



Berna, 5 novembre 2025

Approvazione dell'emendamento al Trattato sulla Carta dell'energia

Rapporto esplicativo
per l'avvio
della procedura di consultazione



Compendio

Con la modernizzazione del Trattato sulla Carta dell'energia (Energy Charter Treaty, ECT) il suo testo viene adeguato all'attuale prassi per i trattati prevista dal diritto internazionale degli investimenti, al mutato contesto geopolitico e alle sfide odierne in materia di sostenibilità, ambiente e clima. I negoziati, iniziati nel 2017, si sono conclusi nel 2022 con un accordo di massima tra le Parti contraenti. Gli emendamenti al Trattato sono stati approvati all'unanimità durante la riunione della Conferenza sulla Carta dell'Energia (Energy Charter Conference, ECC) del dicembre 2024. È stato rafforzato il diritto degli Stati a regolamentare nell'interesse pubblico ed è stata migliorata la trasparenza nelle procedure di soluzione delle controversie. Il Trattato è stato allineato maggiormente agli attuali accordi internazionali in materia di ambiente e lavoro, tra cui l'Accordo di Parigi. Inoltre è stato introdotto un nuovo meccanismo di flessibilità innovativo che consente alle Parti contraenti, basandosi su una decisione dell'ECC, di escludere sul proprio territorio i materiali energetici fossili dal regime di tutela degli investimenti, nell'interesse della protezione del clima e della decarbonizzazione del sistema energetico.¹ La Svizzera si è avvalsa di questa possibilità in modo mirato, ossia per materiali energetici particolarmente dannosi per il clima.

Regole internazionali affidabili per il commercio e il transito di materiali energetici così come per la tutela degli investimenti nel settore energetico sono importanti per la Svizzera, che dipende dalla cooperazione internazionale per garantire la sicurezza del proprio approvvigionamento nazionale. Non c'è da temere una limitazione oltre misura della politica energetica e climatica svizzera, in particolare in relazione all'Accordo di Parigi, attraverso la tutela degli investimenti, anche di quelli nei materiali energetici fossili. L'ECT modernizzato presenta miglioramenti significativi in termini di tutela degli investimenti, sostenibilità e trasparenza nella soluzione delle controversie. In alcuni casi tali disposizioni permettono ai tribunali arbitrali di interpretare l'ECT in conformità con altri obblighi internazionali delle Parti. Pertanto è opportuno che la Svizzera ratifichi l'emendamento all'ECT.

Situazione iniziale

L'ECT è un accordo di diritto internazionale giuridicamente vincolante che crea un quadro multilaterale per la cooperazione transfrontaliera nel settore dell'energia. Esso riguarda la promozione del commercio e del transito di materiali energetici, la promozione degli investimenti nel settore dell'energia e la compatibilità con lo sviluppo sostenibile ed è completato dal Protocollo sull'efficienza energetica e sugli aspetti

¹ Vedi CCDEC 2022 10, disponibile all'indirizzo www.energycharter.org > What we do > Conference Decisions

ambientali correlati. Attualmente il Trattato conta 40 Parti contraenti. La Svizzera è Stato contraente dal 1996.

L'ECT è nato dopo la fine della Guerra fredda con l'obiettivo di garantire la certezza del diritto per gli investimenti energetici tra i Paesi occidentali e le ex Repubbliche sovietiche. Il Trattato è stato firmato nel dicembre 1994 ed è entrato in vigore nell'aprile 1998. La base dell'ECT è costituita dalla Carta europea dell'energia, una dichiarazione politica del 1991. Quest'ultima venne completata nel 2015 da un'ulteriore dichiarazione politica, vale a dire la Carta internazionale dell'energia (IEC), che introdusse una dimensione globale.

L'ECT contiene disposizioni fondamentali per la tutela degli investimenti nel settore dell'energia, in particolare per quanto riguarda il rispetto dei principi giuridici di base quali la non discriminazione e la proporzionalità. Prevede meccanismi di soluzione delle controversie sia tra Stati sia tra investitori e Stati. L'ECT è l'accordo di tutela degli investimenti più frequentemente invocato nell'ambito della procedura di composizione delle controversie tra investitori e Stati.

