



Istruzione 7/2025 della ElCom

Servizio universale: gestione conforme alla LAEI dei costi di certificazione e dei contributi destinati all'alimentazione di fondi¹

03.06.2025

1 Situazione iniziale

I fondi di promozione nel settore dell'energia elettrica sono molto diffusi e hanno svariate finalità che vanno dalle misure di sensibilizzazione per il risparmio energetico al finanziamento di misure di rinaturazione, ma anche di attività che non hanno alcun rapporto con l'energia elettrica. Hanno un'importanza a livello locale, regionale e talvolta persino nazionale. Possono essere finanziati in vari modi. La presente istruzione disciplina il finanziamento di tali fondi mediante contributi nell'ambito di prodotti energetici per consumatori finali in regime di servizio universale ai sensi dell'articolo 6 capoversi 1 e 2 della legge del 23 marzo 2007 sull'approvvigionamento elettrico (LAEI; RS 734.7). La ElCom intende così garantire, nell'ambito del proprio mandato legale, la riscossione conforme alla LAEI di tali contributi destinati all'alimentazione di fondi.

Gli articoli di legge citati nella presente istruzione si riferiscono alla legge federale su un approvvigionamento elettrico sicuro con le energie rinnovabili (modifica della legge federale sull'energia e della legge sull'approvvigionamento elettrico; il cosiddetto «atto mantello»). I principi illustrati nella presente istruzione erano già validi ai sensi del diritto precedente. La ElCom ha tuttavia deciso di imporre d'ufficio la corretta riscossione di contributi destinati all'alimentazione di fondi solo per il futuro. Secondo l'articolo 33c capoverso 1 LAEI, le nuove disposizioni concernenti il servizio universale secondo l'articolo 6 LAEI sono applicabili per la prima volta dall'anno tariffario successivo all'entrata in vigore della modifica del 29 settembre 2023, ovvero a partire dall'anno tariffario 2026 (cfr. [RU 2024 679](#), n. V). I gestori della rete di distribuzione devono attuare la presente istruzione tenendo conto di un termine di attuazione adeguato, al più tardi a partire dall'anno tariffario 2027 (v. n. 6 qui di seguito).

¹ Per fondo si intende un patrimonio costituito volontariamente per determinati scopi.

2 Tariffe energetiche basate sui costi e regolamentazione definitiva delle componenti di costo nella legislazione in materia di approvvigionamento elettrico

Conformemente all'articolo 6 capoverso 1 LAEI, i gestori delle reti di distribuzione prendono i provvedimenti necessari affinché, nel loro comprensorio, possano fornire in ogni momento ai consumatori fissi finali e ai consumatori finali che rinunciano all'accesso alla rete la quantità desiderata di energia elettrica, della qualità necessaria e a tariffe adeguate. Secondo l'articolo 4 capoverso 2 dell'ordinanza del 14 marzo 2008 sull'approvvigionamento elettrico (OAEI, RS 734.71), il corrispettivo per l'elettricità fornita nel servizio universale non può superare i costi dell'energia computabili. La determinazione delle quote tariffarie adeguate per la fornitura di energia viene quindi effettuata sulla base dei costi. I principi per il calcolo del massimo dei costi dell'energia computabili nel servizio universale sono stabiliti nell'articolo 6 capoverso 5^{bis} lettera d LAEI in combinato disposto con l'articolo 4 capoverso 3 OAEI.

Oltre ai prezzi di costo di una produzione efficiente e ai costi di acquisto medi adeguati, i costi dell'energia computabili comprendono anche altri elementi. L'articolo 4d OAEI definisce ad esempio la quota dei costi delle misure per realizzare gli obiettivi di miglioramento dell'efficienza energetica che può essere addebitata ai consumatori finali con servizio universale (cfr. anche art. 6 cpv. 5^{ter} LAEI in combinato disposto con art. 4d OAEI). Pertanto, la legislazione in materia di approvvigionamento elettrico non disciplina solo l'ammontare dei costi computabili, ma stabilisce anche espressamente quali componenti può contenere la tariffa elettrica dei consumatori finali in regime di servizio universale. La regolamentazione tariffaria del diritto federale è esaustiva (cfr. [sentenza del Tribunale federale 2C_297/2019 del 28 maggio 2020](#), consid. 6.2). L'atto mantello non vi apporta alcun cambiamento.

3 Classificazione giuridica dei contributi destinati all'alimentazione di fondi nella tariffa energetica

I contributi supplementari destinati all'alimentazione di fondi non sono menzionati tra le componenti di costo elencate in modo esaustivo nell'articolo 6 capoverso 5^{bis} lettera d LAEI in combinato disposto con l'articolo 4 capoverso 3 OAEI. Invece le misure di efficienza energetica sono espressamente disciplinate dalla legge. I contributi supplementari destinati all'alimentazione di fondi non sono quindi collegati alla fornitura di energia nell'ambito del servizio universale ai sensi dell'articolo 6 LAEI e dell'articolo 4 e segg. OAEI e, indipendentemente dal loro scopo, non costituiscono costi dell'energia computabili secondo la legislazione in materia di approvvigionamento elettrico. Tali contributi non possono quindi essere riscossi come parte integrante delle tariffe energetiche nel servizio universale. Ciò vale anche per gli acquisti per il servizio universale presso terzi: i relativi contratti di acquisto non possono contenere costi per contributi ai fondi.

