

14.026

**Messaggio  
concernente l'iniziativa popolare  
«Per un approvvigionamento elettrico sicuro ed economico  
(Iniziativa per l'efficienza elettrica)»**

del 26 febbraio 2014

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi proponiamo di sottoporre l'iniziativa popolare «Per un approvvigionamento elettrico sicuro ed economico (Iniziativa per l'efficienza elettrica)» al voto del Popolo e dei Cantoni con la raccomandazione di respingerla.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

26 febbraio 2014

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Didier Burkhalter  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

---

## Compendio

*L'iniziativa popolare federale «Per un approvvigionamento elettrico sicuro ed economico (Iniziativa per l'efficienza elettrica)» chiede un miglioramento sostanziale dell'efficienza elettrica. Sebbene riconosca l'importanza crescente dell'efficienza elettrica, il Consiglio federale ha deciso di respingerla. Questo perché l'iniziativa, incentrata esclusivamente sul vettore energetico dell'elettricità, persegue, al contrario della Strategia energetica 2050, una linea troppo unilaterale. Nel messaggio concernente il primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050, il Consiglio federale propone già un obiettivo di efficienza elettrica equiparabile a quello dell'iniziativa.*

### **Contenuto dell'iniziativa**

*L'iniziativa popolare federale «Per un approvvigionamento elettrico sicuro ed economico (Iniziativa per l'efficienza elettrica)» è stata depositata il 15 maggio 2013 con 109 420 firme valide. L'iniziativa chiede un miglioramento sostanziale dell'efficienza elettrica, attribuendo alla Confederazione il compito di definire obiettivi corrispondenti. Nell'ambito delle loro competenze, la Confederazione e i Cantoni dovrebbero poi prendere i provvedimenti necessari al fine di raggiungere tali obiettivi. Inoltre, il Consiglio federale potrebbe fissare obiettivi intermedi. Nelle disposizioni transitorie della Costituzione federale gli iniziattivisti stabiliscono un primo obiettivo, ovvero che nel 2035 il consumo elettrico finale annuo non dovrà superare il livello del 2011. In presenza di sviluppi inattesi nella crescita demografica o nell'impiego di elettricità in sostituzione di tecnologie fossili, il Consiglio federale potrebbe adeguare opportunamente il limite massimo o gli obiettivi intermedi.*

### **Pregi e difetti dell'iniziativa**

*Nel quadro dell'attuale politica energetica nazionale e della Strategia energetica 2050 del Consiglio federale, l'aumento dell'efficienza elettrica rappresenta un obiettivo importante. Il suo miglioramento produce effetti positivi sulla sicurezza dell'approvvigionamento elettrico, riduce il fabbisogno di importazioni di vettori energetici non rinnovabili e può accrescere la creazione di valore a livello locale presso i produttori di tecnologie efficienti. Inoltre porta a un abbassamento dei costi diretti generati dalla produzione e dalla distribuzione di elettricità e ne attenua le ripercussioni ecologiche negative sul territorio nazionale. Di per sé, la richiesta di una maggiore efficienza elettrica avanzata dai promotori è quindi giustificata.*

*Tuttavia la loro iniziativa è incentrata unilateralmente sul vettore energetico dell'elettricità. Se da un lato si vogliono fissare nella Costituzione obiettivi per il miglioramento dell'efficienza elettrica, vengono invece completamente a mancare gli obiettivi rivolti all'efficienza energetica nel suo complesso. Nel quadro della politica energetica i vari vettori vanno diversificati e al contempo armonizzati in modo ottimale, mantenendo sempre una visione d'insieme. Fissare obiettivi di*

---

*efficienza circoscritti all'ambito dell'elettricità può portare a distorsioni e precludere il giusto equilibrio tra i diversi vettori energetici.*

*A ciò si aggiunge che la Costituzione federale vigente contiene già disposizioni sovraordinate sul consumo razionale e sul risparmio di energia. Per motivi istituzionali gli obiettivi di efficienza concreti non vanno disciplinati dalla Costituzione federale, bensì da leggi e ordinanze.*

*Inoltre, l'iniziativa per l'efficienza elettrica non è in linea con la Strategia energetica 2050 del Consiglio federale. Attraverso un primo pacchetto di misure a livello legislativo, quest'ultima si prefigge di sfruttare a breve e medio termine il potenziale offerto dalle energie rinnovabili e dall'efficienza energetica. In una seconda fase, è previsto che l'attuale sistema di promozione venga trasformato, a lungo termine, in un sistema di incentivazione.*

*Nel messaggio concernente il primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050, il Consiglio federale propone di ridurre entro il 2035 il consumo finale di energia elettrica pro capite del 13 per cento rispetto al 2000. Questo obiettivo è equiparabile a quello formulato dall'iniziativa.*

#### **Proposta del Consiglio federale**

*Con il presente messaggio il Consiglio federale propone pertanto alle Camere federali di raccomandare al Popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa popolare federale «Per un approvvigionamento elettrico sicuro ed economico (Iniziativa per l'efficienza elettrica)».*

# Messaggio

## 1 Aspetti formali e validità dell'iniziativa

### 1.1 Testo dell'iniziativa

L'iniziativa popolare «*Per un approvvigionamento elettrico sicuro ed economico (Iniziativa per l'efficienza elettrica)*» ha il tenore seguente:

I

La Costituzione federale<sup>1</sup> è modificata come segue:

*Art. 89a* Efficienza elettrica

<sup>1</sup> La Confederazione definisce gli obiettivi per il miglioramento sostanziale dell'efficienza elettrica.

<sup>2</sup> Nell'ambito delle loro competenze, la Confederazione e i Cantoni prendono i provvedimenti necessari al raggiungimento degli obiettivi.