Per la Svizzera, che presenta un'economia aperta di medie dimensioni con risorse energetiche limitate, la cooperazione internazionale nel settore dell'energia è imprescindibile per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento nazionale. Regole internazionali affidabili in materia di commercio e transito dei materiali energetici e di tutela degli investimenti energetici rispondono quindi agli interessi del nostro Paese. Le imprese e i fondi svizzeri investono quasi esclusivamente nell'Unione europea (UE) e nell'Associazione europea di libero scambio (AELS). A partire dal secondo decennio degli anni 2000 gli investimenti si sono concentrati in misura sempre maggiore su centrali elettriche a fonti rinnovabili. Anche i gruppi internazionali con sede in Svizzera investono in infrastrutture energetiche all'estero.

Negli ultimi anni l'ECT è stato oggetto di critiche da parte di Parti contraenti, organizzazioni non governative e ambientaliste, che lo ritengono incompatibile con gli sforzi volti alla transizione energetica e alla tutela del clima. Queste critiche sono state una delle ragioni dell'avvio dei negoziati per la modernizzazione della Carta dell'energia nel 2017. L'obiettivo dei negoziati era adeguare l'ECT agli sviluppi intervenuti nel campo della tutela internazionale degli investimenti, al mutato contesto geopolitico e ai requisiti odierni in materia di sostenibilità sociale e ambientale, in particolare per quanto riguarda la protezione dell'ambiente e del clima.

I negoziati si sono conclusi sul piano materiale nel giugno 2022 con un accordo di massima unanime sull'esito dei negoziati. Dopo un'analisi accurata di tale esito diverse Parti contraenti, tra cui numerosi Stati membri UE, l'UE e l'EURATOM e il Regno Unito, hanno annunciato il proprio recesso dall'ECT, ritenendo l'esito dei negoziati insufficiente e il Trattato troppo restrittivo, in particolare a causa del numero elevato di procedimenti intra-UE, delle carenze sul piano della sostenibilità e dell'assenza di un tribunale arbitrale multilaterale per gli investimenti.

Nel dicembre 2024 l'ECC ha approvato all'unanimità gli emendamenti all'ECT. Spetta ora alle Parti contraenti ratificare il Trattato così emendato.

Contenuto del progetto

Gli emendamenti all'ECT, che rappresentano una revisione parziale del Trattato, modernizzano le disposizioni sulla tutela degli investimenti, allineandole agli sviluppi del diritto internazionale in materia intervenuti dagli anni Novanta a oggi. Il Trattato viene adeguato ai requisiti odierni in materia di sostenibilità sociale ed ecologica, in particolare per quanto riguarda la protezione dell'ambiente e del clima. In questo modo le Parti contraenti riaffermano i propri impegni derivanti da accordi internazionali in ambito di sostenibilità e lavoro nonché l'Accordo di Parigi. Viene rafforzato il diritto dello Stato di regolamentare ove necessario per la difesa dell'interesse pubblico nonché la trasparenza delle procedure di soluzione delle controversie. Alle Parti contraenti che lo desiderino viene inoltre data la possibilità di escludere nel proprio territorio i materiali energetici fossili dal regime di tutela degli investimenti nell'interesse della protezione del clima e della decarbonizzazione del sistema energetico. La Svizzera si è avvalsa di questa possibilità in modo mirato, ossia per i nuovi investimenti in forme di materiali energetici sintetici particolarmente dannose per il clima.

L'ECT rivisto presenta miglioramenti significativi in termini di tutela degli investimenti, sostenibilità e trasparenza nella soluzione delle controversie. Restano garantiti gli interessi della Svizzera, in particolare una tutela affidabile degli investimenti per le imprese svizzere all'estero. Né l'ECT modernizzato né l'attuale ECT limitano oltremodo la politica energetica e climatica della Svizzera.

Il Consiglio federale ha approvato l'emendamento all'ECT nel novembre 2024. Il presente rapporto esplicativo illustra gli emendamenti operati all'ECT e le sue ripercussioni sulla Svizzera.