4 Condizioni quadro per una riscossione conforme alla legge dei contributi ai fondi

Entro i limiti delle condizioni quadro giuridiche, oltre al prodotto elettrico standard un gestore della rete di distribuzione può offrire ai consumatori finali in regime di servizio universale anche ulteriori prodotti elettrici (cfr. art. 6 cpv. 2^{bis} LAEI). Tutti i prodotti energetici nel servizio universale devono tuttavia rispettare i requisiti legali e non possono contenere componenti non computabili secondo la legislazione in materia di approvvigionamento elettrico, in particolare non possono contenere contributi supplementari destinati all'alimentazione di fondi. Secondo la giurisprudenza, i tributi e le prestazioni agli enti pubblici non sono disciplinati dalla legislazione in materia di approvvigionamento elettrico, ma si basano sulle leggi federali e cantonali o comunali pertinenti ([sentenza del Tribunale federale 2C_297/2019 del 28 maggio 2020](#), consid. 6.2, sentenza del [Tribunale amministrativo federale A-5380/2022 del 25 ottobre 2024](#), consid. 7.2 seg.). Ciò non cambia nemmeno se i consumatori finali in regime di servizio universale vi acconsentono scegliendo in modo consapevole un prodotto energetico che prevede contributi supplementari destinati all'alimentazione di fondi o una possibilità di opt-out a favore dei consumatori finali. Nell'ambito della legislazione in materia di approvvigionamento elettrico, la riscossione di contributi supplementari destinati all'alimentazione di fondi è possibile solo se poggia su una base giuridica cantonale o comunale come tributo separato agli enti pubblici. Al di fuori della fatturazione dell'elettricità,

la riscossione dei contributi destinati all'alimentazione di fondi può avvenire ad esempio sotto forma di donazione o in altri modi.

L'attuale giurisprudenza del Tribunale federale consente la riscossione di tributi che non sono necessari per la produzione di energia e pertanto non sono parte integrante dei prezzi di costo (cfr. [Comunicazione «Tributi e prestazioni agli enti pubblici» del 17 febbraio 2011](#), n. 4), non solo sul corrispettivo per l'utilizzazione della rete (cfr. art. 14 cpv. 1 LAEI nonché la suddetta comunicazione, n. 1), ma anche sull'energia, sempre che i tributi siano legati all'energia ([sentenza del Tribunale federale 2C_297/2019 del 28 maggio 2020](#), consid. 6.4.1 f., 6.5.1 e segg. e consid. 6.6). Il fatto che un tributo sia legato all'energia deve essere valutato caso per caso (cfr. ad es. [sentenza del Tribunale amministrativo federale A-5380/2022 del 25 ottobre 2024](#), non ancora passata in giudicato). Se i contributi destinati al fondo vengono riscossi come tributo, è in ogni caso necessaria una base giuridica a livello cantonale o comunale. Anche secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, un tributo sull'energia necessita di una base giuridica (cfr. [sentenza del Tribunale federale 2C_297/2019 del 28 maggio 2020](#), consid. 6.5.4).

Vi è una base legale sufficiente quando sono soddisfatti i requisiti che, secondo la dottrina e la giurisprudenza, una base legale per la riscossione di tributi pubblici deve possedere. Per questo motivo, i tributi e le prestazioni agli enti pubblici sono di regola tributi legittimati politicamente, sui quali l'elettorato di un determinato comprensorio ha potuto decidere (cfr. [comunicazione «Tributi e prestazioni agli enti pubblici» del 17 febbraio 2011](#), n. 1, ultimo paragrafo e n. 2 del terzo paragrafo)². L'esistenza di una base giuridica democraticamente legittimata per la riscossione di tributi e prestazioni agli enti pubblici deve essere verificata caso per caso.

I tributi devono essere indicati separatamente nella pubblicazione delle tariffe del gestore di rete e nella fattura dell'energia elettrica per il consumatore finale (cfr. analogamente art. 7 cpv. 3 lett. k e art. 7b cpv. 1 OAEI nonché [Istruzione 5/2025 della ElCom «Fatturazione trasparente e comparabile» del 6 maggio 2025](#)).

5 Classificazione giuridica dei costi di certificazione e computabilità come costi dell'energia

Per costi di certificazione si intendono le spese sostenute volontariamente (cioè in assenza di prescrizioni sovrane o legali) per misure al fine di ottenere una certificazione (un label per l'elettricità, ad es. per una produzione di energia elettrica particolarmente ecologica), ad esempio misure di rinaturazione volontarie, compresi i costi per la certificazione vera e propria (in particolare l'auditing). Si può trattare di misure edilizie e/o operative/organizzative.

I costi di certificazione sostenuti durante la realizzazione, il risanamento e/o l'esercizio di una centrale elettrica sono computabili sempre che la produzione non diventi inefficiente o che l'acquisizione (contratti di acquisto) non avvenga a condizioni inadeguate (cfr. art. 6 cpv. 1 e cpv. 5^{bis} lett. d LAEI in combinato disposto con art. 4 cpv. 3 lett. a n. 1 e 2 OAEI) e che i costi supplementari non comportino tariffe inadeguate (cfr. art. 6 cpv. 1 LAEI).

6 Validità dell'istruzione

La presente istruzione deve essere applicata al più tardi a partire dalle tariffe del 2027, tenendo conto di un termine di attuazione adeguato.

² Le delibere del consiglio di amministrazione e i regolamenti aziendali in genere non soddisfano questi requisiti, neanche nel caso di imprese di diritto pubblico.