



Berna, 26 giugno 2024

Ordinanza concernente la preparazione e l'attuazione delle misure di solidarietà volte a garantire l'approvvigionamento di gas

Rapporto esplicativo per l'avvio della
procedura di consultazione



1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

Su incarico del Consiglio federale, il 19 marzo 2024 il capo del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) ha sottoscritto un accordo concernente misure di solidarietà volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas tra la Svizzera, la Germania e l'Italia (in seguito: «Accordo trilaterale»). Quest'ultimo è parte integrante dell'Accordo bilaterale siglato da Germania e Italia nella stessa data (in seguito: «Accordo bilaterale»). L'Accordo trilaterale rimanda in più punti alle disposizioni dell'Accordo bilaterale e disciplina inoltre gli aspetti specifici delle relazioni tra la Svizzera e gli altri due Stati contraenti che necessitano di una regolamentazione separata. La procedura di consultazione per l'approvazione dell'Accordo (art. 166 cpv. 2 Cost.¹) e dei crediti d'impegno necessari per l'attuazione (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.) si è svolta dal 15 maggio al 17 giugno 2024. Poiché l'Accordo comprende disposizioni che contengono norme di diritto, sottostà al referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. d n. 3 Cost.).

L'Accordo trilaterale consente alla Svizzera, in una situazione di grave penuria e dopo aver adottato tutte le misure possibili a livello nazionale, di presentare una richiesta di solidarietà agli altri due Stati contraenti per rifornire i suoi clienti protetti. Viceversa, anche questi due Paesi possono chiedere solidarietà alla Svizzera in caso di emergenza. I tre Stati garantiscono inoltre che l'attuazione delle misure di solidarietà non comporterà una limitazione delle capacità di trasporto delle rispettive reti di gas. L'attuazione nazionale dell'Accordo trilaterale avviene per mezzo di un'ordinanza. A differenza della Germania e dell'Italia, la Svizzera non dispone di una legge sull'approvvigionamento di gas che possa fungere da base per l'attuazione dell'Accordo trilaterale.

L'articolo 1 dell'avamprogetto di ordinanza posto in consultazione prevede – in virtù dell'articolo 60 capoverso 1 lettera c della legge del 17 giugno 2016² sull'approvvigionamento del Paese (LAP) – la delega alla Società Anonima Svizzera per il Gas Naturale (di seguito «Swissgas») del compito di diritto pubblico consistente nella preparazione e nell'attuazione operativa dell'Accordo. La delega si rende necessaria in quanto, a causa della mancanza di una base legale, 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 è adatta grazie alla sua esperienza pluriennale nella gestione della rete e nelle attività di trasporto a essa collegate. È inoltre proprietaria delle capacità del gasdotto di transito destinate alla Svizzera. Nel settore svizzero del gas non esiste un'organizzazione analoga a cui possa essere affidato tale incarico al posto di Swissgas.

L'avamprogetto di ordinanza intende regolamentare le misure preparatorie affinché la Svizzera possa presentare richieste di forniture solidali. Poiché attualmente in Svizzera non sussiste, né sembra imminente, una situazione di grave penuria nell'approvvigionamento di gas, le disposizioni relative alle richieste della Svizzera non vanno intese come misura d'intervento, bensì come misura preparatoria ai sensi dell'articolo 5 capoverso 4 LAP. In caso di grave penuria si procederà all'emanazione di un'ulteriore ordinanza con misure d'intervento sulla base degli articoli 31 e 32 LAP.

L'avamprogetto disciplina altresì la procedura per l'elaborazione delle richieste estere di fornitura di gas; tali richieste possono essere presentate se sul territorio svizzero non si è ancora verificata né incombe alcuna penuria. Secondo l'articolo 61 capoverso 2 LAP, per adempiere obblighi internazionali il Consiglio federale può infatti prendere misure d'intervento economico anche se in Svizzera non è sopraggiunta o non è imminente alcuna situazione di

¹ RS 101

² RS 531

grave penuria. I provvedimenti per l'evasione delle richieste estere di fornitura si qualificano pertanto come misure d'intervento.

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

L'avamprogetto 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 promuova lo sviluppo della produzione interna di energie rinnovabili. Non è invece incluso nel piano finanziario della Confederazione. L'avamprogetto è conforme alla Strategia energetica del Consiglio federale, che mira segnatamente a mantenere l'elevato livello di approvvigionamento della Svizzera.