II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono modificate come segue:

*Art. 197 n. 9<sup>2</sup>*

*9. Disposizione transitoria dell'art. 89a (Efficienza elettrica)*

<sup>1</sup> L'efficienza elettrica deve essere aumentata entro il 2035 in modo che in tale anno il consumo elettrico finale annuo non superi il livello del 2011. Il Consiglio federale fissa obiettivi intermedi.

<sup>2</sup> Il Consiglio federale adegua il limite massimo e gli obiettivi intermedi se si rilevano differenze considerevoli rispetto allo scenario «Nuova politica energetica» previsto dal rapporto «Basi per la strategia energetica del Consiglio federale; primavera 2011. Aggiornamento delle Prospettive energetiche 2035 (modelli di economia energetica)»<sup>3</sup> in relazione:

- a. all'evoluzione demografica;
- b. all'impiego di elettricità in sostituzione di vettori energetici fossili, sempre che si basino sulla migliore tecnica disponibile.

<sup>1</sup> RS 101

<sup>2</sup> La numerazione definitiva della disposizione transitoria relativa al presente articolo sarà stabilita dalla Cancelleria federale dopo la votazione.

<sup>3</sup> Ufficio federale dell'energia (ed.): «Basi per la strategia energetica del Consiglio federale; primavera 2011. Aggiornamento delle Prospettive energetiche 2035 (modelli di economia energetica)», Berna, 25 maggio 2011 (disponibile soltanto in tedesco, con riassunto in italiano). Scaricabile dal seguente sito Internet: [www.bfe.admin.ch/strategiaenergetica2050](http://www.bfe.admin.ch/strategiaenergetica2050) > Basi (stato: 9 luglio 2012).

## **1.2 Riuscita formale e termini di trattazione**

L'iniziativa popolare «*Per un approvvigionamento elettrico sicuro ed economico (Iniziativa per l'efficienza elettrica)*» è stata sottoposta ad esame preliminare<sup>4</sup> dalla Cancelleria federale il 14 agosto 2012 e depositata il 15 maggio 2013 con le firme necessarie.

Con decisione del 5 giugno 2013, la Cancelleria federale ne ha constatato la riuscita formale con 109 420 firme valide.<sup>5</sup>

L'iniziativa si presenta in forma di progetto elaborato. Il nostro Collegio non presenta alcun controprogetto. Ai sensi dell'articolo 97 capoverso 1 lettera a della legge del 13 dicembre 2002<sup>6</sup> sul Parlamento (LParl) dobbiamo quindi presentare un disegno di decreto e il relativo messaggio entro il 15 maggio 2014. Ai sensi dell'articolo 100 LParl, l'Assemblea federale decide in merito all'iniziativa popolare entro il 15 novembre 2015.

## **1.3 Validità**

L'iniziativa soddisfa le condizioni di validità previste dall'articolo 139 capoverso 3 della Costituzione federale:

- a. è formulata sotto forma di progetto completamente elaborato e soddisfa le esigenze di unità della forma;
- b. tra i singoli elementi dell'iniziativa sussiste un nesso materiale e pertanto essa soddisfa le esigenze di unità della materia;
- c. l'iniziativa non viola alcuna disposizione cogente del diritto internazionale e pertanto rispetta le esigenze di compatibilità con il diritto internazionale.

## **2 Genesi dell'iniziativa**

### **2.1 Contesto politico**

Attualmente la politica energetica, sia nazionale che internazionale, sta attraversando una fase di grandi rivolgimenti. Dopo l'incidente nucleare di Fukushima, che ha richiamato l'attenzione pubblica sui rischi delle tecnologie nucleari, alle questioni di politica energetica già all'ordine del giorno, quali la rarefazione delle fonti energetiche fossili e la prevenzione di un cambiamento climatico dannoso per l'umanità, è venuta ad aggiungersi un'ulteriore sfida. L'efficienza energetica globale, e quindi anche l'efficienza elettrica, figurava già nella nostra Strategia energetica 2007 come uno dei quattro pilastri portanti della politica energetica. Con la Strategia energetica 2050 puntiamo ora all'aumento dell'efficienza energetica.

L'iniziativa per l'efficienza elettrica è stata sottoposta ad esame preliminare dalla Cancelleria federale nell'agosto 2012 e depositata nel maggio 2013 con le firme necessarie. Allora erano note solamente le decisioni di principio prese dal nostro

<sup>4</sup> FF 2012 7007

<sup>5</sup> FF 2013 3251

<sup>6</sup> RS 171.10

Collegio e dal Parlamento a favore dell'abbandono dell'energia nucleare e del nuovo orientamento della politica energetica. Il progetto relativo al primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050 si trovava ancora in fase di consultazione pubblica fino a gennaio 2013. In questo contesto politico, i promotori dell'iniziativa si sono posti l'obiettivo di spingere il nuovo orientamento della politica energetica, che si sta attualmente delineando, verso un rafforzamento dell'efficienza elettrica.

Il 4 settembre 2013 abbiamo adottato all'attenzione del Parlamento il messaggio concernente il primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050 (Revisione del diritto in materia di energia) e l'iniziativa popolare «Per un abbandono pianificato dell'energia nucleare (Iniziativa per l'abbandono del nucleare)».<sup>7</sup> Nel nostro messaggio chiediamo al Parlamento di respingere l'iniziativa per l'abbandono del nucleare e di contrapporvi il primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050 come controprogetto indiretto. Questo primo pacchetto soddisfa già gran parte delle richieste avanzate dagli iniziattivisti.

