



22 dicembre 2023

Procedura di consultazione in merito a modifiche all'ordinanza sulla riserva invernale (avamprogetto del 28 giugno 2023): Rapporto sugli esiti

N. registrazione: BFE-471.3-24/7/6/4/2



1. Situazione iniziale e oggetto della consultazione

Il 28 giugno 2023 il Consiglio federale ha avviato una procedura di consultazione su modifiche all'ordinanza del 25 gennaio 2023 sulla riserva invernale (OREI; RS 734.722). La revisione riguarda in particolare i già previsti bandi pubblici per nuove centrali di riserva. Finché non sarà in vigore la prevista base legale per nuove centrali di riserva, per questa ultime sussistono alcune incertezze in una prospettiva a medio termine. Nel frattempo, è necessario lanciare senza indugio progetti in quest'ambito, perché la realizzazione richiede molto tempo. Il 28 luglio 2023 l'Ufficio federale dell'energia (UFE), sulla base dell'articolo 29 capoverso 1 OREI, ha indetto un bando pubblico per una potenza di riserva di 400 MW per 15 anni. Le offerte devono essere presentate entro il 15 febbraio 2024. Tuttavia, a causa dell'incertezza sopra descritta, vi è il rischio che non si trovino investitori disposti a partecipare ai bandi pubblici. Se la realizzazione degli impianti o l'integrazione della riserva dovessero un giorno risultare politicamente indesiderate e quindi fallire, i promotori dei progetti si troverebbero a dover sostenere i costi di un lavoro svolto invano. Il Consiglio federale intende quindi inserire nell'OREI un breve passaggio che stabilisca che i costi sostenuti dai potenziali gestori vengono coperti, in particolare per il lavoro (divenuto inutile) di pianificazione del progetto. Questi costi, come il resto dei costi della riserva, vengono imputati ai costi di rete della rete di trasporto. Gli altri ambiti della revisione riguardano aspetti più tecnici, per i quali le attuali disposizioni dell'OREI devono essere maggiormente differenziate per esigenze pratiche.

2. Svolgimento e destinatari

La procedura di consultazione condotta dal Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) si è conclusa il 25 agosto 2023. La documentazione relativa alla consultazione e i pareri pervenuti possono essere consultati alla pagina www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2023 > DATEC.

Il presente rapporto sintetizza i pareri pervenuti, senza avere tuttavia la pretesa di essere esaustivo¹.

3. Quadro generale dei partecipanti alla consultazione

Nell'ambito della consultazione sono pervenuti complessivamente 70 pareri.

Partecipanti suddivisi per categoria e pareri pervenuti

Cantoni	26
Partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale	4
Associazioni mantello nazionali dell'economia	3
Conferenze cantonali	2
Commissioni extraparlamentari	3
Settore dell'elettricità	8
Industria e servizi	14
Settore dei trasporti	1
Organizzazioni ambientaliste e per la protezione del paesaggio	4

¹ Conformemente all'articolo 8 della legge federale del 18 marzo 2005 sulla procedura di consultazione (LCo; RS 172.061), si è preso atto di tutti i pareri pervenuti, che sono stati soppesati e valutati. Su tale base è stato quindi rivisto l'avamprogetto posto in consultazione.

Organizzazioni dei settori cleantech, energie rinnovabili ed efficienza energetica	2
Altre organizzazioni attive nell'ambito della politica energetica e delle tecniche energetiche	3
Totale pareri	70

4. Sintesi degli esiti della consultazione

4.1. Richieste in merito al progetto nel suo complesso

I Cantoni Giura, Neuchâtel, Obvaldo e San Gallo nonché Primeo e SIX Group accolgono con favore tutte le modifiche all'ordinanza previste nel progetto messo in consultazione. I Cantoni Argovia (AG), Appenzello Interno (AI), Appenzello Esterno (AR), Berna (BE), Basilea Città (BS), Friburgo (FR), Glarona (GL), Grigioni (GR), Lucerna (LU), Nidvaldo (NW), Sciaffusa (SH), Soletta (SO), Svitto (SZ), Turgovia (TG), Ticino, Vaud (VD), Vallese (VS), Zugo (ZG) e Zurigo (ZH), la Conferenza dei Governi dei Cantoni alpini (CGCA), Scienceindustries, Swissmem, Powerloop, EIT.swiss, Handelskammer beider Basel e Migros sono fundamentalmente favorevoli al progetto.

