò implica che tutte le misure finalizzate a ridurre il consumo dei clienti non protetti sono già state adottate. Le misure di solidarietà sono volte a garantire l'approvvigionamento dei clienti protetti nel quadro della solidarietà, come le economie domestiche, gli ospedali e i servizi di emergenza. Una richiesta di solidarietà deve essere inviata a tutti gli Stati membri direttamente o indirettamente connessi allo Stato richiedente. Di conseguenza, quando viene presentata una tale richiesta, lo Stato o gli Stati membri con le offerte più vantaggiose attuano le misure di solidarietà corrispondenti, fino a soddisfare la domanda dei clienti protetti dello Stato richiedente.

Il regolamento SoS esige che gli Stati membri concludano un accordo di solidarietà con gli Stati membri con cui sono direttamente o indirettamente connessi attraverso un Paese terzo come la Svizzera. Non è obbligatorio concludere un accordo di solidarietà con un Paese terzo, anche se questo fa transitare gas da uno Stato membro a un altro, ma l'articolo 13 comma 2 del regolamento prevede espressamente questa possibilità. Nel luglio 2023 erano stati conclusi solo otto accordi⁵. Sullo sfondo della crisi energetica, a fine 2022 la Commissione europea ha stabilito delle norme standard⁶ per gli Stati membri che non hanno firmato un accordo di solidarietà. Viene così garantito che ogni Stato membro possa beneficiare delle misure di solidarietà di un altro Stato membro, anche in assenza di un accordo bilaterale. Queste nuove norme standard sono in vigore fino al 31 dicembre 2024 e contengono disposizioni relative alle tempistiche, ai volumi consegnati e alla compensazione. Dato che chiariscono un numero consistente di punti degli accordi bilaterali, esse dovrebbero avere come effetto una riduzione notevole del numero di futuri accordi di solidarietà bilaterali e quindi di eventuali accordi con la Svizzera, per lo meno finché saranno in vigore le norme standard.

⁵ Germania-Danimarca, Germania-Austria, Italia-Slovenia, Estonia-Lettonia, Lituania-Lettonia, Estonia-Finlandia, Slovenia-Croazia, Danimarca-Svezia

⁶ Art. 27 e 28 del regolamento (UE) 2022/2576 del Consiglio del 19 dicembre 2022 che promuove la solidarietà mediante un migliore coordinamento degli acquisti di gas, parametri di riferimento affidabili per i prezzi e scambi transfrontalieri di gas, GU L 335 del 29.12.2022, pag. 1; modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2023/2919, GU L 2023/2919, 29.12.2023

Il regolamento SoS contiene disposizioni relative alla sicurezza dell'approvvigionamento di gas, concernenti ad esempio l'elaborazione di piani di emergenza e di prevenzione contenenti le misure adottate o da adottare per garantire l'approvvigionamento di gas a livello nazionale o regionale. Queste disposizioni non sono direttamente collegate all'Accordo bilaterale e all'Accordo trilaterale e hanno un'importanza indiretta per la Svizzera.

L'Accordo trilaterale menziona nel suo preambolo i principali atti giuridici dell'UE nel settore dell'approvvigionamento di gas. Degli eventuali rimandi al diritto dell'UE, pertinenti anche per la Svizzera, possono derivare dal fatto che l'Accordo trilaterale è parte integrante dell'Accordo bilaterale, che rinvia in alcuni punti al diritto dell'UE. Si tratta quindi di rimandi statici (con indicazione del riferimento dei testi giuridici interessati). Questi rimandi hanno una portata limitata, in quanto i diritti e gli obblighi fondamentali delle Parti sono disciplinati in modo dettagliato e completo negli Accordi, in particolare per quanto riguarda gli obblighi finanziari. Il diritto dell'UE potrebbe svolgere un certo ruolo nell'interpretazione dell'Accordo trilaterale, dato che esso si basa su un concetto inerente al diritto dell'UE. L'Accordo trilaterale prevede norme specifiche per la Svizzera per quanto concerne alcuni punti, in particolare per la determinazione del prezzo del gas da prendere in considerazione.

4 Commento ai singoli articoli

L'Accordo trilaterale è parte integrante dell'Accordo bilaterale. Tuttavia, il contenuto di quest'ultimo non rientra nella presente consultazione. Le spiegazioni del contenuto degli articoli dell'Accordo bilaterale aiutano a comprendere il funzionamento del meccanismo di solidarietà, che è pertinente anche per l'attuazione dell'Accordo trilaterale.

4.1 Accordo di solidarietà bilaterale tra la Germania e l'Italia

Articolo 1 Oggetto e campo di applicazione

L'articolo 1 definisce l'oggetto e il campo di applicazione delle misure di solidarietà.

Articolo 2 Definizioni

I principali termini specifici quali «misure volontarie di solidarietà» o «misure obbligatorie di solidarietà» sono definiti o menzionati nel comma 2 del presente articolo. Inoltre il comma 1 rimanda, per la comprensione dei termini, ai principali atti legislativi dell'UE relativi al mercato interno del gas (ad es. la nozione di «cliente protetto nel quadro della solidarietà»).

Articolo 3 Richiesta di solidarietà

La richiesta di solidarietà deve essere presentata dall'autorità competente soltanto in ultima istanza e deve essere dichiarata l'emergenza. La richiesta di solidarietà deve essere trasmessa a tutti i Paesi membri direttamente o indirettamente connessi attraverso un Paese terzo. La Commissione europea deve essere informata (cmi 1–3). La

richiesta di solidarietà deve contenere informazioni quali il volume di gas necessario, il punto e il giorno di consegna o ancora il riconoscimento di una compensazione (cma 4). La richiesta deve essere presentata e trattata separatamente per ogni giorno gas (cma 6).