## 2.2 **Diritto vigente**

L'articolo 89 della Costituzione federale disciplina i compiti e le responsabilità in materia di politica energetica. Secondo il capoverso 1, la Confederazione e i Cantoni si adoperano nell'ambito delle loro competenze per un approvvigionamento energetico sufficiente, diversificato, sicuro, economico ed ecologico, nonché per un consumo energetico parsimonioso e razionale. Il capoverso 2 attribuisce alla Confederazione la competenza di definire principi per un consumo energetico parsimonioso e razionale. Inoltre, secondo il capoverso 3, la stessa emana prescrizioni sul consumo energetico d'impianti, veicoli e apparecchi e promuove lo sviluppo di tecniche energetiche nel settore del risparmio energetico. Infine, il capoverso 4 stabilisce che le misure concernenti il consumo di energia negli edifici competono in primo luogo ai Cantoni.

Attualmente la Costituzione federale non contiene una disposizione esplicita sull'efficienza elettrica. Tuttavia è presente implicitamente nelle disposizioni che prevedono un approvvigionamento energetico sicuro, economico ed ecologico e un consumo energetico parsimonioso e razionale.

Con la legge sull'energia (LEne)<sup>8</sup> il legislatore ha concretizzato la disposizione costituzionale relativa alla politica energetica. Quale scopo della legge, l'articolo 1 capoverso 2 lettera b LEne indica l'impiego parsimonioso e razionale dell'energia. Il capoverso 5 prescrive che il consumo energetico finale delle economie domestiche private deve essere stabilizzato entro il 2030 almeno al livello del 2008. La legge non definisce altri obiettivi di consumo e in particolare di consumo di energia elettrica.

L'articolo 9 capoverso 1 lettera a della legge sull'approvvigionamento elettrico (LAEI)<sup>9</sup> ci conferisce la competenza di prendere provvedimenti per garantire l'aumento dell'efficienza dell'utilizzazione di energia elettrica, coinvolgendo i Cantoni e

<sup>7</sup> FF 2013 6489

<sup>8</sup> Legge del 26 giu. 1998 sull'energia; RS 730.0.

<sup>9</sup> Legge del 23 mar. 2007 sull'approvvigionamento elettrico; RS 734.7.

le organizzazioni dell'economia, nel caso in cui l'approvvigionamento di energia elettrica sicuro ed economicamente accettabile sia gravemente minacciato a medio o lungo termine.

### 2.3 Strategia energetica 2007

Nel 2007 abbiamo deciso di fondare la nostra Strategia energetica su quattro pilastri: efficienza energetica, incentivazione delle energie rinnovabili, sostituzione e nuova costruzione di impianti di grande potenza per la produzione di energia elettrica (comprese nuove centrali nucleari) e rafforzamento della politica estera in materia energetica. L'efficienza energetica, e quindi anche l'efficienza elettrica, rappresentava dunque uno dei quattro pilastri fondamentali. Al fine di concretizzare la Strategia energetica 2007, nel 2008 abbiamo approvato due piani d'azione per la promozione dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili.<sup>10</sup> Le misure in essi contenute miravano a ridurre del 20 per cento il consumo di energie fossili tra il 2010 e il 2020, aumentare al 24 per cento la quota di energie rinnovabili rispetto al consumo energetico complessivo e limitare a un massimo del 5 per cento l'incremento del consumo di elettricità.

La maggior parte delle emissioni di gas a effetto serra della Svizzera deriva dall'utilizzo di vettori energetici fossili. Per questo motivo la politica energetica del nostro Paese è fortemente legata alla politica climatica. Con la legge sul CO<sub>2</sub><sup>11</sup> la Svizzera si è posta l'obiettivo di ridurre del 20 per cento rispetto al 1990 le emissioni di gas a effetto serra emesse sul territorio nazionale entro il 2020. Le principali misure della legge sul CO<sub>2</sub> (tassa sul CO<sub>2</sub> applicata ai combustibili, possibilità di esenzione per le imprese con un accordo sugli obiettivi, Programma Edifici, sistema di scambio di quote di emissioni, obbligo di compensazione per gli importatori di carburanti, prescrizioni in materia di emissioni di CO<sub>2</sub> per le automobili) perseguono una riduzione dell'impiego di vettori energetici fossili. Dato che all'interno del sistema energetico i diversi vettori sono strettamente interconnessi, un minore ricorso a fonti fossili ha dei risvolti indiretti anche sul consumo e sull'efficienza dell'energia elettrica.

La politica energetica nazionale basata sulla Strategia energetica 2007 è costituita da una combinazione di strumenti di incentivazione, misure di promozione, prescrizioni sul consumo, standard minimi e misure nel settore della ricerca e della formazione. Nell'ambito dell'efficienza elettrica vanno menzionati i bandi di gara per le misure di efficienza elettrica, gli accordi sugli obiettivi nel settore economico, le prescrizioni in materia di apparecchi elettrici e il programma SvizzeraEnergia.

I *bandi di gara* servono a individuare i programmi e i progetti che contribuiscono a raggiungere un consumo di elettricità più parsimonioso nel settore industriale e dei servizi e nelle economie domestiche per sostenerli finanziariamente. Sono stati lanciati a partire dal 2010 e per il 2014 dispongono di un fondo di 22 milioni di franchi. La selezione dei progetti in concorso avviene mediante procedure d'asta. I finanziamenti vengono assegnati ai progetti e ai programmi che presentano il miglio-

<sup>10</sup> Piani d'azione «Efficienza energetica» ed «Energie rinnovabili», Ufficio federale dell'energia, 2008. Scaricabili dal sito: [www.ufe.admin.ch](http://www.ufe.admin.ch) > Temi > Politica energetica > Piani d'azione 2008 per l'efficienza energetica e le energie rinnovabili.

<sup>11</sup> Legge del 23 dic. 2011 sul CO<sub>2</sub>; RS 641.71.

re rapporto tra costi e benefici, vale a dire che prevedono misure di efficienza elettrica atte a conseguire, impiegando metodi validi, la massima riduzione del consumo di elettricità con il minor investimento possibile.

