

13.467

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

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

del 4 novembre 2013

Compendio

La giurisprudenza recente del Tribunale amministrativo federale relativa all'imputazione dei costi individuali per l'approvvigionamento di elettricità ha generato un'incertezza del diritto per quanto riguarda l'obbligo di assunzione dei costi. La Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale ha quindi deciso di sancire a livello di legge il disciplinamento sull'imputazione dei costi dell'energia di compensazione, attualmente contenuto in un'ordinanza. Menzionando esplicitamente l'ente che assume i costi nella legge si stabilisce certezza del diritto senza ingerire nel sistema che ha dato prova di validità. La fatturazione dei costi per l'energia di compensazione ai gruppi di bilancio da parte della società nazionale di rete è prassi corrente dal 2009 e rispecchia le modalità finora in uso per il settore.

La Commissione ha approvato all'unanimità il progetto preliminare il 4 novembre 2013.

Rapporto

1 Genesi del progetto

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

La decisione della Commissione è stata presentata alla commissione omologa del Consiglio degli Stati (CAPTE-S) conformemente all'articolo 109 capoverso 3 della legge del 13 dicembre 2002² sul Parlamento (LParl). La stessa ha esaminato il 25 ottobre 2013 le richieste dell'iniziativa e le ha adottate all'unanimità.

La Commissione del Consiglio nazionale ha quindi elaborato un progetto preliminare di legge con il sostegno del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC).

Il 4 novembre 2013 essa ha approvato il progetto preliminare all'unanimità e lo ha inviato in consultazione.

2 Aspetti principali del progetto

La giurisprudenza del Tribunale amministrativo federale ha generato incertezza del diritto riguardo all'obbligo di assunzione dei costi per l'energia di compensazione. Con decisione del 2 maggio 2013, A-8641/2010, il Tribunale amministrativo federale ha constatato che la legge sull'approvvigionamento elettrico statuisce il principio del punto di prelievo e non obbliga esplicitamente i gruppi di bilancio ad assumere i costi. Tale giudizio riguarda l'imputazione ai gruppi di bilancio di costi per le quote della potenza messa in riserva per la regolazione terziaria ma non di costi per l'energia di compensazione. Non è però da escludere che i tribunali decidano di imputare ai gruppi di bilancio anche i costi per l'energia di compensazione. Nel giugno 2013 i gruppi di bilancio attivi in Svizzera hanno rivolto una richiesta alla Commissione federale dell'energia elettrica (ElCom) partendo dal principio che nemmeno i costi per l'energia di compensazione siano a loro carico. La procedura è per ora sospesa.

Per assicurare l'esercizio stabile della rete di elettricità occorre che sia immessa costantemente in rete una quantità di energia pari a quella consumata. I gruppi di bilancio allestiscono – al più tardi con un giorno d'anticipo (ex ante) – previsioni sui

¹ RS 734.7

² RS 171.10

consumi e le forniture di elettricità (programmi previsionali) e le fatturano alla società nazionale di rete.³

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

Il giorno seguente lo svolgimento (ex post) inizia il conteggio delle differenze tra il programma previsionale e la fornitura effettiva di corrente (calcolo della cosiddetta energia di compensazione). Diversamente dall'energia di regolazione, l'energia di compensazione non è fisicamente fornita ma costituisce esclusivamente un'unità di conteggio. Il gruppo di bilancio che ha acquistato più elettricità di quanto esposto nel programma previsionale accusa un disavanzo. La società nazionale di rete gli fattura quindi l'energia di compensazione acquistata, calcolata secondo il prezzo di mercato più un supplemento moltiplicato per il numero di chilowattora registrato in disavanzo. Se ha invece acquistato meno elettricità di quanto annunciato, il gruppo di bilancio riceve un credito per i chilowattora in eccedenza moltiplicati per il prezzo di mercato cui è applicata una deduzione. Di regola tra il gruppo di bilancio e i suoi operatori esiste un regolamento contrattuale secondo cui il responsabile del gruppo di bilancio trasmette i costi fatturati e gli accrediti ai suoi operatori. La società nazionale di rete stabilisce i prezzi dell'energia di compensazione per quarti d'ora, in modo che essi siano meno vantaggiosi dei prezzi di mercato. Tale modalità incentiva i gruppi di bilancio – e, secondo i contratti, anche i rispettivi operatori – ad attenersi per quanto possibile alle previsioni stilate.

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

Le esperienze finora raccolte mostrano che i gruppi di bilancio reagiscono in modo sensibile alla determinazione del prezzo dell'energia di compensazione. Qualora non dovessero più pagare costi per l'energia di compensazione, i gruppi di bilancio sarebbero invece disincentivati a mantenersi in accordo con i programmi previsionali e il fabbisogno di energia di regolazione accuserebbe un massiccio incremento. La garanzia di un esercizio di rete sicuro e la sicurezza dell'approvvigionamento elettri-