Articolo 4 Attuazione di misure volontarie di solidarietà

La Parte contraente fornitrice deve attuare le misure volontarie senza indugio (cma 1). Ciò significa che deve individuare sul proprio territorio i partecipanti al mercato disposti a fornire determinati volumi di gas su base contrattuale. Se sono disponibili offerte (ad es. su una piattaforma prevista a questo scopo, cma 6), la Parte contraente richiedente è responsabile dell'approvvigionamento dei volumi di gas richiesti mediante la stipula di contratti con i partecipanti al mercato interessati. La Parte contraente fornitrice non è partner contrattuale di tali contratti e non è responsabile della loro esecuzione (cma 2). Se delega a un terzo (un partecipante al mercato operante sul suo territorio) la conclusione del contratto per le offerte volontarie, l'autorità competente richiedente fornisce una garanzia statale (cma 3).

Articolo 5 Attuazione di misure di solidarietà obbligatorie

Se le offerte volontarie non sono sufficienti a soddisfare la domanda dei clienti protetti nel quadro della solidarietà, la Parte contraente richiedente può presentare una nuova richiesta (cma 1). La Parte contraente fornitrice presenta quindi un'offerta per il giorno successivo contenente in particolare i volumi di gas disponibili, il punto di consegna e i costi probabili delle misure di solidarietà (cma 2 e 3). Inoltre, l'approvvigionamento dei clienti protetti della Parte fornitrice deve essere sempre garantito (cma 5). Se l'offerta viene accettata (le scadenze sono molto brevi, cma 9), un contratto tra le Parti s'intende concluso e la Parte contraente fornitrice adotta le misure sovrane necessarie per mettere a disposizione i volumi di gas convenuti nel contratto (cma 10). Se è disponibile una piattaforma online, le offerte devono essere selezionate e accettate tramite tale piattaforma (cma 11).

Articolo 6 Trasporto e prelievo dei volumi di gas nell'attuazione di misure di solidarietà obbligatorie

La Parte contraente fornitrice ha l'onere del rischio di trasporto al punto di consegna (cma 3), mentre la Parte contraente richiedente ha l'onere del rischio di trasporto attraverso il territorio di un Paese terzo (cma 4). Gli obblighi di pagamento sono validi indipendentemente dal ritiro effettivo dei volumi di gas (cma 6). Il Paese terzo interessato deve essere coinvolto nella misura del possibile conformemente al comma 7 per la finalizzazione di un accordo funzionale ad una procedura operativa tra i TSO in materia di trasporto ai punti di consegna.

Articolo 7 Termine delle misure di solidarietà

Le misure cessano di essere attuate se la Commissione europea dichiara che l'emergenza non è o non è più giustificata, se la richiesta di solidarietà non viene più reiterata

o se l'approvvigionamento di gas (segnatamente dei clienti protetti) della Parte fornitrice non può più essere garantito.

Articolo 8 Compensazione per misure di solidarietà obbligatorie

La compensazione per i volumi di gas erogati nell'ambito delle misure obbligatorie di solidarietà comprende in particolare il prezzo «attuale» del gas e i costi di trasporto al punto di consegna. Una compensazione per i danni causati ai settori obbligati ad attuare le misure sovrane è fatturata nella misura in cui non sia già contemplata nel prezzo del gas (cma 1). La determinazione dell'importo della compensazione si basa sui principi e sulle disposizioni legislative e regolamentari rilevanti della Parte contraente fornitrice, che sono menzionati negli allegati dell'Accordo (cma 2). L'importo finale della compensazione può differire dall'importo indicato nell'offerta e la differenza deve essere pagata o rimborsata (cma 5).

Articoli 9–14

Le disposizioni relative alle modalità di pagamento (art. 9), al rispetto degli obblighi di solidarietà a livello nazionale (art. 10), ai mezzi di comunicazione (art. 11) e al diritto applicabile (art. 12) non necessitano di osservazioni particolari. Secondo l'articolo 13, la Corte di giustizia dell'Unione europea interviene in qualità di tribunale arbitrale in caso di controversia. L'Accordo è valido per un periodo di tempo indefinito, ma può essere cessato con un preavviso di sei mesi (art. 14).

Articolo 15 Entrata in vigore

L'Accordo entra in vigore alla data in cui le Parti contraenti si saranno reciprocamente informate che le procedure necessarie per la sua entrata in vigore sul piano nazionale sono state completate.

4.2 Accordo di solidarietà trilaterale tra la Svizzera, la Germania e l'Italia

Articolo 1

L'Accordo trilaterale è parte integrante dell'Accordo bilaterale. In più punti, l'Accordo trilaterale rimanda espressamente all'applicabilità di alcune disposizioni dell'Accordo bilaterale. Per quanto concerne gli oggetti degli articoli 12 (Diritto applicabile) e 13 (Risoluzione delle controversie) dell'Accordo bilaterale, nell'Accordo trilaterale sono state adottate disposizioni specifiche. Sono fatti salvi gli obblighi della Germania e dell'Italia nei confronti di altri Stati membri dell'UE conformemente al regolamento SoS.

Articolo 2

Le richieste di solidarietà presentate dall'autorità competente svizzera devono essere trasmesse contemporaneamente alle autorità competenti tedesca e italiana, conformemente al principio di cui all'articolo 3 comma 3 dell'Accordo bilaterale. Allo stesso modo, anche le richieste di solidarietà provenienti dalla Germania e dall'Italia devono

essere trasmesse alla Svizzera, più precisamente all'UFAE che è designato come autorità competente. L'articolo 2 serve quindi ad applicare l'articolo 3 comma 2 dell'Accordo bilaterale nelle relazioni trilaterali.

Va notato che la Germania e l'Italia devono presentare qualsiasi richiesta di solidarietà a tutti gli Stati membri con cui sono direttamente o indirettamente connesse. Con l'Accordo trilaterale, questo principio si estende alle relazioni con la Svizzera. Nel caso della Svizzera, invece, la solidarietà può essere attuata soltanto nel contesto delle relazioni con la Germania e l'Italia.

Articolo 3

Le autorità competenti e i TSO si informano reciprocamente delle prenotazioni e delle nomine delle capacità di trasporto legate alla solidarietà conformemente all'articolo 4 comma 5 dell'Accordo bilaterale. La tempistica di queste informazioni è stabilita in un accordo funzionale ad una procedura operativa conformemente all'articolo 10.