Attraverso gli *accordi sugli obiettivi* si vuole incoraggiare l'imprenditoria ad attuare misure di efficienza energetica vantaggiose sotto il profilo economico all'interno delle aziende. Con l'iniziativa parlamentare 12.400 il nostro Collegio e il Parlamento hanno deciso di rimborsare alle imprese a forte consumo di energia elettrica che hanno concluso un accordo sugli obiettivi il supplemento da loro versato per il finanziamento della remunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica (RIC).<sup>12</sup> Con l'accordo sugli obiettivi le imprese si impegnano ad attuare tutte le misure di efficienza energetica che hanno un impatto positivo sul loro bilancio aziendale. Inoltre sono tenute ad investire il 20 per cento della somma rimborsata in misure di efficienza.

Attualmente esistono *prescrizioni in materia di apparecchi elettrici* per tredici categorie (frigoriferi, lampade, televisori e altro). Dal 2010 le prescrizioni sono state costantemente adattate ai progressi della tecnica. Inoltre per gli apparecchi elettrici si applicano prescrizioni generali sul consumo di elettricità nella modalità di funzionamento «standby» e «spento».

*SvizzeraEnergia* è un programma basato su un partenariato tra la Confederazione, i Cantoni, i Comuni, l'economia, le organizzazioni ambientaliste e quelle dei consumatori volto a promuovere l'efficienza energetica e le energie rinnovabili. L'Ufficio federale dell'energia (UFE) ne assume la direzione operativa. SvizzeraEnergia svolge principalmente attività di sensibilizzazione, informazione, consulenza, formazione e perfezionamento, garanzia della qualità, networking e promozione di progetti all'avanguardia. Attualmente il programma dispone di un fondo di circa 30 milioni di franchi all'anno.

## 2.4 Strategia energetica 2050

Nel 2011, in seguito alla catastrofe nucleare di Fukushima, nostro Collegio e il Parlamento hanno preso una decisione di principio a favore dell'abbandono graduale dell'energia nucleare. A tal fine, sulla base delle Prospettive energetiche aggiornate, abbiamo elaborato la Strategia energetica 2050, con la quale perseguiamo i seguenti orientamenti:

- ridurre il consumo di energia e di elettricità pro capite attraverso misure volte ad accrescere l'efficienza energetica;
- aumentare la quota di energie rinnovabili: occorre potenziare le centrali idroelettriche e le nuove energie rinnovabili. Nella misura in cui sarà necessario, per coprire temporaneamente la domanda bisognerà potenziare la produzione di energia elettrica di origine fossile (impianti di cogenerazione, centrali a gas a ciclo combinato) e importare elettricità dall'estero. Affinché gli obiettivi di politica climatica della Confederazione non siano compromessi, le emissioni di CO<sub>2</sub> generate a questi scopi devono essere compensate conformemente alla legislazione in materia;

<sup>12</sup> FF 2013 4695

- garantire l’approvvigionamento energetico: deve essere mantenuto l’accesso diretto ai mercati e ai produttori internazionali del settore dell’energia. Per garantire l’approvvigionamento di energia elettrica si continueranno ad effettuare importazioni di elettricità; inoltre si potenzieranno le reti di trasporto dell’energia elettrica, mentre le reti di distribuzione verranno trasformate in cosiddette «smart grid»;
- trasformazione e potenziamento delle reti e dello stoccaggio: a causa del carattere fluttuante dell’immissione di energia elettrica, con il potenziamento della produzione di elettricità tramite nuove fonti rinnovabili cresce la necessità di trasformare e potenziare le reti elettriche. Anche le altre reti energetiche (gas, teleriscaldamento, raffreddamento) e lo stoccaggio di energia devono essere complessivamente adattati alle esigenze future;
- incentivare la ricerca in campo energetico: già nel marzo 2013 il Parlamento ha approvato il piano d’azione «Ricerca energetica coordinata in Svizzera» e ha messo a disposizione altri 200 milioni di franchi circa fino al 2016 per la ricerca in questo settore;<sup>13</sup>
- la Confederazione, i Cantoni, le Città e i Comuni fungono da modello: per il loro fabbisogno di energia elettrica e di energia termica ricorrono in larga misura alle energie rinnovabili e prestano la dovuta attenzione al principio della «best practice» in tutti gli ambiti;
- la collaborazione internazionale nel settore energetico deve essere ulteriormente intensificata.

Abbiamo deciso di suddividere la Strategia energetica 2050 in più tappe. In una prima tappa, con un ampio pacchetto di misure ci prefiggiamo di sfruttare il potenziale disponibile per incrementare l’efficienza energetica come pure la produzione basata su nuove energie rinnovabili. In una seconda tappa è previsto che l’attuale sistema di promozione venga trasformato, a partire dal 2021, in un sistema di incentivazione.

La Strategia energetica 2050 persegue i seguenti obiettivi di consumo energetico:

- il consumo medio di energia pro capite all’anno deve essere ridotto del 16 per cento rispetto al 2000 entro il 2020 e del 43 per cento entro il 2035, il che corrisponde a un consumo finale di energia stimato di circa 152 TWh (549 PJ) nel 2035;
- il consumo medio di energia elettrica pro capite all’anno deve essere ridotto del 3 per cento rispetto al 2000 entro il 2020 e del 13 per cento entro il 2035, il che corrisponde a un consumo di energia elettrica stimato di 55 TWh (198 PJ) nel 2035.

Gli obiettivi a breve termine per il 2020 si orientano allo scenario «Misure politiche del Consiglio federale (POM)» delle Prospettive energetiche 2050 e saranno adottati con il primo pacchetto di misure (v. n. 2.4.1). Gli obiettivi in materia di consumo per il 2035, che si basano sullo scenario «Nuova politica energetica (NEP)» delle Prospettive energetiche 2050, richiedono ulteriori sforzi che si estenderanno oltre il primo pacchetto di misure, diventando oggetto della seconda tappa della Strategia energetica 2050 (v. n. 2.4.2).

