



28 agosto 2024

Rapporto sui risultati della procedura di consultazione

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



Indice

1.	Introduzione.....	3
1.1.	Situazione iniziale.....	3
1.2.	Svolgimento e destinatari	3
1.3.	Panoramica dei partecipanti alla consultazione	3
2.	Risultati della consultazione.....	4
2.1.	Sintesi dei temi centrali	4
2.1.1	Riscontri di carattere generale	4
2.1.2	Riscontri in merito all'Accordo trilaterale	4
2.1.3	Riscontri in merito ai crediti d'impegno	5
2.1.4	Riscontri in merito all'attuazione	6
3.	Elenco dei partecipanti alla consultazione.....	7

1. Introduzione

1.1. Situazione iniziale

L'Accordo concernente misure di solidarietà volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas tra la Svizzera, la Germania e l'Italia (Accordo trilaterale) consente alla Svizzera di chiedere a entrambi gli altri Stati contraenti forniture di gas ai clienti protetti sul suo territorio nel quadro della solidarietà, a condizione che sia stata dichiarata una situazione di grave penuria e siano già state adottate tutte le misure possibili a livello nazionale. In cambio, anche alla Svizzera può essere richiesta solidarietà in caso di emergenza. I tre Stati garantiscono di non limitare le capacità di trasporto esistenti nelle loro reti in caso di attuazione di misure di solidarietà. A seguito di tali misure, la Confederazione può incorrere in 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, la Confederazione deve disporre dei corrispondenti crediti d'impegno. Gli oneri finanziari a carico della Confederazione sarebbero tuttavia solo temporanei. Quanto alle forniture di gas nel quadro della solidarietà dall'estero, i costi sarebbero riversati sui destinatari nazionali di tali forniture. Per quanto concerne le forniture nel quadro della solidarietà all'estero, i costi delle misure di solidarietà sarebbero addebitati all'altra Parte contraente.

L'Accordo e i crediti d'impegno necessari per la sua attuazione devono essere trasmessi per approvazione al Parlamento.

1.2. Svolgimento e destinatari

Il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) e il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) hanno condotto la procedura di consultazione dal 15 maggio 2024 al 17 giugno 2024. Conformemente all'articolo 7 capoverso 4 della legge sulla consultazione (RS 172.061), il termine per rispondere ha dovuto essere abbreviato rispetto al termine minimo di almeno tre mesi stabilito dalla legge, con motivo dell'importanza e dell'urgenza dell'Accordo volto a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas. Se necessario, dovrà essere possibile applicare l'Accordo nell'inverno 2025/2026. I presupposti di tale applicazione sono la ratifica dell'Accordo nonché la conclusione di un accordo di attuazione tra gli operatori delle reti di trasporto del gas dei tre Stati. L'Accordo dovrà essere previamente approvato dal Parlamento. L'adozione del messaggio all'attenzione del Parlamento non potrà quindi essere ritardata per alcun motivo.

La documentazione per la consultazione e i pareri pervenuti possono essere consultati alla pagina www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2024 > DEFR.

1.3. Panoramica dei partecipanti alla consultazione

Nell'ambito della consultazione sono pervenuti complessivamente 37 pareri e 3 rinunce scritte (Cantoni di GL e di SZ nonché Unione svizzera degli imprenditori).

Partecipanti per categoria	Pareri pervenuti
Cantoni	24
Partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale	3
Associazioni mantello nazionali di Comuni, città e regioni di montagna	1
Associazioni mantello nazionali dell'economia	4
Settore del gas	5
Settore elettrico	1

Industria e servizi	2
Totale	40

2. Risultati della consultazione

Il presente rapporto sintetizza i pareri pervenuti, senza avere tuttavia alcuna pretesa di esaustività.¹

2.1. Sintesi dei temi centrali

2.1.1 Riscontri di carattere generale

L'Accordo di solidarietà trilaterale è accolto con favore da tutti i partecipanti alla consultazione; nessuno di loro lo respinge. Anche i crediti d'impegno necessari riscuotono un ampio consenso. Diverse osservazioni dei partecipanti riguardano l'attuazione dell'Accordo, che sarà disciplinata separatamente.