Articolo 4

Le autorità competenti dei tre Paesi firmatari si notificano reciprocamente la dichiarazione dell'emergenza e qualsiasi modifica dei recapiti dell'autorità competente.

La situazione di grave penuria di cui all'articolo 2 LAP equivale all'emergenza di cui al regolamento SoS.

Articolo 5

Una prestazione di solidarietà tra la Germania e l'Italia non deve pregiudicare l'approvvigionamento di gas dei clienti protetti nel quadro della solidarietà in Svizzera. Nel caso in cui l'approvvigionamento di clienti protetti nel quadro della solidarietà in Svizzera fosse comunque ostacolato, si applica l'articolo 8. Queste disposizioni garantiscono alla Svizzera che l'approvvigionamento dei suoi clienti protetti non venga influenzato dalle misure di solidarietà tra la Germania e l'Italia. Ad esempio, la Germania non può utilizzare le capacità o i volumi di gas destinati ai clienti protetti in Svizzera per soddisfare una richiesta di solidarietà.

Articolo 6

I tre Paesi firmatari garantiscono che non vengano limitate le interconnessioni sulle loro rispettive reti in sede di attuazione delle misure di solidarietà. Ciò significa che non ci sarà alcun intervento statale finalizzato a limitare la massima utilizzazione tecnica delle capacità.

L'articolo esclude, ad esempio, l'espropriazione di capacità prenotate per l'approvvigionamento dei clienti in Svizzera nell'ambito dell'attuazione delle misure di solidarietà. Parallelamente, la Svizzera si impegna ad astenersi da qualsiasi espropriazione delle capacità per l'approvvigionamento dei clienti in Italia o in Germania.

Articolo 7

I clienti protetti nel quadro della solidarietà in Svizzera devono essere trattati allo stesso modo dei clienti protetti nel quadro della solidarietà in Germania e in Italia, sempre che la definizione di questo gruppo di clienti sia compatibile con quella del regolamento SoS.

I clienti protetti nel quadro della solidarietà in Svizzera sono stati definiti sulla base dell'articolo 2 comma 6 del regolamento SoS. Tale definizione è contenuta nell'articolo 1 del progetto di ordinanza sul contingentamento del gas⁷, pubblicato a titolo di informazione sui lavori legislativi. Quest'ordinanza è stata già preparata e sarà posta in vigore in caso di grave penuria, quando il contingentamento sarà necessario per soddisfare le esigenze dei clienti protetti.

Articolo 8

Nel caso in cui, nonostante la prescrizione dell'articolo 5, l'approvvigionamento dei clienti protetti nel quadro della solidarietà in Svizzera venisse ostacolato da misure di solidarietà adottate tra la Germania e l'Italia, le autorità competenti sono tenute ad attuare congiuntamente le misure adeguate, ad esempio garantendo le capacità di trasporto, affinché l'approvvigionamento dei clienti protetti in Svizzera venga nuovamente assicurato.

Articolo 9

La Svizzera ha il diritto di presentare una richiesta di solidarietà alla Germania e all'Italia e viceversa conformemente alle disposizioni dell'Accordo bilaterale tra la Germania e l'Italia. Il rimando alle norme contenute nell'Accordo bilaterale precisa in modo inequivocabile che una richiesta di solidarietà presuppone innanzitutto che la Parte contraente richiedente abbia dichiarato una situazione di grave penuria o un'emergenza conformemente all'articolo 11 comma 1 lettera c del regolamento SoS e che siano state attuate tutte le misure possibili sul suo territorio ovvero, nel caso della Svizzera, quando le misure preventive (ad es. opzioni di acquisto e utilizzazione degli impianti di stoccaggio) e le misure di approvvigionamento economico del Paese non sono sufficienti a soddisfare la domanda dei clienti protetti sul territorio elvetico. Nel caso di una richiesta di solidarietà da parte della Germania e dell'Italia, la Svizzera è tenuta ad attuare le misure necessarie per soddisfarla. In una tale circostanza è possibile, sebbene poco probabile, che il nostro Paese non si trovi ancora in una situazione di penuria. L'articolo 61 capoverso 2 LAP prevede la possibilità di adottare misure per adempiere a obblighi internazionali, anche se in Svizzera non è sopraggiunta o non è imminente alcuna situazione di grave penuria⁸. Secondo l'articolo 2 dell'Accordo trilaterale in combinato disposto con l'articolo 3 comma 3 dell'Accordo bilaterale, la Svizzera deve

⁷ <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/73903.pdf>

⁸ In quanto membro dell'Agenzia internazionale dell'energia (AIE), la Svizzera è ad esempio tenuta a partecipare nel quadro della solidarietà alle azioni congiunte dell'AIE per far fronte alle situazioni di penuria di petrolio, anche se non ne è direttamente interessata.

sempre trasmettere la richiesta di solidarietà sia alla Germania che all'Italia. Al contrario, neanche l'Italia e la Germania possono presentare una richiesta di solidarietà esclusiva alla Svizzera.

Per quanto concerne la forma della richiesta di solidarietà, il suo trattamento e le relative scadenze, sono determinanti le disposizioni pertinenti dell'Accordo bilaterale. Questo vale in particolare per l'attuazione operativa delle misure di solidarietà - volontarie e obbligatorie - anche sul piano finanziario. In questo contesto, vale la pena sottolineare l'obbligo di fornire una garanzia statale per le misure volontarie e una compensazione statale per le misure obbligatorie.

Articolo 10

Le autorità competenti provvedono affinché i loro rispettivi TSO concludano un accordo funzionale ad una procedura operativa entro sei mesi dopo l'entrata in vigore dell'Accordo trilaterale. Tale accordo funzionale ad una procedura operativa deve definire segnatamente i processi da attuare a livello dei TSO per garantire che le misure di solidarietà siano applicate correttamente e rapidamente.