<sup>13</sup> FF 2013 2243, 2245 e 2247

## 2.4.1 Il primo pacchetto di misure

Il 4 settembre 2013 abbiamo adottato all'attenzione del Parlamento il messaggio concernente il primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050 (Revisione del diritto in materia di energia) e l'iniziativa popolare «Per un abbandono pianificato dell'energia nucleare (Iniziativa per l'abbandono del nucleare)».<sup>14</sup> Nel nostro messaggio presentiamo il primo pacchetto di misure come controprogetto indiretto all'iniziativa per l'abbandono del nucleare del Partito dei Verdi. Il primo pacchetto contiene obiettivi a corto termine, ossia entro il 2020, tuttavia produce anche effetti che vanno oltre questo orizzonte temporale.

Per la promozione dell'efficienza elettrica prevede le seguenti misure:

- aumento della tassa sul CO<sub>2</sub> e rafforzamento del Programma Edifici. Il Programma Edifici comprende ora anche il finanziamento di provvedimenti nell'ambito dell'efficienza elettrica;
- potenziamento dei bandi di gara a circa 50 milioni di franchi l'anno;
- obiettivi di efficienza vincolanti per i fornitori di elettricità mediante i cosiddetti «certificati bianchi»;
- coinvolgimento delle imprese in accordi sugli obiettivi;
- ampliamento e inasprimento periodico delle prescrizioni sull'efficienza degli apparecchi elettrici;
- misure di sostegno di SvizzeraEnergia (programma di incentivazione «Integrazione energetica dei processi/sfruttamento del calore residuo», sviluppo degli accordi volontari sugli obiettivi con le imprese del settore industriale e dei servizi, ottimizzazione dell'esercizio e dei processi, agevolazione dell'introduzione di sistemi di gestione energetica presso le imprese ecc.).

## 2.4.2 Seconda tappa: passaggio da un sistema di promozione a un sistema di incentivazione

La Strategia energetica 2050 prevede un riorientamento strategico della politica energetica a partire dal 2020, in sintonia con gli sviluppi della politica climatica. A questo proposito, stabiliremo per tempo obiettivi coerenti di politica energetica e climatica, tenendo conto degli sviluppi internazionali e delle conoscenze scientifiche più recenti. Riteniamo che, a lungo termine, gli obiettivi relativi al consumo energetico e gli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra debbano essere perseguiti principalmente mediante misure inerenti ai prezzi. Per questa ragione, dopo il 2021, gli attuali sistemi di promozione delle energie rinnovabili (RIC) e dell'efficienza energetica (Programma Edifici, bandi di gara) saranno progressivamente sostituiti da un sistema di incentivazione.

Il sistema di incentivazione a cui puntiamo a lungo termine comprende due parti: in primo luogo si procederà all'introduzione di una tassa sull'energia e, in seguito, si definiranno le modalità di utilizzazione dei proventi ricavati. Sono attualmente in corso i necessari chiarimenti per determinare quali vettori energetici (combustibili,

<sup>14</sup> FF 2013 6489

carburanti, elettricità) debbano essere assoggettati alla tassa che dovrà essere strutturata in modo tale da non incidere sul bilancio federale. Ciò significa che i poteri pubblici non devono disporre di maggiori fondi di quanto non ne disporrebbero senza la tassa sull'energia e che, globalmente, l'onere per le economie domestiche e per le imprese non deve aumentare. A tal fine il gettito della tassa sull'energia può essere redistribuito alla popolazione, all'economia e ai Cantoni e/o compensato mediante la riduzione o l'abolizione di imposte e tasse federali vigenti come pure di contributi alle assicurazioni sociali. I proventi della tassa dovranno essere utilizzati in modo tale che le economie domestiche con redditi bassi non vengano penalizzate. A partire dal 2021, durante una fase transitoria, gli strumenti di promozione saranno gradualmente ridotti al minimo. Durante questo periodo una parte del ricavato della tassa sull'energia potrà ancora essere destinata a finanziare misure di promozione. Il passaggio deve avvenire in modo fluido e in tempi ragionevoli. In merito occorre accordare un'importanza particolare alla sicurezza della pianificazione delle imprese e delle economie domestiche e alla salvaguardia a lungo termine degli introiti della Confederazione.

Le varie questioni in sospeso e le possibili varianti connesse all'introduzione del sistema di incentivazione previsto sono state esaminate dal Dipartimento federale delle finanze (DFF) in stretta collaborazione con il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) come pure con altri Dipartimenti e rappresentanze cantonali. Una prima consultazione in merito a un rapporto in materia<sup>15</sup> si è conclusa nel dicembre 2013. È previsto che entro la fine del 2014 il DFF e i Dipartimenti coinvolti elaborino un progetto da porre in consultazione.

### **3 Scopi e tenore dell'iniziativa**

#### **3.1 Scopi dell'iniziativa**

Lo scopo principale dell'iniziativa è di aumentare l'efficienza elettrica. Il comitato promotore intende rendere l'approvvigionamento elettrico più sicuro ed economico. Inoltre, ritiene che con una politica ambiziosa in materia di efficienza sia possibile favorire una crescita e un'occupazione sostenibili, sgravare i consumatori di energia ed evitare conflitti tra gli obiettivi sull'abbandono del nucleare, sulla costruzione di centrali a gas e sullo sfruttamento eccessivo della forza idrica.