2 Contenuto degli Accordi di solidarietà

L'Accordo bilaterale si basa sull'articolo 13 del regolamento (UE) 2017/1938 concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas³ (in seguito: «regolamento SoS») nella versione in vigore al momento della firma degli Accordi di solidarietà. L'Accordo bilaterale contiene le seguenti disposizioni che rimandano in alcuni punti al regolamento SoS:

- le misure di solidarietà sono adottate in ultima istanza in caso di emergenza (terzo livello di crisi, art. 11 par. 1 lett. c del regolamento SoS; il primo livello di crisi è definito come «preallarme», mentre il secondo come «allarme») per garantire l'approvvigionamento ai clienti protetti nel quadro della solidarietà. Per poter presentare una richiesta di solidarietà, tutte le misure per ridurre i consumi dei clienti non protetti e per aumentare l'offerta devono già essere state attuate (art. 1 dell'Accordo bilaterale);
- la definizione di «clienti protetti nel quadro della solidarietà» ai sensi dell'articolo 1 paragrafo 1 dell'Accordo bilaterale si fonda sull'articolo 2 punto 6 in combinato disposto con il considerando 24 del regolamento SoS. Si tratta segnatamente di economie domestiche, ospedali e servizi d'emergenza. La definizione si limita principalmente ai clienti civili (conformemente al considerando 24), ma a determinate condizioni può essere estesa ad alcuni servizi sociali essenziali (assistenza sanitaria, assistenza sociale essenziale, servizi di emergenza e di sicurezza) e impianti di teleriscaldamento;
- in una prima fase si possono richiedere «misure volontarie di solidarietà» (art. 4 dell'Accordo bilaterale). La Parte contraente che risponde a una richiesta di solidarietà (in seguito: Parte fornitrice) invita i partecipanti al mercato sul proprio territorio a mettere a disposizione, su base volontaria e contrattuale, volumi di gas per far fronte alla crisi di approvvigionamento sul territorio della Parte contraente che presenta la richiesta (in seguito: Parte richiedente);
- se i volumi di gas messi a disposizione non sono sufficienti a soddisfare il fabbisogno di gas dei clienti protetti, in un secondo tempo si possono richiedere «misure obbligatorie di solidarietà» (art. 5 dell'Accordo bilaterale). In questo caso, la Parte fornitrice adotta misure sovrane in termini di domanda e offerta per poter erogare volumi di gas supplementari;
- una richiesta di solidarietà è valida soltanto per il giorno gas successivo e va ripresentata ogni giorno (art. 3 par. 6 dell'Accordo bilaterale). Deve contenere determinate informazioni (in particolare il volume di gas auspicato) e deve essere presentata ed evasa in tempi molto brevi (art. 3 dell'Accordo bilaterale);
- in caso di misure volontarie di solidarietà ai sensi dell'articolo 4 dell'Accordo bilaterale, i partecipanti al mercato ricevono una remunerazione stabilita contrattualmente. Se i contratti in questione sono conclusi da un terzo incaricato

³ 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 30.06.2022, pag. 17.

dalla Parte richiedente (Swissgas per la Svizzera), questa deve fornire una garanzia statale per coprire i crediti dei partecipanti al mercato della Parte fornitrice (art. 3 par. 4 punto 9);

- 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 (art. 5 par. 10 dell'Accordo bilaterale). Sono previste compensazioni che comprendono il prezzo del gas, i costi di trasporto ed eventuali danni ai settori economici interessati (art. 8 dell'Accordo bilaterale).

Mediante l'Accordo trilaterale le pertinenti disposizioni dell'Accordo bilaterale sono valide, per analogia, anche per le misure di solidarietà con la Svizzera. Ciò non implica tuttavia un recepimento diretto delle normative dell'Unione Europea (UE) a cui si rimanda nell'Accordo bilaterale. Al momento della sottoscrizione degli Accordi di solidarietà non esiste un accordo bilaterale tra la Svizzera e l'UE in materia di approvvigionamento di gas.

La Svizzera ha così il diritto di trasmettere una richiesta di solidarietà alla Germania e all'Italia in caso di emergenza, conformemente alle pertinenti disposizioni dell'Accordo bilaterale. Viceversa, anche la Germania e l'Italia possono presentare le loro richieste di solidarietà alla Svizzera. Nelle relazioni tra la Svizzera e le altre due Parti contraenti sono tuttavia necessarie alcune norme specifiche, disciplinate nell'Accordo trilaterale:

- per quanto concerne la Svizzera, l'autorità competente per l'attuazione dell'Accordo trilaterale è l'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese (UFAE) (art. 2);
- poiché le misure di solidarietà tra la Germania e l'Italia riguardano ingenti volumi di gas e possono mobilitare grandi capacità sul tratto svizzero 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 ostacolare l'approvvigionamento dei clienti protetti nel quadro della solidarietà in Svizzera. Se ciò accade, le autorità competenti dei tre Stati contraenti devono adottare opportune contromisure (art. 8 e 9);
- i clienti protetti nel quadro della solidarietà in Svizzera sono trattati allo stesso modo dei clienti protetti in Germania e in Italia, a condizione che la definizione svizzera di questi clienti sia conforme alla definizione di cui all'articolo 2 punto 6 e all'articolo 13 del regolamento SoS (art. 7 dell'Accordo trilaterale);
- le autorità competenti delle tre parti contraenti si impegnano ad adottare tutte le misure necessarie affinché i rispettivi gestori di rete concludano un accordo operativo funzionale all'attuazione delle misure di solidarietà entro sei mesi dall'entrata in vigore dell'Accordo trilaterale (art. 10);
- una clausola arbitrale stabilisce che nelle relazioni con la Svizzera sia un tribunale arbitrale indipendente a intervenire come organo di risoluzione delle controversie (art. 11);
- l'Accordo trilaterale si applica anche al Principato del Liechtenstein (art. 13), dato che anch'esso rientra nell'approvvigionamento economico della Svizzera (art. 7 e 8 par. 2 del Trattato di unione doganale concluso il 29 marzo 1923⁴ tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein);
- sono fatti salvi gli obblighi della Germania e dell'Italia nei confronti di altri Stati membri dell'UE conformemente al regolamento SoS (art. 1 dell'Accordo trilaterale).