Indice

1	Situazione iniziale	7
1.1	Attuale Trattato sulla Carta dell'energia del 17 dicembre 1994	7
1.2	Critiche al Trattato sulla Carta dell'energia e recesso di Parti contraenti ..	8
1.3	Necessità di intervento e obiettivi	10
1.4	Alternative esaminate	11
1.5	Svolgimento e risultato dei negoziati	12
1.6	Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale	14
1.7	Disbrigo di interventi parlamentari	14
2	Consultazione delle commissioni parlamentari	14
3	Aspetti principali delle modifiche al Trattato sulla Carta dell'energia	14
3.1	Panoramica delle modifiche	14
3.2	Valutazione	16
3.2.1	Valutazione dell'esito dei negoziati	16
3.2.2	Compatibilità del Trattato sulla Carta dell'energia, nella sua versione attuale e in quella modernizzata, con la politica energetica, ambientale e climatica della Svizzera	17
4	Commento alle singole modifiche al Trattato sulla Carta dell'energia	19
4.1	Preambolo	19
4.2	Parte I: Definizioni e finalità	21
4.3	Parte II: Commercio	22
4.4	Parte III: Promozione e tutela degli investimenti	23
4.5	Parte IV: Disposizioni varie	25
4.5.1	Sostenibilità	25
4.5.2	Deroghe	26
4.6	Parte V: Soluzione delle controversie	27
4.6.1	Soluzione delle controversie tra un investitore e una Parte contraente ..	27
4.6.2	Soluzione delle controversie tra le Parti contraenti	28
4.7	Parte VI: Disposizioni transitorie	29
4.8	Parte VII: Struttura e istituzioni	29
4.9	Parte VIII: Disposizioni finali	29
4.10	Allegati	30
4.11	Entrata in vigore del Trattato emendato e degli allegati	30
5	Ripercussioni degli emendamenti al Trattato sulla Carta dell'energia	31
5.1	Ripercussioni per la Confederazione	31
5.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	32
5.3	Ripercussioni per l'economia	32
5.4	Ripercussioni sulla società e sull'ambiente	33

6	Aspetti giuridici.....	34
6.1	Costituzionalità	34
6.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	34
6.2.1	Considerazioni generali	34
6.2.2	Considerazioni aggiuntive sulla compatibilità con l'Accordo di Parigi.....	36
6.3	Forma dell'atto.....	38
6.4	Subordinazione al freno alle spese	38
6.5	Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale	38
6.6	Rispetto dei principi della legge sui sussidi	38
6.7	Delega di competenze legislative	38
6.8	Protezione dei dati.....	38
7	Indice delle sigle e degli acronimi	39
8	Indice delle abbreviazioni	40

Rapporto esplicativo

1 Situazione iniziale

1.1 Attuale Trattato sulla Carta dell'energia del 17 dicembre 1994

L'ECT² del 17 dicembre 1994 è un accordo giuridicamente vincolante di diritto internazionale in materia di tutela degli investimenti e di transito nel settore dell'energia concluso tra 40 Parti contraenti, in prevalenza Stati europei e dell'Asia centrale ma anche, tra gli altri, Giappone e Turchia.³ Per la Svizzera il Trattato è in vigore dal 16 aprile 1998. Esso contiene disposizioni in materia di commercio di prodotti energetici (rilevanti per i Paesi che non sono membri dell'Organizzazione mondiale del commercio [OMC]), transito di prodotti energetici, promozione degli investimenti in ambito energetico e sostenibilità. Lo completa un protocollo del 17 dicembre 1994⁴ sull'efficienza energetica e sugli aspetti ambientali correlati.

L'ECT è nato dopo la fine della Guerra fredda con l'obiettivo di garantire la certezza del diritto per l'utilizzo delle risorse energetiche esistenti tra i Paesi dell'ex Unione Sovietica e gli Stati occidentali. Gli Stati occidentali avevano interesse ad assicurarsi le forniture energetiche, mentre gli ex Paesi comunisti ad investire nell'ammodernamento delle loro infrastrutture e nello sviluppo di nuove risorse energetiche.