I Cantoni di AI, BL, BS, BE, FR, GE, GR, NE, NW, OW, SH, SO, TI, VD, ZG nonché UCS, Alleanza del Centro, PS, ProvisioGas, AES accolgono con favore la conclusione dell'Accordo senza esprimersi sui crediti d'impegno. I Cantoni di AG e AR, ASIG, Transitgas SA, Swissgas AG e Fluxswiss sostengono esplicitamente anche i crediti d'impegno.

Pure i Cantoni di SG e TG, l'UDC, economiesuisse, USAM, USS e Swissmem sostengono in linea di principio l'Accordo, ma esprimono diverse perplessità (v. cap. seguente). USS, economiesuisse e Swissmem sono favorevoli ai crediti d'impegno.

Il Cantone di ZH accoglie con favore gli sforzi del Consiglio federale per mantenere l'approvvigionamento di gas dei clienti protetti in periodi di crisi e non presenta alcuna osservazione sull'avamprogetto. Da parte dei Cantoni di UR e VS non giunge alcun commento di rilievo, mentre i Cantoni di GL e SZ nonché Unione svizzera degli imprenditori rinunciano ad esprimere un parere.

Ziegelindustrie Schweiz solleva diversi punti che, a suo avviso, dovrebbero essere valutati con un approccio critico e tenuti adeguatamente in considerazione durante l'attuazione, ma non prende una posizione chiara a favore o contro l'Accordo o i crediti d'impegno.

Per colmare il divario fino all'entrata in vigore dell'Accordo sull'elettricità, AES è a favore di accordi tecnici con le regioni di capacità, che sono essenziali per la stabilità della rete elettrica.

2.1.2 Riscontri in merito all'Accordo trilaterale

Il Cantone di AG sottolinea che, a suo parere, è importante che le misure di solidarietà siano applicate solo in ultima istanza e in modo progressivo (innanzitutto le misure volontarie e poi quelle sovrane). ProvisioGas accoglie con favore la procedura a due fasi, in cui le misure volontarie vengono attuate per prime.

ProvisioGas valuta positivamente che l'Accordo aggiunga un'ulteriore dimensione all'approvvigionamento di gas dei clienti protetti. Dal canto loro, economiesuisse, USAM, Swissmem e Ziegelindustrie Schweiz sottolineano che l'Accordo non va a diretto vantaggio delle imprese svizzere, bensì dei clienti protetti. A loro avviso, inoltre, una richiesta di solidarietà avanzata dalla Germania o dall'Italia sarebbe a scapito delle imprese svizzere (ad es. a seguito di un contingentamento). USS parte dal presupposto che la cerchia dei clienti protetti debba essere ampliata e che ciò avverrà in conformità con le disposizioni dell'UE (regolamento SoS).

¹ I progetti posti in consultazione sono stati rielaborati dopo aver preso in considerazione, soppesato e valutato tutti i pareri espressi, conformemente all'articolo 8 della legge federale sulla procedura di consultazione (LCo; RS 172.061).

economiesuisse, Swissmem e USAM fanno notare che l'Accordo sottolinea la necessità di una regolamentazione del mercato del gas svizzero.

Per Ziegelindustrie Schweiz rimane aperta la questione della modalità con cui il Consiglio federale garantirà che, in caso di prestazioni di solidarietà tra Germania e Italia, non vengano compromesse o addirittura limitate le capacità del gasdotto di transito attraverso la Svizzera quanto all'approvvigionamento dei consumatori non protetti.

Il Cantone di NW accoglie con favore che la clausola arbitrale sancita nell'Accordo non attribuisca un ruolo o una competenza né alla Corte di giustizia dell'UE né al Tribunale federale svizzero. Anche economiesuisse e Swissmem ritengono che questa disposizione sia ragionevole. L'UDC elogia il fatto che le controversie tra le Parti contraenti potrebbero essere risolte in via definitiva dinanzi a un tribunale arbitrale ad hoc e che non sarebbe necessario il recepimento diretto del diritto dell'UE. Tuttavia, ritiene problematica la composizione a quattro membri del tribunale arbitrale (due voti di membri autorevoli dell'UE contro un voto di un Paese non UE).

UCS lamenta che il rapporto esplicativo non contenga informazioni sugli sforzi attesi da ciascuno dei tre Stati contraenti. Ulteriori delucidazioni da parte della Confederazione sarebbero gradite nell'ambito dei prossimi dibattiti.