A giudizio dell'UDC, l'impostazione del progetto è corretta. Tuttavia, esso non sarebbe sufficiente a garantire un approvvigionamento sicuro anche in situazioni straordinarie e dovrebbe quindi essere rielaborato.

Il PS e il Partito ecologista svizzero respingono globalmente la revisione, essendo fundamentalmente contrari alla creazione di capacità di riserva basate su vettori energetici fossili. Essendo fundamentalmente contraria a ulteriori centrali elettriche di riserva, anche l'Unione sindacale svizzera respinge il progetto. L'Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM) respinge la revisione in particolare perché non sarebbe chiaro il motivo per cui ai promotori dei progetti dovrebbero essere rimborsate le spese necessarie per la pianificazione e le prestazioni preliminari. La Fondazione Svizzera per l'Energia (FSE), Pro Natura, WWF, Greenpeace, BirdLife, NWA Nie wieder Atomkraftwerke Schweiz e Metallsuisse respingono il progetto in quanto si oppongono fundamentalmente a ulteriori bandi pubblici per ulteriori centrali elettriche di riserva a vettori energetici fossili finché non sarà adottata la nuova base giuridica nella legge sull'approvvigionamento elettrico.

Il Gruppo dei grandi clienti di energia (GGS) chiede che l'intera OREI venga abrogata. Richiede (eventualmente) la concorrenza tra i diversi tipi di copertura, l'integrazione del lato consumo nel quadro di una riserva di consumo e l'uso preventivo della riserva di riserva di energia elettrica per evitare una penuria di elettricità e le relative misure di gestione.

4.2. Richieste in merito a singole disposizioni del progetto messo in consultazione

4.2.1 Bandi pubblici indetti dall'UFE invece che da Swissgrid (art. 8 cpv. 2 e art. 13)

Oltre ai partecipanti alla consultazione che approvano (fundamentalmente) l'intero progetto (v. n. 4.1), anche Swissgrid accoglie con favore la norma.

FSE, Pro Natura, WWF, Greenpeace, BirdLife e NWA Nie wieder Atomkraftwerke Schweiz chiedono la cancellazione dell'articolo 8 capoverso 2.

energie-wende-ja ritiene che Swissgrid sia l'organizzazione più adatta a gestire i bandi pubblici. Il Cantone di ZH chiede di verificare se Swissgrid non sia più adatta.

4.2.2 Rimborso delle spese necessarie per la pianificazione dei progetti e per le prestazioni preliminari (art. 8 cpv. 5 e art. 22 cpv. 1 lett. g)

Oltre ai partecipanti alla consultazione che approvano (fundamentalmente) l'intero progetto (v. n. 4.1), anche Alpiq, BKW, Scienceindustries, Swissmem e la Fédération des entreprises romandes accolgono con favore la norma.

Il Cantone GE e Alleanza del Centro esprimono comprensione per la norma.

Il Cantone di AR, Economiesuisse, l'Associazione delle aziende elettriche svizzere (AES; con una formulazione diversa), Axpo, AEE Suisse e il Verband freier Autohandel Schweiz (VFAS) chiedono il rimborso delle spese necessarie per la pianificazione dei progetti e per le prestazioni preliminari non solo se le nuove centrali elettriche di riserva non vengono incluse nella riserva a causa della *manca di una base legale*, ma anche in caso di mancata concessione di licenze prospettate da parte della Confederazione, dei Cantoni o dei Comuni di ubicazione («Nichterteilung von in Aussicht gestellten Bewilligungen von Bund, Kantonen oder Standortgemeinden»). Anche il Groupe E avanza una proposta in questa direzione. Alpiq, invece, si oppone espressamente a tale (o a qualsiasi altra) estensione della disposizione.