Il Trattato si basa sulla Carta europea dell'energia, una dichiarazione politica del 1991 volta a rafforzare la cooperazione nel settore energetico, firmata da 66 Paesi, tra cui la Svizzera, nonché dall'UE e dall'EURATOM. Nel 2015 tale dichiarazione è stata completata dalla IEC, un'ulteriore dichiarazione politica, che eliminava la limitazione geografica all'Europa e affrontava importanti sfide del settore energetico del XXI secolo, tra cui il ruolo crescente dei Paesi in via di sviluppo, la sostenibilità e la disponibilità energetica. L'IEC è stata firmata da 84 Stati, oltre che dall'UE, dall'EURATOM e da diverse comunità di Stati⁵. La firma di almeno una delle due dichiarazioni è condizione necessaria per aderire all'ECT. Gli Stati e le comunità di Stati che hanno sottoscritto almeno una delle due dichiarazioni detengono lo status di osservatori. 12 organizzazioni internazionali, tra cui la Banca Mondiale, l'OMC, l'Associazione delle Nazioni del Sud-est asiatico (ASEAN), l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), l'Agenzia internazionale dell'energia (AIE), l'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA) e l'Agenzia internazionale

² RS 0.730.0

³ Stato ottobre 2025: Afghanistan, Albania, Armenia, Austria, Azerbaigian, Belgio, Bosnia ed Erzegovina, Bulgaria, Cipro, Croazia, Estonia, Finlandia, Georgia, Giappone, Grecia, Irlanda, Islanda, Giordania, Kazakistan, Kirghizistan, Lettonia, Liechtenstein, Lituania (recesso l'8.8.2026), Malta, Moldavia, Mongolia, Montenegro, Macedonia del Nord, Repubblica ceca, Romania, Slovacchia, Svezia, Svizzera, Tagikistan, Turchia, Turkmenistan, Ucraina, Ungheria, Uzbekistan, Yemen.

⁴ RS 0.730.01

⁵ La Carta europea dell'energia e la Carta internazionale dell'energia, con l'elenco dei rispettivi firmatari, sono consultabili all'indirizzo www.energycharter.org > Process

per le energie rinnovabili (IRENA) godono dello status di osservatori in virtù di una decisione dell'ECC, il massimo organismo di governo del Trattato.

L'ECT prevede meccanismi per la composizione delle controversie tra investitori e Stati (*Investor-State Dispute Settlement*, ISDS) e tra Stati (*State-State Dispute Settlement*, SSDS). Si tratta della base giuridica più frequentemente invocata a livello mondiale per azioni ISDS. Anche alcune imprese svizzere hanno intentato azioni in virtù dell'ECT per tutelare i propri investimenti, in parte con esito positivo.⁶ Finora ancora nessun tribunale arbitrale ha emesso una sentenza contro la Svizzera in virtù dell'ECT. Delle 172 azioni legali ISDS pubblicamente note avviate sulla base dell'ECT, oltre la metà riguarda investimenti nelle energie rinnovabili in Stati membri dell'UE, in particolare a seguito di modifiche retroattive dei sistemi di promozione o di cambiamenti del contesto normativo, ad esempio in Spagna, Italia e Germania.⁷

Per la Svizzera, che ha un'economia aperta di medie dimensioni con risorse energetiche limitate, la cooperazione internazionale nel settore energetico è imprescindibile per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento nazionale. Regole internazionali in materia di commercio e transito di prodotti energetici e di tutela degli investimenti nel settore dell'energia – tanto in Svizzera quanto all'estero – rispondono agli interessi del nostro Paese. Secondo la Banca nazionale svizzera nel 2023 gli investimenti diretti effettuati all'estero nel settore dell'energia da imprese svizzere sono ammontati a 8,8 miliardi di franchi, mentre quelli effettuati in Svizzera da imprese estere hanno raggiunto gli 0,8 miliardi di franchi.

Le imprese e i fondi svizzeri investono nel settore energetico quasi esclusivamente negli Stati membri dell'UE e dell'AELE. A partire dal secondo decennio degli anni 2000 gli investimenti si sono concentrati in misura sempre maggiore su centrali elettriche a fonti rinnovabili. Anche i gruppi internazionali con sede in Svizzera investono in infrastrutture energetiche all'estero. Esempi noti in tal senso sono i gasdotti Nord Stream e *Trans Adriatic Pipeline* (TAP). Gli investimenti diretti esteri nel settore energetico in Svizzera hanno un volume più contenuto rispetto agli investimenti diretti svizzeri all'estero, ma sono comunque significativi. Si possono citare a titolo esemplificativo le partecipazioni alla raffineria di Cressier, all'oleodotto per cherosene Sapro, che rifornisce l'aeroporto di Ginevra, alle reti delle stazioni di servizio, al gasdotto di Transitgas o a centrali idroelettriche.