Articolo 11

Le controversie tra le Parti contraenti devono essere risolte in primo luogo dalle autorità competenti. Se ciò non è possibile, ciascuna Parte contraente può esigere il deferimento della controversia a un tribunale arbitrale ad hoc. Quest'ultimo decide in modo vincolante in merito a tutti i casi che rientrano nel campo di applicazione dell'Accordo. Il tribunale arbitrale sarà composto di quattro membri. Ciascuna delle tre Parti contraenti nomina un arbitro. Questi tre arbitri si accordano su un cittadino di uno Stato terzo che è nominato presidente. Qualora non giungano a un accordo, il presidente è nominato dalla Corte internazionale di Giustizia.

Per l'applicazione dell'Accordo, la clausola arbitrale del comma 5 prevede, tra l'altro, che l'Accordo sia interpretato in conformità con la Convenzione di Vienna del 23 maggio 1969⁹ sul diritto dei trattati e altre regole e principi del diritto internazionale applicabili tra le Parti. Il tribunale arbitrale esamina e decide se le misure nazionali sono conformi all'Accordo. A seconda della questione in esame, il tribunale arbitrale dovrà anche interpretare le disposizioni dell'Accordo bilaterale per giudicare un caso di controversia nel quadro dell'Accordo trilaterale, visto che l'Accordo trilaterale è parte integrante dell'Accordo bilaterale tra la Germania e l'Italia e fa riferimento ad esso. Per quanto concerne il diritto nazionale, che nel caso dell'Italia e della Germania comprende, oltre al rispettivo diritto nazionale, anche il diritto dell'UE, il tribunale arbitrale potrà prenderlo in considerazione come fatto («matter of fact») conformemente alla rispettiva prassi nazionale prevalente, fermo restando che deve interpretarlo e applicarlo come farebbe un tribunale nazionale. A tal proposito occorre precisare che l'interpretazione del diritto nazionale da parte del tribunale arbitrale non è vincolante per l'applicazione del diritto da parte delle autorità delle Parti contraenti. Inoltre il tribunale

⁹ RS 0.111

arbitrale non ha il potere di abrogare atti giuridici del diritto interno. La decisione del Tribunale arbitrale è valida unicamente nel rapporto tra le Parti in causa.

Conformemente all'Accordo trilaterale, la compensazione a favore dei clienti del gas non protetti nel quadro della solidarietà (in particolare l'industria) è disciplinata dal diritto nazionale. In caso di attuazione delle misure sovrane, tali clienti subiscono restrizioni nell'approvvigionamento di gas. Secondo quanto esposto in precedenza, il tribunale arbitrale potrebbe verificare se, in sede di determinazione della compensazione, il diritto nazionale è stato applicato conformemente alla prassi nazionale prevalente. In particolare può anche pronunciarsi sul calcolo delle compensazioni.

Tale compromesso non conferisce un ruolo attivo né alla Corte di giustizia dell'Unione europea né al Tribunale federale svizzero.

Articolo 12

Le modalità concernenti la compensazione che la Parte richiedente deve versare seguono la procedura stabilita negli articoli 8 e 9 dell'Accordo bilaterale. Questa compensazione comprende, tra l'altro, il prezzo del gas, le compensazioni per i danni legati alle misure sovrane e il costo del trasporto del gas. L'articolo 12 dell'Accordo trilaterale integra questi due articoli indicando il modo in cui viene calcolato il prezzo del gas quando la Svizzera è la Parte fornitrice (media dei prezzi osservati sui mercati tedesco, francese e italiano) e, in combinato disposto con l'Allegato 1 dell'Accordo trilaterale, rimanda all'articolo 38 LAP per la determinazione della compensazione legata ai danni causati ai settori coinvolti.

Articolo 13

In virtù del Trattato di unione doganale del 29 marzo 1923¹⁰, il Principato del Liechtenstein partecipa alle misure di approvvigionamento economico del Paese in Svizzera. Di conseguenza, il Liechtenstein è vincolato anche ai diritti e agli obblighi del presente Accordo.

Articolo 14

L'Accordo trilaterale entra in vigore non appena le Parti contraenti si saranno reciprocamente informate che le condizioni nazionali necessarie per tale entrata in vigore sono state adempiute (cma 2). Il testo è registrato presso il Segretariato delle Nazioni Unite (cma 3). La risoluzione è possibile in qualunque momento e ha effetto sei mesi dopo la notifica scritta di una delle Parti contraenti conformemente all'articolo 14 dell'Accordo bilaterale (cma 4).

L'applicabilità dell'Accordo trilaterale dipende dall'Accordo bilaterale. In altri termini, l'Accordo trilaterale non può entrare in vigore prima dell'Accordo bilaterale. Analogamente, la risoluzione dell'Accordo bilaterale avrebbe effetto anche sull'Accordo trilaterale. Non si può nemmeno escludere che l'Accordo bilaterale entri in vigore prima

¹⁰ RS 0.631.112.514

dell'Accordo trilaterale, ad esempio nel caso in cui il Parlamento svizzero approvi l'Accordo trilaterale e il credito d'impegno dopo i suoi omologhi tedesco e italiano.

5 Contenuto dei decreti di stanziamento

5.1 Proposta del Consiglio federale e motivazione

Per quanto concerne la regolamentazione delle ripercussioni finanziarie, l'Accordo trilaterale rinvia all'articolo 8 all'Accordo bilaterale. Le ripercussioni variano a seconda che la Svizzera sia Parte contraente richiedente o Parte contraente fornitrice. In linea di principio, in entrambi i casi, i costi per la Confederazione sarebbero soltanto temporanei. Se la Svizzera è Parte contraente richiedente, i costi sarebbero riversati integralmente sui clienti protetti in Svizzera. Al contrario, se è Parte contraente fornitrice, i costi della Confederazione sarebbero coperti dalla Germania oppure dall'Italia.