#### **3.2 Tenore dell'iniziativa**

L'elemento centrale dell'iniziativa è l'incarico conferito alla Confederazione di definire obiettivi per il miglioramento sostanziale dell'efficienza elettrica. Le disposizioni transitorie prevedono già un primo obiettivo, ovvero di aumentare l'efficienza elettrica in modo tale che nel 2035 il consumo elettrico finale annuo non superi il livello del 2011. Inoltre, il nostro Collegio sarebbe tenuto a stabilire appo-

<sup>15</sup> Cfr. il rapporto del DFF del 2 set. 2013 concernente il «Passaggio dal sistema di promozione a un sistema di incentivazione/Varianti per un sistema di incentivazione nel settore dell'energia». Scaricabile dal sito: [www.dff.admin.ch/it](http://www.dff.admin.ch/it) > Temi > Imposte > Sistema di incentivazione nel settore dell'energia > Dossier dell'Ufficio competente.

siti obiettivi intermedi. I provvedimenti necessari al raggiungimento degli obiettivi andrebbero presi dalla Confederazione e dai Cantoni nell'ambito delle loro competenze. In caso di differenze considerevoli in relazione all'evoluzione demografica o all'impiego di elettricità in sostituzione di vettori energetici fossili rispetto allo scenario «Nuova politica energetica» ipotizzato dalle Prospettive energetiche 2035,<sup>16</sup> avremmo la facoltà di adeguare il limite massimo e gli obiettivi intermedi.

### 3.3 **Commento e interpretazione del testo dell'iniziativa**

I promotori chiedono una base costituzionale per l'aumento dell'efficienza elettrica e conferiscono al legislatore la facoltà di definire obiettivi concreti al riguardo. L'iniziativa si occupa quindi esclusivamente del vettore energetico dell'elettricità, senza pronunciarsi in merito al profilo di consumo di altri vettori energetici.

Come primo obiettivo, nelle disposizioni transitorie si stabilisce che nel 2035 il consumo di energia elettrica non deve superare il livello del 2011. Secondo la statistica svizzera dell'elettricità, nel 2011 il consumo elettrico finale ammontava a 58 599 GWh.<sup>17</sup> L'obiettivo assoluto previsto per il 2035 sarebbe quindi di pari livello. Per garantire il raggiungimento degli obiettivi, siamo tenuti a fissare obiettivi intermedi.

Il consumo finale assoluto di energia elettrica della Svizzera subisce l'influsso degli sviluppi demografici, climatici, economici e tecnologici. Le Prospettive energetiche 2050, riferendosi alle previsioni dello scenario demografico medio dell'Ufficio federale di statistica, partono dal presupposto che nel 2035 la popolazione residente permanente sarà pari a circa 8,8 milioni di abitanti.<sup>18</sup> Allora, tecnologie come le pompe di calore o le automobili elettriche avranno già in larga misura sostituito i riscaldamenti a olio o i veicoli tradizionali. Se fino al 2035 l'aumento della popolazione dovesse essere più netto del previsto o se l'impiego di elettricità in sostituzione di tecnologie fossili si dovesse affermare più rapidamente, l'obiettivo di efficienza elettrica risulterebbe di conseguenza più difficile da raggiungere. In caso contrario, l'obiettivo si potrebbe invece conseguire più facilmente. Per poter reagire a sviluppi imprevedibili, le disposizioni transitorie ci lasciano la libertà di adeguare il limite massimo e gli obiettivi intermedi se si rilevano differenze rispetto all'Aggiornamento delle Prospettive energetiche 2035.

L'iniziativa fa riferimento alle Prospettive energetiche 2035 aggiornate che, al momento del lancio dell'iniziativa nell'estate 2012, rappresentavano le prospettive più recenti dell'UFE. Nella primavera 2011, in seguito all'incidente nucleare di Fukushima, è stato preparato, in tempi relativamente brevi, l'Aggiornamento delle Prospettive energetiche 2035, al fine di fornirci un primo documento di base per il nuovo orientamento della politica energetica. Con il progetto relativo al primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050 posto in consultazione, nel

<sup>16</sup> Cfr. nota 3.

<sup>17</sup> Statistica svizzera dell'elettricità 2012 (disponibile in tedesco e francese), Ufficio federale dell'energia (UFE). Scaricabile dal sito: [www.ufe.admin.ch](http://www.ufe.admin.ch) > Temi > Statistiche energetiche > Statistica dell'elettricità > Documenti utili > Statistiche dell'elettricità.

<sup>18</sup> Prospettive energetiche per la Svizzera fino al 2050 («Die Energieperspektiven für die Schweiz bis 2050»); disponibile in tedesco, Prognos su mandato dell'Ufficio federale dell'energia. Scaricabile dal sito: [www.ufe.admin.ch](http://www.ufe.admin.ch) > Temi > Politica energetica > Strategia energetica 2050 > Basi.

settembre 2012 l'UFE ha pubblicato le Prospettive energetiche 2050. Ciò significa che, in caso di accettazione dell'iniziativa, le Prospettive energetiche 2035 aggiornate e i presupposti sui quali si fondano dovrebbero essere utilizzati come base di riferimento, benché non siano più attuali.

I provvedimenti che permetterebbero di raggiungere l'obiettivo del 2035 e gli obiettivi intermedi andrebbero presi dalla Confederazione e dai Cantoni nell'ambito delle loro competenze. Nel testo costituzionale non viene però specificato esplicitamente in cosa consisterebbero questi provvedimenti. In un documento di approfondimento<sup>19</sup> pubblicato sul sito Internet dell'iniziativa, il comitato promotore illustra il potenziale di efficienza offerto da vari campi di applicazione dell'energia elettrica. Inoltre indica una serie di possibili provvedimenti politici e la loro potenziale efficacia, ovvero:

- requisiti minimi più severi;
- obbligo di sostituzione dei riscaldamenti elettrici;
- bonus d'efficienza per le imprese con un accordo sugli obiettivi vincolante;
- potenziamento dei bandi di gara;
- obiettivi di efficienza per i fornitori di energia elettrica;
- tassa d'incentivazione sull'elettricità senza influsso sulla quota parte della spesa pubblica.