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'UE. Esse sono volte a garantire l'approvvigionamento dei clienti protetti nel quadro della solidarietà, quali le economie domestiche, gli ospedali e i servizi di emergenza. Una richiesta

⁴ RS 0.631.112.514

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.

L'Accordo trilaterale menziona nel preambolo i principali atti giuridici dell'UE nel settore dell'approvvigionamento di gas. 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. Tali 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 quest'ultimo si basa su un processo 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

Il contenuto degli Accordi di solidarietà non rientra nella presente consultazione. Per agevolare la comprensione del meccanismo di solidarietà, nei commenti ai singoli articoli dell'avamprogetto di ordinanza si rimanda alle corrispondenti disposizioni dei due Accordi.

Articolo 1

In virtù dell'articolo 60 capoverso 1 lettera c LAP, l'attuazione dell'Accordo trilaterale è affidata a Swissgas. L'Accordo bilaterale prevede la possibilità che sia una terza parte, che agisce per conto delle parti contraenti, a elaborare le misure di solidarietà (art. 2 par. 2 n. 16). La delega a Swissgas si rende necessaria in quanto, a causa della mancanza di una base legale, in Svizzera non vi è un responsabile dell'area di mercato che sia indipendente dal settore del gas e che possa svolgere tale compito. Tale ente verrebbe istituito con l'entrata in vigore della prevista legge sull'approvvigionamento di gas.

Swissgas è adatta a questo compito grazie alla sua esperienza pluriennale nella gestione della rete e nelle attività di trasporto a essa collegate. Inoltre, è proprietaria delle capacità del gasdotto di transito destinate alla Svizzera. Nel settore svizzero del gas non esiste un'organizzazione analoga a cui possa essere affidato tale incarico al posto di Swissgas. L'azionariato di Swissgas è composto dall'Associazione svizzera dell'industria del gas (ASIG; 16 %) e dalle società regionali Gaznat SA (26 %), Erdgas Ostschweiz AG (26 %), Gasversorgung Mittelland AG (26 %) ed Erdgas Zentralschweiz AG (6 %). Ciò significa che Swissgas non è indipendente dal settore del gas. La delega del compito di diritto pubblico a Swissgas presuppone che quest'ultima riservi un trattamento non discriminatorio e rispettoso del principio di causalità a tutti gli operatori di mercato.

Ai fini dell'attuazione dell'Accordo, Swissgas è autorizzata ad adottare le misure preparatorie e d'intervento necessarie sul piano tecnico e organizzativo. Le misure preparatorie per l'elaborazione di richieste di solidarietà in caso di penuria si fondano sull'articolo 5 capoverso 4 LAP. Se la Svizzera viene a trovarsi in una situazione di penuria, si procede all'emanazione di un'ordinanza che disciplina le misure d'intervento in materia di solidarietà. La Germania e l'Italia possono chiedere la solidarietà della Svizzera indipendentemente dalla situazione dell'approvvigionamento sul territorio di quest'ultima. La possibilità di prestare solidarietà agli altri due Stati contraenti è contemplata dall'articolo 61 capoverso 2 LAP.

Nel quadro dell'attuazione dell'Accordo, a Swissgas vengono affidate mansioni puramente operative. Gli obblighi di Swissgas, tra cui quello di presentare regolarmente un rapporto e l'obbligo d'informare, vengono ulteriormente precisati per mezzo di istruzioni. La regolare

attuazione dell'Accordo trilaterale e il rispetto degli obblighi vengono periodicamente verificati dall'Approvvigionamento economico del Paese (AEP) nell'ambito delle strutture esistenti. Le competenze regolatorie nei casi di solidarietà restano alla Confederazione, specialmente per la determinazione di misure sovrane (commutazione degli impianti bicomustibili, limitazioni e divieti dell'utilizzo di gas, contingentamenti).

L'articolo 1 capoverso 2 dell'avamprogetto di ordinanza incarica Swissgas di concludere un accordo funzionale a una procedura operativa in caso di solidarietà con gli operatori dei sistemi di trasporto svizzeri, tedeschi e italiani, in particolare per quanto riguarda il trasporto ai punti di consegna (ai sensi dell'art. 3 dell'Accordo trilaterale). Conformemente all'articolo 6 par. 7 dell'Accordo bilaterale, questo accordo va finalizzato entro sei mesi dall'entrata in vigore dell'Accordo trilaterale. Per il tratto svizzero del gasdotto di transito se ne devono occupare Swissgas, FluxSwiss Sagl e Transitgas.