Costi di una richiesta di solidarietà presentata dalla Svizzera

Una richiesta di solidarietà verrebbe presentata alla Germania e all'Italia soltanto in ultima istanza, qualora tutte le misure volontarie (ad es. commutazione volontaria degli impianti a doppio combustibile nonché le misure dell'approvvigionamento economico del Paese non fossero più sufficienti a garantire l'approvvigionamento di gas dei clienti protetti. Le misure di solidarietà richieste comporterebbero costi, il cui importo dipende da numerosi fattori. Hanno un peso decisivo innanzitutto la portata e la durata della solidarietà. Il prezzo del gas dipende dalla situazione del mercato nei Paesi limitrofi, cui vanno aggiunti i costi di trasporto. Nel caso delle misure obbligatorie di solidarietà vengono ad aggiungersi ulteriori costi, in particolare le compensazioni da versare ai clienti del gas all'estero per le riduzioni nelle forniture disposte in modo sovrano.

Il Consiglio federale e l'UFAE, in qualità di autorità competente, dispongono di diversi strumenti per limitare i costi. In primo luogo, il Consiglio federale può decidere in linea di principio se presentare o meno una richiesta di solidarietà. In secondo luogo, può decidere giorno per giorno in merito al volume di gas da richiedere e alla prosecuzione delle misure di solidarietà (art. 3 cma 6 dell'Accordo bilaterale). In terzo luogo, la Svizzera potrebbe deliberatamente ricorrere soltanto alle misure volontarie di solidarietà, meno costose in quanto non prevedono il versamento di alcuna compensazione per le riduzioni nelle forniture e con costi noti in anticipo.

Nel caso delle *misure volontarie di solidarietà* i costi sono stabiliti nei contratti stipulati. Le transazioni di fornitura di gas possono essere concluse direttamente tra i partecipanti al mercato degli Stati interessati. Nel caso in cui non sia essa stessa parte del contratto e decida quindi di delegare a un terzo l'acquisto di gas nel quadro di misure volontarie di solidarietà, la Confederazione fornirebbe comunque una garanzia statale per garantire i crediti della controparte (art. 4 cma 3 dell'Accordo bilaterale).

Nel caso delle *misure sovrane di solidarietà* i costi non sono concordati. Anzi, la Confederazione sosterebbe a posteriori tutti i costi effettivamente insorti nella Parte contraente fornitrice (art. 5 cma 12 e art. 8 dell'Accordo di solidarietà bilaterale). In primo luogo il pagamento riguarderebbe i volumi di gas. Per quanto concerne la Germania, il prezzo si baserebbe sul prezzo a pronti del mercato all'ingrosso tedesco. Per

quanto concerne l'Italia, il prezzo determinante si baserebbe su quello più elevato tra il prezzo di sbilanciamento (short position) e il prezzo delle misure di emergenza adottate (art. 8 dell'Accordo bilaterale). Inoltre la Confederazione pagherebbe tutte le compensazioni previste secondo il rispettivo diritto interno nel caso di misure obbligatorie di solidarietà. L'Accordo bilaterale menziona segnatamente la compensazione dei settori economici colpiti da riduzioni dell'offerta (contingentamento), i danni agli impianti di stoccaggio del gas causati da un uso straordinario e le spese di procedura non giudiziarie e giudiziarie. Inoltre la Confederazione sosterebbe anche dei costi di trasporto al punto di consegna. Tale obbligo di pagamento si applica indipendentemente dai volumi di gas effettivamente ritirati (art 6 cma 6 dell'Accordo bilaterale).

Le modalità di pagamento per le misure obbligatorie di solidarietà sono disciplinate nell'articolo 9 dell'Accordo bilaterale. È previsto che al termine delle misure di solidarietà, le Parti contraenti convengano sulla necessità e sul momento della trasmissione della fattura finale. Precedentemente può essere emessa una fattura provvisoria. Il termine di pagamento è di 30 giorni dalla ricezione della fattura finale o della fattura provvisoria. Il tasso di interesse di default è cinque punti percentuali al di sopra del tasso di base attuale della Banca centrale europea.

Se dovesse ritenere che i costi fatturati siano eccessivamente elevati, la Svizzera potrebbe adire il tribunale arbitrale conformemente all'articolo 11 dell'Accordo trilaterale. Esso valuterà quindi la conformità della fatturazione al diritto della Parte contraente fornitrice.

Il finanziamento e il riversamento dei costi ai clienti del gas nazionali si presentano (sia nel caso delle misure volontarie di solidarietà che in quello delle misure obbligatorie di solidarietà) nel seguente modo: conformemente agli articoli 31, 57 e 60 capoverso 1 lettera c LAP, Swissgas SA verrebbe incaricata dell'attuazione operativa. Gli altri partecipanti al mercato verrebbero obbligati dal Consiglio federale a cooperare in virtù dell'articolo 31 LAP. Swissgas SA avrebbe la competenza in particolare per l'acquisto di volumi di gas e per il trasferimento non discriminatorio ai fornitori che operano in Svizzera (Principato del Liechtenstein compreso).

Nel caso delle *misure volontarie di solidarietà* i mezzi necessari all'acquisto preventivo sarebbero supportati dalla Confederazione mediante garanzia statale (primo credito) oppure la Confederazione anticiperebbe il denaro a Swissgas SA (credito di finanziamento o secondo credito). Questa prestazione anticipata verrebbe rifinanziata con i proventi delle vendite realizzate da Swissgas SA. In tal modo sarebbero rimborsati gli eventuali anticipi della Confederazione. Con la vendita dei volumi di gas, non è più necessario riversare i costi attraverso il corrispettivo per l'utilizzazione della rete e viene garantito il rispetto del principio di causalità.

Nel caso delle *misure sovrane di solidarietà*, la stessa Confederazione diventerebbe Parte contraente accettando l'offerta sovrana. La Confederazione fatturerebbe i costi della solidarietà fornita attraverso misure sovrane a Swissgas SA, la quale a sua volta fatturerebbe i costi ai consumatori di gas.