Energy Infrastructure Partners chiede che vengano rimborsati anche altri costi. Inoltre, il rimborso dovrebbe essere previsto anche in caso di annullamento del contratto da parte dell'UFE durante la fase di progettazione e costruzione, senza indicazione dei motivi («bei einer Kündigung des Vertrags durch das BFE während der Planungs- und Bauphase ohne Angabe von Gründen»).

I Cantoni LU, SH, TG e Alleanza del Centro esprimono preoccupazione per l'ulteriore aggravio di costi per i consumatori finali. Chiedono che i costi trasferiti ai consumatori siano mantenuti il più possibile bassi.

USAM, GGS, Interessengemeinschaft Energieintensive Branchen (IGEB), Cemsuisse, Ziegelindustrie Schweiz, FSE, Pro Natura, WWF, Greenpeace, BirdLife, NWA Nie wieder Atomkraftwerke Schweiz e energie-wende-ja chiedono che la nuova disposizione venga abbandonata.

Il Cantone di VD esprime dubbi sulla comprensibilità della norma.

4.2.3 Periodo di disponibilità per centrali elettriche di riserva (art. 11 cpv. 2 secondo periodo)

Oltre ai partecipanti alla consultazione che approvano (fondamentalmente) l'intero progetto (v. n. 4.1), anche energie-wende-ja accoglie con favore la norma.

Groupe E chiede che anche i termini di annuncio («délais d'annonce») siano inclusi nell'ordinanza.

Migros chiede che il periodo di disponibilità sia esteso a tutto l'anno.

4.2.4 Periodo di disponibilità, i gruppi elettrogeni di emergenza e impianti di cogenerazione (art. 16 cpv. 1 e 1^{bis})

Oltre ai partecipanti alla consultazione che approvano (fondamentalmente) l'intero progetto (v. n. 4.1), anche BKW, AEE Suisse, Associazione svizzera delle telecomunicazioni (asut), VFAS ed energie-wende-ja accolgono con favore la norma.

I Cantoni BL, UR, AG, AR e ZH nonché la Conferenza dei capi dei servizi per la protezione dell'ambiente della Svizzera (CCA) chiedono che il Consiglio federale fissi un periodo di disponibilità dal 15 febbraio al 30 aprile anche per gli impianti di cogenerazione. Inoltre, la Commissione federale dell'energia elettrica (EiCom) dovrebbe essere autorizzata a estendere il periodo fino a una durata massima dal 1° dicembre al 31 maggio. Anche il Cantone di BE chiede una durata massima.

Migros chiede che il periodo di disponibilità sia esteso a tutto l'anno.

4.2.5 Indennizzo per l'energia prelevata (art. 20 cpv. 1)

Oltre ai partecipanti alla consultazione che approvano (fondamentalmente) l'intero progetto (v. n. 4.1), anche asut e energie-wende-ja accolgono con favore la norma.

4.2.6 Costi dell'energia di compensazione ((art. 22 cpv. 1 lett. e)

Oltre ai partecipanti alla consultazione che approvano (fondamentalmente) l'intero progetto (v. n. 4.1), anche asut e energie-wende-ja accolgono con favore la norma.

IGEB e Cemsuisse chiedono che vengano citati anche i costi sostenuti dai grandi consumatori.

La Commissione per la concorrenza (COMCO) chiede di rinunciare a questa disposizione.

4.2.7 Costi derivanti da accordi della Confederazione con terzi (art. 22 cpv. 1 lett. f)

Oltre ai partecipanti alla consultazione che approvano (fondamentalmente) l'intero progetto (v. n. 4.1), anche asut e energie-wende-ja accolgono con favore la norma.

La COMCO chiede di rinunciare a questa disposizione.