1.2 Critiche al Trattato sulla Carta dell'energia e recesso di Parti contraenti

Negli ultimi anni l'ECT è stato criticato da alcune Parti contraenti, da organizzazioni non governative e da organizzazioni ambientaliste, che lo ritengono incompatibile con gli sforzi volti a compiere la transizione energetica e a proteggere il clima. Tra gli argomenti

⁶ Alpiq contro la Romania (annullamento di un contratto di fornitura di energia idroelettrica), OperaFund / Schwab, DCM Energy, EBL contro la Spagna (riduzione degli incentivi per l'energia solare), Festorino / altri contro la Polonia (esplorazione di gas), Nord Stream 2 contro l'UE (gasdotto), RSE contro la Lettonia (riduzione degli incentivi per le energie rinnovabili), AET contro la Germania (partecipazione a una centrale a carbone), Suntech contro l'Italia (riduzione degli incentivi per le energie rinnovabili). Fonte: UNCTAD Investment Policy Hub.

⁷ Vedi www.energychartertreaty.org > Cases > Statistics

addotti figurano la tutela degli investimenti operati nei materiali energetici fossili, la poca trasparenza nella soluzione delle controversie tramite tribunali arbitrali, le azioni legali abusive intentate in virtù dell'ECT nonché l'effetto dissuasivo che la tutela degli investimenti e la minaccia di azioni legali da parte degli investitori possono avere sulle politiche in materia di energia e clima (cosiddetto *regulatory chill*). Questa critica è giustificata solo in parte. Infatti, ad esempio, solo una parte degli investimenti globali in combustibili fossili è coperta dall'ECT. Già nella sua forma attuale l'ECT consente agli Stati contraenti di intervenire con atti normativi a tutela dell'interesse pubblico, a condizione che siano rispettati alcuni principi giuridici, quali la non discriminazione e la proporzionalità. Inoltre, il Trattato contiene già disposizioni in materia di ambiente e sviluppo sostenibile, come ad esempio l'articolo 19 «Aspetti ambientali».

Questa critica è emersa anche durante i negoziati sulla modernizzazione. Di conseguenza nell'ECT modernizzato sono state rafforzate le disposizioni sulla sostenibilità e sul diritto degli Stati di regolamentare e sono state introdotte nuove disposizioni in materia di trasparenza e contro i ricorsi abusivi. Per le Parti contraenti che lo desiderino, inoltre, è prevista la possibilità di escludere nel proprio territorio i combustibili fossili dalla tutela gli investimenti (cosiddetto *carving-out* degli investimenti fossili).

In seguito a diverse azioni legali intentate da alcuni investitori contro l'Italia per la riduzione retroattiva degli incentivi al fotovoltaico, nel 2016 l'Italia si è ritirata dall'ECT. Dopo la conclusione sul piano materiale dei negoziati per la modernizzazione del Trattato nel giugno 2022, nel dicembre dello stesso anno alcuni Stati membri dell'UE hanno bloccato l'adozione dell'esito negoziale. Successivamente diversi Stati membri dell'UE hanno comunicato il loro recesso dall'ECT, tra cui Germania, Francia, Polonia, Lussemburgo, Slovenia, Portogallo, Spagna, Paesi Bassi e Danimarca. La Lituania ha notificato il suo recesso a partire da agosto 2026. I suddetti Stati membri dell'UE ritengono l'esito dei negoziati insufficiente e l'attuale ECT troppo restrittivo, in particolare a causa dei procedimenti intra-UE, dell'incertezza giuridica relativamente all'applicazione dell'ECT tra Stati UE e investitori UE, delle carenze sul piano della sostenibilità e dell'assenza di un tribunale arbitrale multilaterale per gli investimenti.⁸ Nel maggio 2024 il Consiglio dell'UE ha deciso che l'UE e l'EURATOM si sarebbero ritirati dall'ECT in qualità di membri autonomi (con effetto da maggio 2025), lasciando però agli Stati membri la facoltà di decidere se rimanere nel Trattato⁹. Ad oggi 16 dei 27 Stati Membri dell'UE (tutti tranne quelli succitati) non hanno dichiarato l'intenzione di recedere dall'ECT. A causa dei ritardi nella modernizzazione del Trattato dovuti all'UE, anche il Regno Unito ha deciso di uscire dal Trattato. Visto che a partire dall'agosto 2026 trentanove Parti contraenti, quindi un numero considerevole, saranno ancora nell'ECT, il Trattato continua a ricoprire un ruolo importante per la Svizzera.