Il Cantone di TG fa notare che alcuni suoi Comuni situati vicino al confine e sulle rive dell'Untersee si riforniscono di gas direttamente in Germania. Ciò dovrebbe essere preso in considerazione nell'Accordo per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento regionale.

Il Cantone di AG propone di negoziare un Accordo di solidarietà anche con la Francia, se il Consiglio federale ritiene che gli Accordi bilaterali esistenti non possano contribuire adeguatamente alla solidarietà nell'approvvigionamento di gas. Il Cantone di SH menziona che ulteriori Accordi con la Francia e l'Austria aumenterebbero ulteriormente la sicurezza dell'approvvigionamento, possibilmente consentendo di ridurre i costi in una situazione di penuria. Il Cantone di TG propone di esaminare la possibilità di concludere un Accordo di solidarietà anche con l'Austria e la Francia.

economiesuisse, Swissmem, USAM e ProvisioGas sottolineano che l'Accordo garantisce anche l'accesso allo stoccaggio all'estero, aumentando così la sicurezza di approvvigionamento della Svizzera.

Il Cantone di SG ritiene necessari degli adeguamenti per rendere l'Accordo più in linea con gli obiettivi climatici e la transizione energetica. In particolare, il Cantone raccomanda che l'Accordo sia limitato a cinque anni, con possibilità di revisione e adeguamento periodici. Per quanto concerne lo stesso tema, UCS sottolinea che è essenziale ridurre ulteriormente il consumo di gas per diminuire il più possibile la dipendenza dalle forniture di gas estere e raggiungere la neutralità climatica entro il 2050. USS dichiara che l'abbandono graduale del gas naturale come vettore energetico rimane la migliore misura di prevenzione delle crisi.

2.1.3 Riscontri in merito ai crediti d'impegno

Il Cantone di TG propone di integrare gli obblighi che derivano dall'Accordo nella pianificazione finanziaria a lungo termine della Confederazione, al fine di evitare spese impreviste e difficoltà finanziarie.

Per quanto concerne il capitale di rischio, secondo l'UDC eventuali crediti nei confronti di Swissgas AG dovrebbero essere coperti efficacemente. Pertanto si dovrebbero costituire ipoteche legali a carico dei beneficiari di garanzie statali per coprire tali garanzie e i crediti (di finanziamento) o si dovrebbero prevedere altre garanzie efficaci.

2.1.4 Riscontri in merito all'attuazione²

In considerazione della mancanza di una base giuridica per l'istituzione di un responsabile dell'area di mercato indipendente dal settore del gas, il Cantone di AG e ASIG ritengono ragionevole trasferire l'attuazione operativa dell'Accordo a Swissgas AG. La stessa Swissgas AG accoglie con favore il previsto trasferimento dei compiti operativi tramite un'ordinanza. A riguardo, il Cantone di AG fa notare che il settore del gas dovrebbe essere strettamente coinvolto nell'elaborazione dell'ordinanza relativa all'Accordo e che anche i Cantoni dovrebbero essere coinvolti se viene loro assegnato un ruolo nell'ambito dell'Accordo. Il Cantone di NW sottolinea le sfide nell'attuazione dell'Accordo di solidarietà e raccomanda alla Confederazione di adoperarsi per organizzare incontri e workshop regolari tra le parti interessate, al fine di creare una base sostenibile per la collaborazione e lo scambio di informazioni. Nella stessa direzione va il riscontro del Cantone di TG, che suggerisce alle autorità responsabili e alle parti interessate di prepararsi regolarmente a possibili scenari di crisi e di seguire formazioni impartite dall'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico nazionale (UFAE). Inoltre, la popolazione e le imprese interessate devono essere chiaramente informate sui contenuti e sulle misure dell'Accordo. ProvisioGas fa notare che sono necessarie procedure e responsabilità chiare per garantire una regolare implementazione in una situazione di penuria per fronteggiare la quale è necessaria un'azione rapida.

Il Cantone di TG sottolinea che lo svolgimento della fornitura nel quadro della solidarietà dovrebbe avvenire in modo trasparente e controllato (ad es. attraverso uno strumento di monitoraggio).