4.3. Richieste in merito a disposizioni non presenti nel progetto messo in consultazione

4.3.1 Obbligo di notifica e controllo

I Cantoni AG, AR, BL, BS, BE, FR, SZ, UR, ZG, ZH e la CCA chiedono una disposizione aggiuntiva nell'OREI che imponga ai i gestori di centrali elettriche di riserva, gruppi elettrogeni di emergenza e impianti di cogenerazione di notificare all'autorità cantonale preposta al controllo dell'inquinamento atmosferico, entro un certo periodo (in alcuni casi una settimana), il fatto di essersi assunti l'impegno a produrre elettricità. In alcuni casi, viene menzionata la possibilità di una notifica (o di una relativa verifica) corrispondente da parte dei gestori delle reti (aggregatori).

4.3.2 Riserva di consumo

I Cantoni SO e ZH, la COMCO, il PS, il Partito ecologista, Swissmem, GGS, IGEB, Cemsuisse e Ziegelindustrie Schweiz chiedono l'istituzione di una riserva di consumo e la sua regolamentazione nell'OREI.

4.3.3 Ulteriori richieste in merito all'articolo 22

La ElCom chiede che l'articolo 22 capoverso 1 lettera b menzioni esplicitamente anche i rimborsi contrattualmente previsti per i gestori di centrali elettriche di riserva, gruppi elettrogeni di emergenza o impianti di cogenerazione.

In particolare, Swissgrid chiede un'integrazione dell'articolo 22 in cui si affermi che Swissgrid stessa non debba subire danni finanziari per lo svolgimento dei compiti legati alla gestione della riserva di energia elettrica.

Groupe E chiede che l'articolo 22 preveda anche una compensazione in caso di riduzione del periodo di disponibilità.

AES e Alpiq chiedono che l'elenco dei costi di cui all'articolo 22 capoverso 1 non sia più da considerarsi esaustivo.

4.3.4 Entrata in vigore

Il Cantone AR, Economiesuisse e Axpo, AEE Suisse e VFAS chiedono che la revisione dell'OREI entri in vigore prima, dato che l'UFE ha già indetto i bandi pubblici.

4.3.5 Altri ambiti

La COMCO chiede che l'articolo 6 capoverso 2, sia modificato in modo da tenere conto in prima battuta delle centrali elettriche di riserva, che possono garantire un'elevata disponibilità. Si dovrebbe rinunciare a prevedere obbligatoriamente la capacità di funzionamento a due o più combustibili.

La ElCom chiede l'abrogazione dell'attuale articolo 8 capoverso 4.

L'EWZ chiede un'integrazione dell'articolo 14 capoverso 1 con cui si affermi che l'UFE stipula contratti con altri aggregatori interessati a condizioni non discriminatorie.

Migros chiede che il criterio di prelievo di cui all'articolo 18 capoverso 1 sia definito in modo tale che la riserva di energia elettrica possa essere utilizzata non solo in caso di mancanza per alcune ore di potenza di produzione, ma anche in caso di penuria imminente o già sopraggiunta di energia elettrica («auch im Falle einer drohenden oder eingetretenen Strommangelage»).

GGs chiede una modifica dell'articolo 19 capoverso 3 che consenta alla ElCom in casi eccezionali, di ordinare il prelievo da una centrale di riserva al fine di garantire ulteriore liquidità al mercato dell'elettricità nella zona di regolazione Svizzera e per evitare misure di gestione economicamente dannose in caso di penuria di energia elettrica.

Per i Cantoni BL e BS è importante che i nuovi impianti siano progettati in modo tale che il loro ulteriore sviluppo sia possibile in linea di principio anche con combustibili rinnovabili.

L'AES ritiene che una centrale elettrica, una volta che ha partecipato alla riserva complementare, debba poter continuare ad essere esercitata in regime di libero mercato a condizione che sia alimentata con fonti energetiche rinnovabili. Alpiq, invece, chiede un divieto esplicito di ritorno sul mercato delle centrali elettriche di riserva.

La CGCA - sostenuta dai Cantoni AI, GL, GR e VS - ribadisce diverse richieste che aveva già espresso in vista della revisione totale dell'OREI del 25 gennaio 2023, ma che non hanno un legame diretto con gli ambiti della presente revisione.