Costi di una richiesta di solidarietà alla Svizzera

Se la richiesta di solidarietà proviene dalla Germania o dall'Italia, le ripercussioni finanziarie sono speculari. Anche in questo caso è fondamentale la distinzione tra misure volontarie di solidarietà e misure obbligatorie di solidarietà. Nel caso delle *misure volontarie di solidarietà*, la Confederazione non sarebbe coinvolta sul piano finanziario. I contratti di fornitura del gas sarebbero stipulati autonomamente dai partecipanti al mercato interessati in Svizzera e i loro crediti sarebbero garantiti dallo Stato estero (art. 4 cma 2 dell'Accordo bilaterale). Nel caso delle *misure sovrane di solidarietà*, in virtù dell'articolo 61 capoverso 2 LAP, l'AEP razionerebbe l'approvvigionamento di gas di quei clienti che non sono protetti nel quadro della solidarietà in Svizzera. In virtù dell'articolo 38 LAP, la Confederazione potrebbe accordare indennità a tali clienti. La Parte contraente richiedente verserebbe una compensazione a favore della Confederazione. In primo luogo sosterebbe il prezzo del gas e i costi di trasporto. Conformemente all'articolo 12 dell'Accordo trilaterale, il prezzo del gas corrisponde alla media degli ultimi prezzi del mercato spot disponibili in Italia, Francia e Germania. Inoltre verrebbero versate in particolare le compensazioni menzionate. Anche in questo caso l'onere della Confederazione sarebbe soltanto temporaneo. Tuttavia non si può escludere che la compensazione versata provvisoriamente ai clienti non protetti in Svizzera non sia interamente coperta dal pagamento dovuto dalla Germania o dall'Italia, ad esempio nel caso in cui il tribunale arbitrale decida che l'importo fissato è eccessivamente elevato. Tale rischio è però circoscritto poiché il tribunale arbitrale dovrebbe dimostrare che la legge e l'ordinanza sono state interpretate e applicate in modo improprio dalla Svizzera.

Stima dei possibili costi

Stando a uno studio commissionato dall'Ufficio federale dell'energia (UFE)¹¹, una richiesta di solidarietà della Svizzera comporta costi compresi tra 304 e 3704 milioni di franchi a seconda dello scenario. Nel peggiore degli scenari sono stimati costi dieci volte maggiori rispetto a quelli dello scenario di base. Nello scenario di base la durata delle misure di solidarietà è pari soltanto alla metà e, contestualmente, i volumi di gas richiesti e i costi per unità di volume (CHF/MWh) sono inferiori di oltre la metà, visto che si parte dal principio che nello scenario di base le misure saranno volontarie mentre in quello peggiore sovrane. Nello scenario di base una parte dei volumi di gas può continuare a essere acquistata in Francia.

Visto che i volumi di gas da contingentare potenzialmente sono inferiori ai volumi che sarebbero necessari in caso di una richiesta di solidarietà della Svizzera all'estero (il consumo di gas dei clienti protetti è maggiore di quello dei clienti non protetti), si può ritenere che l'entità dei possibili costi nel caso di una richiesta di solidarietà dall'Italia o dalla Germania sia comparativamente inferiore.

5.2 Scopo e importo dei crediti d'impegno

Due crediti d'impegno si rendono necessari affinché sia effettivamente possibile utilizzare prestazioni di solidarietà in caso di emergenza. Il primo credito è necessario per la garanzia statale con cui la Confederazione deve garantire il pagamento, da parte di

¹¹ Lo studio della società Frontier Economics relativo alla stima dei costi di una richiesta di solidarietà verrà pubblicato sul sito dell'UFE alla pagina [Legge sull'approvvigionamento di gas \(admin.ch\)](#)

Swissgas SA, delle misure volontarie fornite dalla Germania o dall'Italia. Questo primo credito è unicamente finalizzato a tale garanzia. In primo luogo, il secondo credito è previsto per pagare le varie compensazioni in relazione alle misure obbligatorie di solidarietà. Pertanto, da un lato, serve nel caso in cui la Confederazione debba versare una compensazione a fronte di misure sovrane adottate in Germania o in Italia, dall'altro, copre le indennità che, in virtù dell'articolo 38 LAP, devono essere versate ai consumatori nazionali nel caso in cui la Svizzera debba fornire prestazioni di solidarietà a favore della Germania o dell'Italia e, a tal fine, sia necessaria l'imposizione di contingentamenti. In secondo luogo, il secondo credito potrebbe essere utilizzato anche per il pagamento delle misure volontarie di solidarietà della Germania o dell'Italia nel caso in cui il settore del gas, in particolare Swissgas SA, non possa finanziarle attingendo ai propri mezzi.

L'importo del primo credito d'impegno richiesto ammonta a 300 milioni di franchi per una garanzia statale. Tale importo si ricava dallo scenario di base dello studio sulla stima dei costi citato in precedenza e commissionato dall'UFE. Lo scenario di base ipotizza prestazioni di solidarietà da parte dell'Italia oppure della Germania alla Svizzera sotto forma di misure volontarie. Nel caso delle misure volontarie, Swissgas SA acquisterebbe il gas su incarico della Confederazione, la quale assicurerebbe gli acquisti con una garanzia statale.

L'importo del secondo credito d'impegno richiesto per un eventuale finanziamento da parte della Confederazione si colloca nella fascia bassa delle stime dei costi e ammonta a 1 miliardo. In tal modo si tiene conto della probabilità di accadimento dei diversi scenari. Il Consiglio federale ha inoltre la possibilità di determinare quotidianamente i volumi di gas e pertanto i costi. Secondo lo scenario peggiore, con l'adozione di misure sovrane da parte dell'Italia o della Germania a favore della Svizzera, il secondo credito di 1 miliardo di franchi sarebbe sufficiente a finanziare l'impiego delle misure di solidarietà per una settimana. Qualora in una crisi concreta di approvvigionamento dovesse delinearsi un'insufficienza dei crediti d'impegno, saranno richiesti crediti aggiuntivi. In considerazione dei possibili vincoli temporali, si rende necessaria di norma una procedura d'urgenza con il coinvolgimento della Delegazione delle finanze. In caso di pagamenti della Confederazione a favore dei clienti sottoposti a contingentamento in Svizzera, per le prestazioni di solidarietà fornite potrebbero essere emesse fatture provvisorie alla Germania o all'Italia.