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

funzione di incentivazione è preminente. La società nazionale di rete deve conservare un margine di manovra per poter fissare il meccanismo di formazione del prezzo in modo da concedere ai gruppi di bilancio uno stimolo sufficiente per una previsione esatta e per il rispetto del programma previsionale. Il prezzo dell'energia di compensazione dev'essere stabilito in modo che i gruppi di bilancio non abbiano interesse ad utilizzarlo per operazioni nel settore dell'energia. Il meccanismo di formazione del prezzo è attualmente disciplinato nel contratto tra la società nazionale di rete e i gruppi di bilancio, nonché nelle disposizioni d'esecuzione pertinenti. Nel nuovo articolo 14a capoverso 2 LAEl non è stata ripresa la nozione dell'imputazione «secondo il principio di causalità» dall'articolo 15 capoverso 1 lettera b OAEI, poiché il primo periodo stabilisce le modalità d'imputazione in modo sufficientemente preciso. L'intento non è di operare una modifica materiale. Le entrate derivanti dall'energia di compensazione dovrebbero coprire i costi per l'energia di regolazione e – sempreché esse siano sufficienti – per la gestione del programma previsionale (*secondo periodo*). Questo corrisponde alla prassi della società nazionale di rete negli anni 2009–2011 (prima che la stessa introducesse una tariffa individuale per la gestione del programma previsionale a partire dal 2012), come prevede l'articolo 15 capoverso 1 lettera b OAEI. Tale tariffa individuale è controversa nei gruppi di bilancio. La nuova formulazione dell'articolo 14a capoverso 2 secondo periodo LAEl persegue dunque un ripristino della prassi degli anni 2009–2011. Si rinuncia così a introdurre una tariffa individuale per la gestione del programma previsionale. Il *terzo periodo* stabilisce come utilizzare un'eventuale eccedenza che risulta dalla vendita di energia di compensazione una volta dedotti i costi per l'energia di regolazione e per la gestione del programma previsionale. Tale eccedenza dev'essere impiegata per coprire i costi delle prestazioni di servizio relative al sistema che non sono fatturate individualmente, come parimenti disciplinato nell'articolo 26 capoverso 3 OAEI vigente. Se l'eccedenza fosse ancora rimborsata ai gruppi di bilancio, la funzione di incentivazione del meccanismo di formazione del prezzo dell'energia di compensazione potrebbe venir meno.

Conformemente al *capoverso 3*, il Consiglio federale disciplina i particolari. Può per esempio emanare ulteriori disposizioni concernenti il meccanismo di formazione del prezzo dell'energia di compensazione e precisare le modalità di fatturazione.

Le nozioni utilizzate sono definite nell'articolo 4 capoverso 1 LAEl e nell'articolo 2 capoverso 1 OAEI. Secondo l'articolo 4 capoverso 2 LAEl il Consiglio federale ha la competenza di precisare le nozioni utilizzate nella legge e di adeguarle alle mutate condizioni tecniche. Il progetto in esame rinuncia dunque a definire ulteriori nozioni tecniche.

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

Affinché i gruppi di bilancio siano trattati in modo paritario anche a posteriori (per il futuro disciplinamento cfr. art. 14a precedente), il legislatore deve prevedere un disciplinamento in materia. Nel presente caso ha buoni motivi per dichiarare valide le imputazioni dei costi per l'energia di compensazione effettuate in virtù del diritto anteriore ossia, in particolare, dell'articolo 15 capoverso 1 lettera b OAEI. In caso contrario i gruppi di bilancio potrebbero all'occorrenza chiedere il rimborso dei pagamenti già effettuati per l'energia di compensazione. Questo tuttavia favorirebbe i gruppi di bilancio che presentano una differenza importante tra il loro programma previsionale (previsione) e le loro forniture o i loro acquisti effettivi – e ai quali

sarebbero addebitati i costi corrispondenti – rispetto ai gruppi di bilancio che presentano una differenza esigua. I primi potrebbero infatti chiedere un rimborso tanto più grande quanto maggiore è il loro scarto rispetto al programma previsionale. Una «cattiva» pianificazione sarebbe quindi anche premiata a posteriori.

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

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

Il progetto in esame non comporta ripercussioni finanziarie né sull'effettivo del personale.

4.2 Attuabilità e altre ripercussioni

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

5 Rapporto con il diritto europeo

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

6 Basi giuridiche

6.1 Costituzionalità

Il progetto in esame tiene conto della giurisprudenza del Tribunale amministrativo federale, secondo la quale manca una base legale relativa a un'imputazione individuale dei costi, la quale è prevista nell'articolo 15 capoverso 1 lettera b OAEL. Questa disposizione è il disciplinamento dell'articolo 26 capoverso 3 OAEL ad essa connesso va quindi iscritto nella legge federale. Queste disposizioni hanno la loro base legale negli articoli 89, 91 capoverso 1, 96 e 97 capoverso 1 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.).⁶ Scopo dell'articolo 33a è la certezza del diritto e l'uguaglianza giuridica.

6.2 Delega di competenze legislative

Il progetto contiene una delega a emanare in via di ordinanza (art. 14a cpv. 3), mirante a sgravare il testo della legge da disposizioni altamente concrete. L'autorizzazione a legiferare del progetto si concentra su un determinato oggetto normativo ed è sufficientemente concretizzata secondo il contenuto, lo scopo e l'estensione. L'assunzione dei costi da parte dei gruppi di bilancio viene ora disciplinata sul piano della legge.⁷

6.3 Forma dell'atto

Conformemente all'articolo 22 capoverso 1 della legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento, l'Assemblea federale emana sotto forma di legge federale tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto.

⁷ In merito ai gruppi di bilancio quali responsabili dei costi cfr. in particolare la sentenza del Tribunale amministrativo federale del 2 maggio 2013, A-8641/2010, consid. 10.1 f.