A prescindere dal verificarsi di un caso di solidarietà, a Swissgas viene corrisposta un'indennità per garantire la prontezza operativa necessaria all'attuazione dell'Accordo. L'indennità si basa sull'articolo 57 capoverso 1 e sull'articolo 60 capoverso 1 LAP e viene finanziata dall'UFAE nel quadro dei mezzi finanziari disponibili.

Articolo 2

È possibile richiedere l'applicazione di misure di solidarietà solo per i clienti protetti nel quadro della solidarietà. Se invece viene chiesto alla Svizzera di prestare solidarietà, i clienti protetti sono esclusi da un contingentamento. I consumatori di cui all'articolo 2 lettere a – k rivestono un'importanza particolare per la collettività e l'approvvigionamento economico del Paese, circostanza che ne giustifica un trattamento distinto. Secondo l'avamprogetto di ordinanza concernente divieti e limitazioni dell'utilizzo di gas, anche ai clienti protetti può essere imposto di ridurre il proprio consumo o di interromperlo per determinati impieghi. A pari requisiti tecnici i clienti protetti sono trattati in modo paritario.

Ai sensi dell'articolo 7 dell'Accordo trilaterale e in analogia con la definizione dell'UE di cui all'articolo 2 punto 6 in combinato disposto con il considerando 24 del regolamento SoS, rientrano tra i clienti protetti nel quadro della solidarietà le economie domestiche private, gli ospedali, le case per anziani e le case di cura nonché gli istituti di assistenza ai disabili. Sono annoverati tra i clienti protetti anche la polizia e i pompieri, i servizi di salvataggio, gli istituti penitenziari e l'esercito (quest'ultimo però solo in relazione alla sua infrastruttura di approvvigionamento), nonché le aziende che garantiscono l'approvvigionamento di acqua potabile, l'approvvigionamento di energia, la depurazione delle acque di scarico e lo smaltimento dei rifiuti. Tra i beneficiari delle misure di solidarietà vi sono infine le lavanderie che igienizzano tessuti per le strutture del sistema sanitario e le aziende che offrono servizi di sterilizzazione.

Per garantire l'operatività della rete ferroviaria nazionale ed evitare problemi tecnici è indispensabile mantenere i sistemi di scambio liberi da neve e ghiaccio. Dato che una parte dei sistemi di riscaldamento degli scambi è alimentata a gas, anche questo utilizzo è classificato come protetto. Infine vanno protetti anche i consumatori i cui impianti producono calore residuo che viene utilizzato, ad esempio, dagli ospedali, a condizione però che i loro clienti non possano rifornirsi in altri modi e debba dunque essere garantito l'approvvigionamento di calore residuo affinché questi ultimi possano fornire regolarmente i propri servizi. Il teleriscaldamento generato a partire dal gas deve invece limitarsi all'approvvigionamento dei clienti protetti; le forniture di gas alle reti di teleriscaldamento vanno adeguate di conseguenza.

Articolo 3

L'articolo 3 dell'avamprogetto di ordinanza illustra come viene calcolato il fabbisogno di gas dei clienti protetti. I responsabili delle zone di bilancio e Swissgas sono tenuti a trasmettere al

Delegato all'Approvvigionamento economico del Paese (art. 58 LAP; di seguito: Delegato) i dati giornalieri relativi all'offerta e al consumo necessari per il calcolo del fabbisogno. I responsabili delle zone di bilancio hanno infatti una visione d'insieme dei volumi di gas gestiti all'interno del proprio ambito di competenza. Swissgas coordina tale processo e assicura la trasmissione delle di tali dati.

Nell'ambito del sistema di monitoraggio del gas, il fabbisogno di gas è calcolato in kilowattora al giorno per zona di bilancio. Il settore Energia dell'AEP osserva costantemente la situazione in materia di approvvigionamento (art. 1a e 1b dell'ordinanza sull'organizzazione del settore del gas per garantire l'approvvigionamento economico del Paese, OOSG) e verifica che i requisiti per una richiesta di solidarietà siano soddisfatti. Se la Svizzera viene a trovarsi in una situazione di grave penuria di gas (in analogia all'art. 2 lett. b LAP e all'art. 11 par. 1 lett. c del regolamento SoS) e tutte le misure sovrane e di mercato per l'approvvigionamento dei clienti protetti nel quadro della solidarietà sono state attuate, il Consiglio federale può avviare la procedura per una richiesta di solidarietà (ai sensi dell'art. 3 par. 1 dell'Accordo bilaterale).

Articolo 4

Gli articoli 3 e 4 dell'Accordo bilaterale definiscono l'iter per la richiesta di misure volontarie di solidarietà. Ai sensi dell'articolo 2 dell'Accordo trilaterale e dell'articolo 3 paragrafo 2 dell'Accordo bilaterale, l'UFAE è responsabile della preparazione e della presentazione di una richiesta di misure volontarie. Dopo aver ricevuto la richiesta, le autorità tedesche e italiane la esaminano per individuare eventuali errori od omissioni e ne confermano entro mezz'ora la ricezione. Successivamente, attuano senza indugio misure volontarie di solidarietà per consentire la stipula di contratti di fornitura delle quantità di gas necessarie con i partecipanti al mercato sul territorio italiano e tedesco.