5.3 Decreto federale concernente un credito d'impegno per la concessione di una garanzia statale in virtù dell'Accordo di solidarietà trilaterale nel settore del gas

Articolo 1

L'articolo 1 prevede il credito d'impegno per le garanzie statali che la Confederazione deve eventualmente concedere in caso di impiego di misure volontarie di solidarietà fornite dall'Italia o dalla Germania. Una garanzia statale è segnatamente necessaria se la Confederazione non è essa stessa parte contraente dei contratti di fornitura di gas conclusi con i partecipanti al mercato esteri. Il credito d'impegno ammonta a 300 milioni di franchi.

Articolo 2

L'articolo 2 stabilisce che si tratta di un decreto federale semplice (cfr. art. 25 della legge del 13 dicembre 2002¹² sul Parlamento [LParl]), che come tale non sottostà a referendum.

5.4 Decreto federale concernente un credito d'impegno per gli obblighi di pagamento della Svizzera in virtù dell'Accordo di solidarietà trilaterale nel settore del gas

Articolo 1

L'articolo 1 prevede il credito d'impegno per gli obblighi di pagamento della Confederazione in caso di misure obbligatorie di solidarietà. Tali obblighi di pagamento insorgerebbero sia quando la Svizzera impiega misure obbligatorie di solidarietà dell'Italia e della Germania che quando riceve la richiesta di adozione di misure obbligatorie di solidarietà. Il primo caso riguarda in particolare i pagamenti per i volumi di gas forniti e i pagamenti compensatori per le compensazioni dei clienti del gas all'estero interessati dalle misure sovrane. Il secondo caso riguarda le compensazioni a favore dei clienti del gas nazionali che sono interessati da un contingentamento.

Articolo 2

L'articolo 2 stabilisce che si tratta di un decreto federale semplice (cfr. art. 25 LParl), che come tale non sottostà a referendum.

¹² RS 171.10

5.5 Stime concernenti il rincaro

Si rinuncia a un'indicizzazione dei crediti d'impegno in quanto essi non sono associati a pagamenti concreti imputabili a singoli anni. Inoltre, stando agli scenari delle Prospettive energetiche 2050+¹³, il consumo del gas dovrebbe diminuire nei prossimi anni, comportando così anche una riduzione dei costi previsti.

6 Ripercussioni

6.1 Ripercussioni per la Confederazione

6.1.1 Ripercussioni finanziarie

Come spiegato al numero 5.2, i costi dell'applicazione dell'Accordo sono difficilmente stimabili. Gli scenari analizzati mostrano un ventaglio compreso tra 304 e 3704 milioni di franchi.

In linea di principio il progetto non ha alcuna incidenza sul bilancio della Confederazione (anche n. 5.1). Tutti i costi che insorgono per la Confederazione sono compensati, a seconda del caso di solidarietà, dalla Germania o dall'Italia oppure dai consumatori svizzeri di gas. Tuttavia il meccanismo dell'Accordo fa sì che in singoli casi la Confederazione sia coinvolta sul fronte dei pagamenti:

- nel caso di una richiesta di solidarietà dalla Svizzera durante la fase volontaria, Swissgas SA acquisterebbe gas all'estero nel breve periodo. Se essa non dovesse disporre della liquidità richiesta, la Confederazione anticiperebbe i mezzi necessari con il credito di finanziamento (secondo credito);
- se la Svizzera presentasse una richiesta di solidarietà durante la fase sovrana, la Confederazione pagherebbe direttamente lo Stato estero;
- nel caso di una richiesta di solidarietà dall'estero durante la fase sovrana, la Confederazione verserebbe eventualmente indennità secondo l'articolo 38 LAP ai clienti sottoposti al contingentamento in Svizzera.

In tutti e tre i casi sarebbero necessari crediti a preventivo. Si rinuncia tuttavia alla richiesta precauzionale di un credito a preventivo. Questo perché non vi è flusso di denaro, se non nel caso di un'emergenza, e la probabilità che il credito sia utilizzato è bassa. Il Consiglio federale richiederebbe, invece, i corrispondenti crediti aggiuntivi soltanto nel caso concreto. In considerazione dei vincoli temporali, questo avverrebbe con una procedura d'urgenza, coinvolgendo la Delegazione delle finanze (anche le spiegazioni concernenti i crediti d'impegno al cap. 5).

A prescindere dal verificarsi di un caso di solidarietà, Swissgas SA dovrà ricevere una compensazione per la garanzia della sua disponibilità ad attuare l'Accordo di solidarietà. Fino all'entrata in vigore della prevista legge sull'approvvigionamento di gas

¹³ [Prospettive energetiche 2050+ \(admin.ch\)](#). Ad es. EP 2050+ Szenarienergebnisse ZERO BASIS, Ergebnissynthese, Tab. 9 (in tedesco)

(LApGas), l'importo sarà finanziato con i mezzi esistenti dell'UFAE. Una volta che l'organizzazione sarà operativa, l'onere finanziario sarà minimo.

6.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

L'attuazione delle misure di solidarietà comporta un onere supplementare soprattutto per l'Approvvigionamento economico del Paese, che comunque viene compensato internamente. Non sussiste quindi un accresciuto fabbisogno in termini di personale.

6.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

I Comuni sono interessati indirettamente, in particolare in veste di proprietari di società di fornitura di gas. Se la Svizzera dovesse presentare una richiesta di solidarietà, il gas verrebbe rivenduto da Swissgas SA al prezzo di costo. I fornitori di gas sarebbero obbligati a cooperare.

6.3 Ripercussioni sull'economia e il settore del gas

Se in Svizzera non si verifica una situazione di penuria di gas, l'Accordo trilaterale non ha alcuna ripercussione sull'economia.