## **4 Valutazione dell'iniziativa**

### **4.1 Valutazione degli scopi dell'iniziativa**

Negli ultimi anni l'aumento dell'efficienza energetica, e quindi anche dell'efficienza elettrica, ha acquisito sempre maggiore importanza a livello mondiale. I motivi sono da ricercare nella rarefazione e nel conseguente rincaro delle fonti energetiche fossili, negli sforzi messi in atto per prevenire un cambiamento climatico dannoso per l'umanità e nell'incidente nucleare di Fukushima, che una volta ancora ha evidenziato i rischi delle tecnologie nucleari. Nel «World Energy Outlook 2012» l'Agenzia Internazionale per l'Energia (AIE) ha messo in primo piano la «risorsa efficienza energetica». Tutti i 28 Stati membri dell'AIE perseguono politiche di efficienza piuttosto ambiziose che prevedono imposte sull'energia, tasse d'incentivazione, fondi nazionali speciali o regimi obbligatori di efficienza energetica per le imprese di approvvigionamento.

Nell'ottobre 2012 l'Unione europea ha adottato una direttiva sull'efficienza energetica<sup>20</sup> per incrementare l'efficienza energetica del 20 per cento entro il 2020 rispetto a uno scenario di riferimento senza intervento. A questo scopo vincola gli Stati membri a stabilire obiettivi di efficienza nazionali adeguati e a raggiungerli attraverso misure incisive.

<sup>19</sup> Documento di approfondimento dell'iniziativa per l'efficienza elettrica (disponibile solo nella versione tedesca della pagina web), consultato il 29.11.2013 sul sito: <http://iniziativa-efficienza-elettrica.ch/iniziativa/> > Iniziativa.

<sup>20</sup> Direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ott. 2012, sull'efficienza energetica.

In Svizzera esistono da molto tempo mezzi atti ad aumentare l'efficienza energetica e, in particolare, elettrica. Infatti in Svizzera i provvedimenti richiesti dai promotori dell'iniziativa, come pure i requisiti minimi per gli apparecchi elettrici e i bandi di gara, vengono già attuati.

Anche il nostro Collegio ha riconosciuto il potenziale dell'efficienza energetica ed elettrica. Con la Strategia energetica 2050 prevediamo perciò di incrementare considerevolmente l'efficienza elettrica. Il primo pacchetto di misure prevede, ad esempio, obiettivi di efficienza per i fornitori di energia elettrica. Nella seconda fase della Strategia energetica 2050, a partire dal 2021, è in progetto una tassa d'incentivazione sull'elettricità senza influsso sulla quota parte della spesa pubblica. Dal 2008 nel Modello di prescrizioni energetiche dei Cantoni (MoPEC) figura l'obbligo di sostituzione dei riscaldamenti elettrici, che vari Cantoni hanno già inserito nella propria legislazione. La possibilità di introdurre un bonus d'efficienza nazionale è stata esaminata dall'UFE nel quadro dei lavori relativi alla Strategia energetica 2050, tuttavia questa opzione è stata scartata a fronte di riflessioni inerenti al buon coordinamento dei diversi strumenti d'intervento.

## **4.2 Ripercussioni in caso di accettazione**

Se l'iniziativa viene accolta, la Confederazione e i Cantoni saranno tenuti, nell'ambito delle loro competenze, a prendere i provvedimenti necessari al raggiungimento degli obiettivi. Le ripercussioni sulle finanze e sul personale della Confederazione e dei Cantoni, come pure le conseguenze economiche, sociali ed ecologiche dipendono, non da ultimo, dai provvedimenti adottati e la loro valutazione richiede modelli dettagliati. Le ripercussioni dell'iniziativa possono quindi essere stimate solo approssimativamente. Tuttavia, dato che gli obiettivi proposti dall'iniziativa e il suo approccio basato su provvedimenti sono equiparabili agli obiettivi della Strategia energetica 2050, si può supporre che anche le sue ripercussioni sarebbero di natura analoga.

### **4.2.1 Ripercussioni per l'economia**

Dal punto di vista economico l'aumento dell'efficienza elettrica presenta i seguenti effetti positivi:

- aumento della sicurezza dell'approvvigionamento elettrico grazie a un consumo ridotto;
- minore dipendenza da importazioni di energia elettrica e fonti energetiche non rinnovabili;
- maggiore creazione di valore aggiunto a livello locale nei settori che producono tecnologie finalizzate all'efficienza energetica;
- riduzione delle ripercussioni ecologiche negative derivanti dalla produzione e dalla distribuzione di elettricità;
- meno costi diretti per la produzione e la distribuzione di elettricità e un conseguente sgravio dei consumatori finali.

Si possono produrre effetti negativi se la volontà politica di aumentare l'efficienza elettrica può essere realizzata solo a costi superiori ai benefici ricavabili dagli effetti positivi. I costi dell'aumento dell'efficienza elettrica dipendono direttamente dal progresso tecnologico delle varie forme di applicazione dell'elettricità. Inoltre i costi sono influenzati dall'andamento della domanda e dalla crescita economica (fintanto che non vi sarà stata una loro completa dissociazione). L'iniziativa non prevede nessuna possibilità di adattamento in caso di sviluppi economici imprevisti; pertanto, nel caso di una crescita economica pro capite elevata, il raggiungimento degli obiettivi risulterebbe più difficile. Presumiamo che attualmente esista un importante potenziale di efficienza elettrica non ancora sfruttato che potrebbe essere valorizzato a costi sostenibili. Per questo motivo con il primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050 proponiamo un obiettivo di consumo elettrico equiparabile a quello richiesto dall'iniziativa per l'efficienza elettrica.