L'articolo 4 dell'avamprogetto di ordinanza incarica Swissgas di adottare le necessarie misure preparatorie sul piano tecnico e organizzativo affinché possano essere richieste, per conto del Consiglio federale, offerte volontarie di solidarietà presso i partecipanti al mercato in Germania e Italia. Nel farlo, Swissgas si attiene alle disposizioni dei partecipanti al mercato tedeschi e italiani. Se ad esempio questi ultimi utilizzano una piattaforma online, Swissgas si servirà della stessa piattaforma per selezionare e accettare le offerte.

È il Consiglio federale a decidere se un'offerta volontaria di solidarietà è accettata o rifiutata. In caso di accettazione, Swissgas riceve una garanzia statale per il pagamento delle misure. Qualora Swissgas non riuscisse a finanziare le misure attingendo ai propri mezzi, potrebbe beneficiare di un secondo credito di finanziamento. I crediti d'impegno necessari sono oggetto di decreti federali autonomi che vengono sottoposti al Parlamento in relazione all'approvazione dell'Accordo e non costituiscono pertanto parte integrante dell'avamprogetto di ordinanza.

L'articolo 4 dell'avamprogetto di ordinanza incarica inoltre Swissgas di provvedere affinché possano essere stipulati i contratti con gli attori del mercato la cui offerta è stata accettata dal Consiglio federale e affinché siano disponibili le capacità di trasporto necessarie per il trasferimento dei volumi di gas dal punto di consegna ai gestori di rete svizzeri.

Articolo 5

Nella misura in cui la Svizzera non riesce a coprire integralmente il fabbisogno di gas dei propri clienti protetti pur avendo accettato tutte le offerte volontarie disponibili, o nel caso in cui non vi siano state offerte di questo tipo, il Consiglio federale può richiedere l'attuazione di misure di solidarietà obbligatorie (art. 5 dell'Accordo bilaterale). L'UFAE è responsabile della preparazione e della presentazione della richiesta di misure obbligatorie di solidarietà (art. 2 dell'Accordo trilaterale e art. 3 par. 2 dell'Accordo bilaterale), ma il potere decisionale rimane appannaggio del Consiglio federale. Le autorità tedesche e italiane trasmettono le offerte di misure obbligatorie di solidarietà direttamente all'UFAE (art. 5 dell'Accordo bilaterale). Se

non sono in grado di formulare un'offerta, lo comunicano all'UFAE indicandone le ragioni. L'UFAE conferma senza indugio la ricezione delle offerte.

È il Consiglio federale a decidere se un'offerta di misure obbligatorie di solidarietà è accettata o rifiutata (art. 5 dell'Accordo bilaterale). Offerte di questo tipo possono essere accettate in toto o in parte. In caso di accettazione, viene stanziato un secondo credito d'impegno a garanzia del pagamento delle misure. Questo ulteriore credito è anch'esso oggetto di un decreto federale autonomo (analogamente a quanto avviene per la garanzia statale concessa a Swissgas) che viene sottoposto al Parlamento in relazione all'approvazione dell'Accordo e non costituisce pertanto parte integrante dell'avamprogetto di ordinanza.

L'UFAE conferma l'accettazione dell'offerta di misure obbligatorie di solidarietà da parte del Consiglio federale all'autorità competente (art. 5 dell'Accordo bilaterale). Quando la dichiarazione di accettazione risulta pervenuta presso l'autorità competente, il contratto s'intende concluso. La Germania e l'Italia sono tenute ad adottare misure sovrane affinché i volumi di gas offerti siano effettivamente messi a disposizione della Svizzera e trasportati fino al punto di consegna.

Se la Parte fornitrice utilizza una piattaforma online per l'attuazione di misure obbligatorie di solidarietà, l'accettazione di un'offerta va confermata anche tramite la piattaforma in questione. Bisogna inoltre provvedere affinché siano disponibili le capacità di trasporto necessarie per il trasferimento dei volumi di gas dal punto di consegna e ai gestori di rete regionali svizzeri. L'articolo 5 dell'avamprogetto di ordinanza incarica Swissgas di adottare i preparativi necessari.

Articolo 6

L'articolo 6 dell'avamprogetto di ordinanza incarica i gestori del gasdotto di transito e Swissgas di adottare le misure preparatorie necessarie affinché i volumi di gas offerti possano essere prelevati presso il punto di consegna convenuto. L'Accordo bilaterale (art. 2 par. 2 n. 10) definisce «punto di consegna» il punto di interconnessione transfrontaliero con la Svizzera. La Parte fornitrice ha l'onere del rischio di trasporto al punto di consegna (art. 6 par. 3 dell'Accordo bilaterale). Swissgas deve inoltre assicurare un trasferimento non discriminatorio dei volumi di gas alle imprese del settore del gas. Anche i gestori di rete regionali e locali sono tenuti a garantire che i volumi di gas possano essere trasferiti senza discriminazioni ai clienti protetti nel quadro della solidarietà. Il trasferimento deve avvenire nel rispetto delle norme sulla concorrenza e nei limiti delle capacità tecniche di trasporto. Ciò significa che i clienti protetti non riforniti dai gestori della rete bensì da terzi non possono essere penalizzati durante la ripartizione dei volumi di gas ottenuti con le misure di solidarietà.