Nel caso di una situazione di penuria, grazie all'applicazione dell'Accordo trilaterale, sarà possibile continuare ad approvvigionare le economie domestiche e gli altri clienti del gas protetti con gas proveniente dalla Germania o dall'Italia. Come menzionato al numero 5.1, i costi derivanti dall'acquisto di gas nel quadro delle misure di solidarietà saranno a carico dei clienti finali che beneficiano di tali misure, ovvero dei clienti protetti. In caso di emergenza in Italia o in Germania, gli impianti a doppio combustibile nonché i consumatori di gas industriali che non rientrano nella categoria dei clienti protetti potrebbero offrire volontariamente il gas a un prezzo da loro stabilito. Inoltre, nel quadro delle misure sovrane (solidarietà obbligatoria) potrebbero essere commutati oppure contingentati dietro compensazione. I clienti protetti potrebbero inoltre essere obbligati a limitare il loro consumo.

Per quanto concerne le imprese del settore del gas, i preparativi prevedono un contratto tra i gestori della rete di trasporto svizzeri e quelli italiani e tedeschi. Inoltre è probabile che Swissgas SA venga incaricato dei lavori preparatori, per i quali percepirebbe una compensazione. Altrimenti il normale esercizio non comporta costi. In caso di emergenza tutti i fornitori di gas e i gestori di rete svizzeri saranno interessati dall'attuazione delle misure. L'organizzazione dell'attuazione verrà specificata nelle corrispondenti ordinanze che saranno elaborate dall'Approvvigionamento economico del Paese (n. 2.2).

6.4 Ripercussioni sulla società

L'Accordo fa sì che, in caso di una situazione di penuria, continui a essere garantita, nel quadro di una richiesta di solidarietà, la fornitura di gas per il riscaldamento delle economie domestiche o per l'esercizio di servizi essenziali.

7 Aspetti giuridici

7.1 Costituzionalità

Secondo l'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.) gli affari esteri competono alla Confederazione. L'articolo 184 capoverso 2 Cost. autorizza il Consiglio federale a firmare e ratificare i trattati internazionali. Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost., l'approvazione dei trattati internazionali è di competenza dell'Assemblea federale, a meno che la loro conclusione non sia di competenza del Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale (cfr. anche art. 24 cpv. 2 LParl e art. 7a cpv. 1 della legge del 21 marzo 1997¹⁴ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione [LOGA]).

Conformemente all'articolo 61 capoverso 1 LAP, il Consiglio federale ha sì la competenza di concludere trattati internazionali per garantire l'approvvigionamento economico del Paese. Tuttavia, poiché il presente Accordo contiene disposizioni importanti che contengono norme di diritto (n. 7.3), la sua conclusione va oltre tale competenza del Consiglio federale e necessita pertanto dell'approvazione da parte del Parlamento. I crediti d'impegno necessari all'attuazione dell'Accordo richiedono il consenso del Parlamento in virtù dell'articolo 167 Cost.

7.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il presente Accordo non contiene disposizioni incompatibili con gli impegni internazionali attuali della Svizzera, compresi quelli nel quadro dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC).

7.3 Assoggettamento al referendum facoltativo

In base all'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost., i trattati internazionali sottostanno a referendum facoltativo se comprendono disposizioni importanti che contengono norme di diritto (cfr. art. 164 cpv 1 Cost. e art. 22 cpv. 4 LParl) o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali. Una richiesta di solidarietà può comportare una limitazione dell'approvvigionamento di gas dei clienti non protetti in Svizzera nel quadro della solidarietà. Di conseguenza il presente Accordo trilaterale comprende disposizioni importanti e fondamentali in materia di diritti e doveri delle persone. Il decreto federale che approva l'Accordo trilaterale deve pertanto essere sottoposto a referendum facoltativo conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

7.4 Firma, entrata in vigore e cessazione dell'Accordo

L'Accordo bilaterale tra la Germania e l'Italia entrerà in vigore alla data in cui le Parti si saranno reciprocamente informate che le procedure nazionali per l'entrata in vigore

¹⁴ RS 172.010

sono state completate. Vi si pone fine sei mesi dopo la notifica di cessazione da parte di una delle Parti contraenti.

La stessa regolamentazione si applica all'entrata in vigore dell'Accordo trilaterale, ma è adattata alla relazione trilaterale. Per quanto concerne la Svizzera, l'entrata in vigore è subordinata alla riserva dell'approvazione da parte del Parlamento oppure del Popolo qualora sia chiesto il referendum. L'Accordo trilaterale entrerà in vigore non appena i processi di approvazione a livello nazionale in Svizzera e negli altri due Stati contraenti saranno conclusi e le tre Parti si saranno vicendevolmente informate tramite notifica.

Non è escluso che l'Accordo bilaterale entri in vigore prima dell'Accordo trilaterale, ovvero nel caso in cui i suddetti processi all'estero si svolgano prima dell'approvazione del relativo progetto da parte del Parlamento svizzero e i due Paesi limitrofi non vogliano attendere per l'entrata in vigore che anche la Svizzera abbia concluso tutti i processi necessari.

Le possibilità di cessazione dell'Accordo trilaterale sono analoghe a quelle dell'Accordo bilaterale. La Svizzera o un'altra Parte contraente può porre termine unilateralmente all'Accordo trilaterale. La cessazione dell'Accordo trilaterale non pregiudica il mantenimento della validità dell'Accordo bilaterale tra la Germania e l'Italia. Viceversa, la risoluzione dell'Accordo bilaterale da parte della Germania oppure dell'Italia comporta automaticamente anche la cessazione dell'Accordo trilaterale, essendo esso parte dell'Accordo bilaterale. Le scadenze che disciplinano la risoluzione sono analoghe (sei mesi).

7.5 Subordinazione al freno alle spese

Poiché entrambi i crediti d'impegno richiesti ammontano a oltre 20 milioni di franchi, l'articolo 1 dei due decreti federali interessati presuppone il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera ai sensi dell'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost.

7.6 Conformità alla legge sui sussidi

Il decreto federale non prevede aiuti finanziari e indennità ai sensi della legge federale del 5 ottobre 1990¹⁵ sugli aiuti finanziari e le indennità.

¹⁵ RS 616.1