Nelle Prospettive energetiche 2050 dell'UFE, nella variante di offerta C&E (Fossile-centrale e rinnovabile) per lo scenario «Misure politiche del Consiglio federale», i costi annui complessivi per la produzione di elettricità nel 2035 sono stimati a 8,4 miliardi di franchi svizzeri, circa 900 milioni di franchi in meno rispetto a quelli ipotizzati dallo scenario «Status quo». Dato che gli obiettivi di consumo elettrico dell'iniziativa per l'efficienza elettrica sono equiparabili a quelli della Strategia energetica 2050, si può partire dal presupposto che dall'attuazione dell'iniziativa risulterebbero risparmi sui costi di produzione di entità simile.

#### **4.2.2 Ripercussioni per la Confederazione**

Le ripercussioni sul personale e sulle finanze della Confederazione dipendono dai provvedimenti che verranno adottati per raggiungere gli obiettivi e al momento attuale non si possono predire. In questo ambito, è probabile che la Confederazione, per attuare i provvedimenti, dovrà farsi carico di un certo onere rispetto alla situazione giuridica vigente. In confronto all'attuazione della Strategia energetica 2050 nell'ambito dell'efficienza elettrica, si attendono in linea di massima le stesse ripercussioni in materia di personale e di finanze.

Rispetto a uno sviluppo senza nessun tipo di intervento, l'attuazione dell'iniziativa per l'efficienza elettrica porterebbe a una riduzione del consumo di elettricità e, di conseguenza, implicherebbe perdite nei proventi derivanti dall'imposta sull'utile delle imprese di approvvigionamento elettrico e dall'imposta sul valore aggiunto. Al contempo aumenterebbero però le vendite nel settore delle tecnologie efficienti. Se poi queste ultime venissero prodotte in Svizzera, ne conseguirebbero risvolti positivi sui proventi delle imposte sull'utile e sul valore aggiunto. Per ora non è possibile prevedere quale sarà l'effetto predominante.

#### **4.2.3 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni**

Per analogia, le ripercussioni sui proventi derivanti dall'imposta sull'utile delle imprese, che si potrebbero dunque riscontrare a livello federale, interessano anche i Cantoni. Inoltre i Cantoni e i Comuni sono proprietari, attraverso partecipazioni, di una gran parte delle imprese dell'economia energetica. La riduzione del consumo elettrico nazionale finale che risulterebbe dall'iniziativa per l'efficienza elettrica

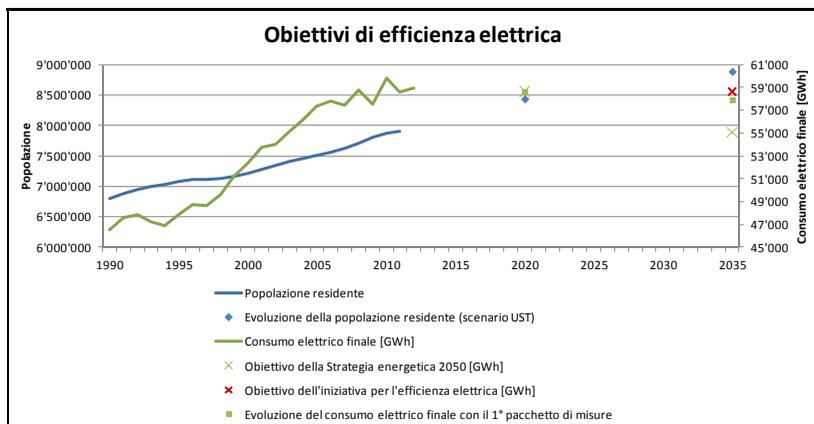
causerebbe un calo delle vendite presso le imprese di approvvigionamento elettrico. Ciò potrebbe provocare, oltre alla riduzione dei proventi ricavati dall'imposta sull'utile, anche un versamento degli utili e una distribuzione dei dividendi più contenuti. Al contempo il settore delle tecnologie efficienti aprirebbe nuovi campi d'attività, offrendo alle imprese di approvvigionamento elettrico nuove opportunità per compensare l'utile perso con l'aumento dell'efficienza elettrica.

### 4.3 Pergi e difetti dell'iniziativa

Nell'ambito dell'efficienza elettrica l'iniziativa persegue lo stesso orientamento della nostra Strategia energetica 2050. Mentre con il primo pacchetto di misure perseguiamo una riduzione del consumo di energia elettrica pro capite del 13 per cento rispetto al 2000 entro il 2035, i promotori dell'iniziativa chiedono una stabilizzazione del consumo elettrico entro il 2035 rispetto al 2011. Nella figura seguente entrambi gli obiettivi sono rappresentati in funzione dell'evoluzione demografica assunta dalle Prospettive energetiche 2050. Come si può notare, i due obiettivi sono equiparabili. A seconda delle previsioni in merito all'evoluzione demografica o alle tecnologie sostitutive dei vettori fossili, il nostro obiettivo si può addirittura considerare più severo.

Figura 1

#### Obiettivi di efficienza elettrica previsti dall'iniziativa e dal primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050



Anche se l'iniziativa va sostanzialmente nella stessa direzione del primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050, la respingiamo perché, innanzitutto, non è in linea con la Strategia energetica 2050. Con quest'ultima intendiamo sfruttare il potenziale attualmente disponibile nell'ambito dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili, adottando in una prima fase un pacchetto di misure a livello legislativo. In una seconda fase è previsto che l'attuale sistema di promozione venga trasformato, a partire dal 2021, in un sistema di incentivazione nel settore dell'energia.



## **5**

### **Conclusioni**

Per i motivi suesposti, proponiamo di respingere l'iniziativa popolare federale «Per un approvvigionamento elettrico sicuro ed economico (Iniziativa per l'efficienza elettrica)».