Il Cantone ZH chiede che nell'OREI sia inserita una disposizione che stabilisca che le disposizioni cantonali e comunali concernenti lo sfruttamento del calore residuo non sono applicabili nella misura in cui sono in contraddizione con l'esercizio delle centrali elettriche di riserva e dei gruppi elettrogeni di emergenza

Economiesuisse, Scienceindustries, Swissmem e VFAS chiedono che le emissioni aggiuntive (impronta di CO₂) generate dal funzionamento degli impianti di cogenerazione in caso di prelievo dalla riserva possano essere trasferite.

Scienceindustries e VFAS chiedono che l'OREI contenga una disposizione che stabilisca che le aziende hanno sempre la sovranità sui propri gruppi elettrogeni di emergenza e impianti e che possano disporre in caso di contingentamento delle forniture o di interruzione della rete. L'ordinanza dovrebbe inoltre stabilire che il limite temporale di 50 ore di funzionamento senza riequipaggiamento non si applica per la durata di esercizio nell'ambito della riserva invernale complementare.

Powerloop chiede che vengano autorizzati anche gli impianti di cogenerazione a pilotaggio termico. Inoltre, i gestori di impianti che contribuiscono al raggiungimento di più di un obiettivo della Confederazione dovrebbero poter beneficiare di più di un incentivo.

5. Elenco dei partecipanti alla consultazione

Cantoni

Cantone di Argovia
Cantone di Appenzello Esterno
Cantone di Appenzello Interno
Cantone di Basilea Campagna
Cantone di Basilea Città
Cantone di Berna
Cantone di Friburgo
Cantone di Ginevra
Cantone di Glarona
Cantone dei Grigioni
Cantone del Giura

Cantone di Lucerna
Cantone di Neuchâtel
Cantone di Nidvaldo
Cantone di Obvaldo
Cantone di Sciaffusa
Cantone di Svitto
Cantone di Soletta
Cantone di San Gallo
Cantone Ticino
Cantone di Turgovia
Cantone di Uri
Cantone di Vaud
Cantone del Vallese
Cantone di Zugo
Cantone di Zurigo

Partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale

Alleanza del Centro
Partito ecologista svizzero
Unione Democratica di Centro
Partito socialista svizzero

Associazioni mantello nazionali dell'economia

economiesuisse Federazione delle imprese svizzere
Unione svizzera delle arti e mestieri
Unione sindacale svizzera

Conferenze cantonali

Conferenza dei Governi dei Cantoni alpini
Conferenza dei capi dei servizi per la protezione dell'ambiente della Svizzera

Commissioni extraparlamentari

Commissione federale dell'energia elettrica
Commissione federale per la protezione della natura e del paesaggio
Commissione della concorrenza

Settore dell'elettricità

Alpiq Holding AG
Axpo Holding AG
BKW Energie AG
Elektrizitätswerke der Stadt Zürich (EWZ)
Groupe E
Primeo Management AG
Swissgrid SA
Associazione delle aziende elettriche svizzere (AES)

Industria e servizi

Associazione svizzera delle telecomunicazioni (asut)
Cemsuisse
EIT.swiss
Energy Infrastructure Partners
Fédération des Entreprises Romandes
Gruppo dei grandi clienti di energia
Handelskammer beider Basel
Interessengemeinschaft Energieintensive Branchen

Metalsuisse
Federazione delle cooperative Migros
Scienceindustries
SIX Group AG
Swissmem
Ziegelindustrie Schweiz

Settore dei trasporti

Verband des freien Autohandels der Schweiz

Organizzazioni ambientaliste e per la protezione del paesaggio

Greenpeace Svizzera
Pro Natura
Associazione svizzera per la protezione degli uccelli / BirdLife
WWF Svizzera

Organizzazioni nell'ambito cleantech, energie rinnovabili ed efficienza energetica

AEE Suisse Organizzazione mantello dell'economia per le energie rinnovabili e l'efficienza energetica
Powerloop Associazione professionale svizzera

Altre organizzazioni attive nell'ambito della politica energetica e delle tecniche energetiche

NWA Svizzera
Fondazione svizzera per l'energia
Associazione energie-wende-ja

Totale: 70