Secondo il Cantone di NW e ProvisioGas, è positivo che la ripartizione dei costi venga effettuata sulla base del principio di causalità. Dal punto di vista della Ziegelindustrie Schweiz è imperativo che i costi dell'impiego di misure di solidarietà non vengano in alcun modo addossati ai consumatori non protetti, in quanto questi non beneficiano della solidarietà. Occorre quindi garantire che i costi vengano trasferiti interamente ai consumatori protetti (principio del beneficiario). Allo stesso modo in vista della nuova legge sull'approvvigionamento di gas, si deve fare in modo di garantire che anche l'indennità di Swissgas AG per l'attuazione dell'Accordo di solidarietà sia addebitata esclusivamente ai consumatori protetti. Dal canto suo, UCS sottolinea che alcune città considerano difficile trasferire i costi ai clienti protetti, soprattutto alle economie domestiche. Per il caso in cui i costi fossero sproporzionatamente alti rispetto ai costi abituali dell'approvvigionamento di gas, queste città propongono che la Confederazione si faccia carico di una parte di essi. Da parte sua, USS respinge l'idea che tutti i costi debbano essere assunti dai clienti protetti, affermando che dovrebbero essere sostenuti principalmente attraverso il bilancio straordinario della Confederazione.

Secondo la Ziegelindustrie Schweiz, le imprese industriali interessate dalle misure sovrane di solidarietà non dovrebbero subire alcuno svantaggio economico. In caso di misure sovrane, si dovranno corrispondere imperativamente compensazioni che copriranno tutti i costi, compresi le capacità produttive perse e i costi di eventuali danni agli impianti di produzione. Inoltre, eventuali emissioni supplementari di CO₂ da combustibili alternativi devono poter essere provate e tenute in considerazione nella verifica del raggiungimento dell'obiettivo relativo alle emissioni di CO₂. L'associazione fa notare inoltre che i costi di eventuali danni e perdite di produzione non possono essere stimati in modo attendibile nel breve termine.

La Ziegelindustrie Schweiz sostiene anche che la Confederazione dovrebbe mettere a disposizione una piattaforma adeguata (ad es. una piattaforma d'asta) per le misure volontarie di solidarietà da parte della Svizzera. I consumatori di gas non protetti nel quadro della solidarietà potrebbero quindi mettere a disposizione quote di gas e cederle per le forniture all'estero.

ASIG chiede che tutti i costi sostenuti dai gestori della rete di gas coinvolti nell'attuazione dell'Accordo siano riconosciuti come costi computabili nella determinazione dei corrispettivi per l'utilizzazione della rete o siano rimborsati dalla Confederazione.

² Le ordinanze di attuazione non fanno parte di questo dossier e saranno trattate in progetti separati.

3. Elenco dei partecipanti alla consultazione

Cantoni

Cantone di Argovia (AG)
Cantone di Appenzello Esterno (AR)
Cantone di Appenzello Interno (AI)
Cantone di Basilea Campagna (BL)
Cantone di Basilea Città (BS)
Cantone di Berna (BE)
Cantone di Friburgo (FR)
Cantone di Ginevra (GE)
Cantone di Glarona (GL)
Cantone dei Grigioni (GR)
Cantone di Neuchâtel (NE)
Cantone di Nidvaldo (NW)
Cantone di Obvaldo (OW)
Cantone di Sciaffusa (SH)
Cantone di Svitto (SZ)
Cantone di Soletta (SO)
Cantone di San Gallo (SG)
Cantone Ticino (TI)
Cantone di Turgovia (TH)
Cantone di Uri (UR)
Cantone di Vaud (VD)
Cantone del Vallese (VS)
Cantone di Zugo (ZG)
Cantone di Zurigo (ZH)

Partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale

Alleanza del centro
Unione democratica di centro (UDC)
Partito socialista svizzero (PS)

Associazioni mantello nazionali di Comuni, città e regioni di montagna

Unione delle città svizzere (UCS)

Associazioni mantello nazionali dell'economia

economiesuisse
Unione svizzera degli imprenditori
Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)
Unione sindacale svizzera (USS)

Settore del gas e del petrolio

Fluxswiss
ProvisioGas
Swissgas AG
Transitgas SA
Associazione svizzera dell'industria del gas (ASIG)

Settore elettrico

Associazione delle aziende elettriche svizzere (AES)

Industria e servizi

Swissmem
Ziegelindustries Schweiz (associazione svizzera dei laterizi)

Totale: 40