Articolo 7

L'articolo 7 incarica Swissgas di adottare misure preparatorie per il pagamento entro i termini stabiliti dei volumi di gas erogati nel quadro di misure volontarie di solidarietà. Per coprire i crediti dei partecipanti al mercato, la Confederazione concede una garanzia statale a Swissgas. I costi delle misure obbligatorie sono sostenuti dalla Confederazione. Il credito d'impegno necessario è oggetto di un decreto federale autonomo che viene sottoposto al Parlamento in relazione all'approvazione dell'Accordo e non costituisce pertanto parte integrante dell'avamprogetto di ordinanza. Successivamente i costi saranno fatturati a Swissgas.

Swissgas viene inoltre incaricata di adottare misure preparatorie affinché i costi derivanti dalle misure di solidarietà volontarie e obbligatorie possano essere addebitati ai responsabili delle zone di bilancio, ai responsabili dei gruppi di bilancio e ai gestori delle reti regionali e locali nel rispetto dei principi di non discriminazione e di causalità.

La fatturazione a posteriori ai clienti protetti nel quadro della solidarietà verrà disciplinata in una futura ordinanza sulle misure d'intervento. Swissgas deve assicurare che tale fatturazione

avvenga a un prezzo unitario per unità di energia. Solo i costi concordati con la Parte fornitrice possono essere addebitati ai clienti protetti, in analogia con la prassi in uso tra i fornitori di gas e i clienti finali in circostanze normali.

Articolo 8

L'Accordo trilaterale consente alla Germania e all'Italia di presentare una richiesta di solidarietà alla Svizzera ai fini dell'approvvigionamento dei clienti protetti nel quadro della solidarietà. Conformemente all'articolo 3 paragrafo 1 dell'Accordo bilaterale, la richiesta di solidarietà può essere trasmessa solo se è stato dichiarato un livello di emergenza ai sensi dell'articolo 11 paragrafo 1 lettera c del regolamento SoS e, pur essendo state attuate tutte le misure sovrane e di mercato, l'approvvigionamento dei clienti protetti non può essere garantito. Non appena ricevuta la richiesta di solidarietà, ai sensi dell'articolo 3 dell'Accordo bilaterale, l'UFAE ne conferma la ricezione all'autorità competente della Parte richiedente utilizzando i recapiti specificati e la trasmette a Swissgas per una valutazione.

L'articolo 8 dell'avamprogetto di ordinanza incarica Swissgas di esaminare le richieste presentate dalla Germania e dall'Italia. Nello svolgere questo compito Swissgas si attiene alle disposizioni del Delegato, agli Accordi di solidarietà e a quanto concordato con gli operatori dei sistemi di trasporto di Germania e Italia. L'articolo 3 paragrafo 7 dell'Accordo bilaterale dispone che la richiesta di solidarietà venga esaminata per individuare eventuali errori od omissioni che potrebbero rendere impossibile una risposta lineare. Swissgas ha inoltre l'obbligo di assicurare che l'attuazione delle misure di solidarietà non pregiudichi l'operatività e la sicurezza dei sistemi svizzeri del gas e dell'elettricità. Al termine della verifica Swissgas ne trasmette l'esito al Delegato.

Articolo 9

L'articolo 9 dell'avamprogetto di ordinanza incarica Swissgas, i responsabili delle zone di bilancio, i responsabili dei gruppi di bilancio e i consumatori di gas di verificare se, in che quantità e a quale prezzo possono essere presentate offerte volontarie di solidarietà. Il termine «quantitativi» fa riferimento sia ai volumi di gas, sia alle capacità di trasporto. Il processo deve avvenire in modo non discriminatorio. Nella fase di mercato i preparativi per le offerte volontarie avvengono in ottemperanza ai criteri dell'economia di mercato. Il Consiglio federale rinuncia provvisoriamente alla competenza conferitagli dall'articolo 33 LAP di controllare i prezzi ed emanare prescrizioni per limitare i margini di guadagno. Swissgas, i responsabili delle zone di bilancio, i responsabili dei gruppi di bilancio e i consumatori di gas sono tenuti a stabilire prezzi adeguati. Le offerte raccolte e trasmesse da Swissgas sono passate al vaglio del Delegato; i responsabili delle zone di bilancio, i responsabili dei gruppi di bilancio e i consumatori di gas restano vincolati a tali offerte. È il Consiglio federale a decidere se presentare offerte volontarie. Ottenuta l'autorizzazione del Consiglio federale, Swissgas provvede a inoltrare eventuali offerte alle autorità competenti della Parte richiedente utilizzando i recapiti indicati.

Articolo 10

Nella misura in cui la Germania e l'Italia non riescono a coprire integralmente il fabbisogno di gas dei propri clienti protetti pur avendo accettato tutte le offerte volontarie disponibili, o nel caso in cui non vi fossero state offerte di questo tipo, i due Paesi possono chiedere alla Svizzera di attuare misure di solidarietà obbligatorie (art. 5 par. 1 dell'Accordo bilaterale). Il Delegato prepara le offerte di misure obbligatorie di solidarietà verificando attraverso l'apposito sistema di monitoraggio del gas quali volumi possono essere messi a disposizione tramite misure sovrane (commutazione degli impianti bicomustibili, limitazioni e divieti dell'utilizzo di gas, contingentamenti) e a quale prezzo. Conformemente all'articolo 5 paragrafo 2 dell'Accordo bilaterale, un'offerta obbligatoria contiene almeno:

- a. i recapiti dell'UFAE;

- b. i recapiti del gestore del sistema di trasmissione competente;
- c. i recapiti del responsabile della solidarietà;
- d. il giorno di consegna;
- e. il volume di gas in kilowattora al giorno (kWh/g);
- f. il punto di consegna;
- g. i costi probabili;
- h. i dati dei destinatari dei pagamenti.

Secondo gli articoli 8 e 9 dell'Accordo bilaterale e l'articolo 12 dell'Accordo trilaterale, il costo delle misure obbligatorie si compone dei seguenti elementi:

- a. il prezzo del gas, che corrisponde alla media degli ultimi prezzi a pronti nelle borse tedesca, italiana e francese;
- b. i costi di trasporto fino al confine svizzero;
- c. la compensazione dei danni ai settori economici interessati;
- d. le eventuali spese di procedura non giudiziarie e giudiziarie collegate ai danni causati dalle misure sovrane di solidarietà.

Le eventuali compensazioni e i relativi importi saranno disciplinati nel dettaglio nel quadro di ordinanze in materia di misure sovrane, che troverebbero fondamento negli articoli 31 e 32 LAP. L'articolo 12 dell'Accordo trilaterale sancisce che le compensazioni si basano sul diritto svizzero; nella fattispecie, si fa riferimento all'articolo 38 LAP.

È il Consiglio federale a decidere se presentare offerte di misure obbligatorie di solidarietà. In caso affermativo, conformemente all'articolo 5 dell'Accordo bilaterale, l'UFAE le trasmette alle autorità competenti della Parte richiedente utilizzando i recapiti indicati.

Articolo 11

Swissgas, i gestori del gasdotto di transito, i responsabili delle zone di bilancio, i gestori di rete e altri portatori d'interesse del settore del gas sono tenuti a consegnare i volumi di gas concordati al punto di consegna e a mettere a disposizione le necessarie capacità di trasporto.

Articolo 12

Swissgas addebita i costi delle misure volontarie di solidarietà alle parti contraenti in Germania e Italia. Per le misure obbligatorie è invece il Delegato a occuparsi della fatturazione. Solo i costi concordati con la Parte richiedente possono essere fatturati. A garanzia degli obblighi di pagamento in caso di misure obbligatorie è stanziato un credito d'impegno di 1 miliardo di franchi. Tale credito è oggetto di un decreto federale autonomo (analogamente a quanto avviene per la garanzia statale concessa a Swissgas) che viene sottoposto al Parlamento in relazione all'approvazione dell'Accordo e non costituisce pertanto parte integrante dell'avamprogetto di ordinanza.

Articolo 13

I ricavi generati dalle forniture di gas alla Germania e all'Italia in virtù dell'Accordo trilaterale vengono ridistribuiti in base al principio di causalità agli operatori di mercato svizzeri che hanno reso possibili le forniture.

Articolo 14

Swissgas, i responsabili delle zone di bilancio, i responsabili dei gruppi di bilancio, i gestori di rete e altre imprese del settore del gas sono tenuti a mettere a punto entro sei mesi

dall'entrata in vigore dell'avamprogetto di ordinanza una strategia per l'attuazione delle misure preparatorie e redigono un rapporto all'attenzione del Delegato.

Articolo 15

Il Delegato rappresenta l'AEP nel suo complesso (art. 58 LAP e art. 2 cpv. 1 OAEP⁵), dirige i settori e l'UFAE. È pertanto responsabile dell'esecuzione dell'avamprogetto di ordinanza e vigila sulla pertinenza, sull'adeguatezza e sull'efficacia delle misure adottate. Emanando le necessarie istruzioni a uso di Swissgas e di altri portatori d'interesse del settore del gas. Tali istruzioni precisano gli obblighi, tra cui spiccano in particolare quello di informare e di presentare regolarmente un rapporto. Il rispetto degli obblighi e la regolare attuazione dell'Accordo trilaterale vengono periodicamente verificati dall'AEP nell'ambito delle strutture esistenti.

Articolo 16

L'entrata in vigore dell'ordinanza è prevista subito dopo l'approvazione dell'Accordo trilaterale da parte del Parlamento e la successiva ratifica ad opera del Consiglio federale. Resterà in vigore fino all'introduzione della prevista legge sull'approvvigionamento di gas (LApGas).

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

A prescindere dal verificarsi di un caso di solidarietà, a Swissgas viene corrisposta un'indennità per assicurare la necessaria prontezza operativa. L'indennità si fonda sugli articoli 57 capoverso 1 e 60 capoverso 1 LAP e sarà finanziata con i mezzi esistenti dell'UFAE fino all'entrata in vigore della prevista legge sull'approvvigionamento di gas. L'importo sarà determinato dall'UFAE sulla base delle indennità versate ad altre organizzazioni ai fini della sicurezza dell'approvvigionamento. L'ordinanza – e quindi l'indennità prevista – rimarrà in vigore fino all'entrata in vigore della LApGas. L'attuazione dell'Accordo trilaterale comporta un onere supplementare per l'UFAE, che viene compensato internamente. Non sussiste quindi un accresciuto fabbisogno in termini di personale.

5.2 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 al prezzo di costo. Le imprese del settore del gas sarebbero obbligate a cooperare.

5.3 Ripercussioni sull'economia e sulla società

In caso di grave penuria, grazie all'Accordo trilaterale è possibile chiedere l'applicazione di misure di solidarietà per continuare ad approvvigionare i clienti protetti nel quadro della solidarietà. Le economie domestiche e i servizi essenziali verrebbero riforniti di gas per il riscaldamento o per il proseguimento delle attività. I costi derivanti dall'acquisto di gas nel quadro delle misure di solidarietà saranno a carico dei clienti finali che beneficiano di tali misure. La fatturazione dei costi è analoga alla consueta prassi in uso tra i fornitori di gas e i clienti finali in circostanze normali.

Se alla Svizzera viene chiesto di prestare solidarietà, gli impianti bicomustibili nonché i consumatori di gas industriali possono decidere di aderire alle misure volontarie di solidarietà offrendo gas alla Germania e all'Italia a un prezzo da loro stessi stabilito. In caso di misure

⁵ RS 531.11

obbligatorie, invece, potrebbero essere contingentati o costretti a una commutazione degli impianti dietro compensazione. Anche i clienti protetti nel quadro della solidarietà potrebbero essere obbligati a limitare il proprio consumo.

A prescindere dal verificarsi di un caso di solidarietà, a Swissgas viene corrisposta un'indennità per garantire la prontezza operativa necessaria all'attuazione dell'Accordo trilaterale. L'indennità si fonda sugli articoli 57 capoverso 1 e 60 capoverso 1 LAP e sarà finanziata con i mezzi esistenti dell'UFAE.

6 Aspetti giuridici

6.1 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

L'avamprogetto di ordinanza, l'Accordo bilaterale e l'Accordo trilaterale non contengono disposizioni incompatibili con gli impegni internazionali attuali della Svizzera, compresi quelli nel quadro dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC).

6.2 Forma dell'atto

L'attuazione dell'Accordo trilaterale avviene per mezzo di un'ordinanza del Consiglio federale. Questa si fonda sulla LAP, in particolare sulla competenza generale del Consiglio federale ai sensi dell'articolo 57 capoverso 1 in materia di emanazione di disposizioni d'esecuzione.

Poiché attualmente in Svizzera non sussiste, né sembra imminente, una situazione di grave penuria nell'approvvigionamento di gas, le disposizioni nella sezione 2 dell'avamprogetto di ordinanza (richieste di fornitura di gas da parte della Svizzera) non vanno intese come misura d'intervento, bensì come misura preparatoria ai sensi dell'articolo 5 capoverso 4 LAP.

Secondo l'articolo 61 capoverso 2 LAP, per adempiere 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. Il suddetto articolo funge da base per le disposizioni della sezione 3 dell'avamprogetto di ordinanza (richieste di fornitura da parte dell'estero), che disciplina i casi in cui la Germania o l'Italia chiedono la solidarietà della Svizzera.

L'avamprogetto di ordinanza incarica Swissgas di predisporre l'attuazione delle misure di solidarietà secondo l'Accordo trilaterale in vista di un'eventuale situazione di grave penuria di gas in Svizzera. La delega di compiti di diritto pubblico a Swissgas si fonda sull'articolo 60 capoverso 1 lettera c LAP.

6.3 Subordinazione al freno alle spese

L'avamprogetto di ordinanza non contiene né nuove disposizioni in materia di sussidi (con spese superiori a una delle soglie previste), né nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa (con spese superiori a una delle soglie previste).

6.4 Conformità alla legge sui sussidi

La Confederazione ha interesse all'adempimento del compito affidato a Swissgas. La delega a Swissgas si basa sull'articolo 60 capoverso 1 LAP. Vi è il rischio che, senza un'indennità, tale compito non venga debitamente attuato. L'indennità sarà finanziata con i mezzi esistenti dell'UFAE fino all'entrata in vigore della prevista legge sull'approvvigionamento di gas.