⁸ Cfr. sentenza della Corte di giustizia del 2 settembre 2021, Repubblica di Moldova contro Komstroy LLC, C-741/19, ECLI:EU:C:2021:655, disponibile all'indirizzo <https://curia.europa.eu> > Formulario di ricerca

⁹ Cfr. il comunicato stampa del Consiglio dell'UE del 27 giugno 2024, disponibile all'indirizzo www.consilium.europa.eu > Notizie e media > Comunicati stampa

1.3 Necessità di intervento e obiettivi

Il settore dell'energia riveste una particolare importanza strategica, economica e sociale e si contraddistingue inoltre per lunghi cicli di investimento e per complessi rischi ad essi correlati, tra cui rischi politici legati a eventuali modifiche del quadro normativo intervenute durante il ciclo di investimento. Il Trattato sulla Carta dell'energia, entrato in vigore nel 1998, contiene importanti disposizioni in materia di tutela degli investimenti – in particolare contro la discriminazione e contro l'espropriazione illegittima e non adeguatamente indennizzata – volte a tutelare dai rischi di natura politica gli investimenti nel settore dell'energia effettuati in altri Stati contraenti. Questa protezione, che si aggiunge alla normativa nazionale applicabile, offre garanzie supplementari. Esso assicura la certezza del diritto e consente, se necessario, di ricorrere a procedure arbitrali internazionali indipendenti per la soluzione delle controversie. In tal modo l'ECT contribuisce a creare un contesto stabile per gli investimenti, rafforza la fiducia degli investitori, riduce il premio di rischio richiesto dagli investitori e abbassa i costi di investimento e quelli dell'approvvigionamento energetico.

Già negli anni Novanta si è cominciato ad avvertire per varie ragioni la necessità di modernizzare l'ECT. In particolare si sono registrati sviluppi significativi della prassi per gli accordi bilaterali concernenti la protezione degli investimenti (API), negli accordi regionali commerciali e per la tutela degli investimenti (Accordo economico e commerciale globale [CETA]¹⁰, Accordo globale e progressivo per il partenariato transpacifico [CPTPP]¹¹, ecc.), a livello multilaterale (norme sulla trasparenza della Commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale [UNCITRAL]¹²) nonché nella giurisprudenza in materia di arbitrati tra investitori e Stati. Parallelamente, si sono notevolmente evolute le regole internazionali sulla sostenibilità ambientale e sociale, tra cui quelle sancite dalla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (*United Nations Framework Convention on Climate Change*, UNFCCC¹³), dall'Accordo di Parigi¹⁴ e dalle convenzioni fondamentali e dalla Dichiarazione sui principi e diritti fondamentali nel lavoro dell'Organizzazione

¹⁰ Accordo economico e commerciale globale EU-Canada (EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement, CETA), vedi <https://policy.trade.ec.europa.eu> > EU trade relationships by country/region > Countries and Regions > Canada > EU-Canada agreement

¹¹ Accordo globale e progressivo per il partenariato transpacifico con 12 Stati dell'Asia, dell'America e dell'Europa.

¹² Norme sulla trasparenza dell'UNCITRAL per l'arbitrato tra investitori e Stato basato su trattati del 1° aprile 2014. Disponibile all'indirizzo <https://uncitral.un.org> > Texts and Status > Investor-State Dispute Settlement

¹³ RS 0.814.01

¹⁴ RS 0.814.012

internazionale del lavoro (OIL)¹⁵¹⁶. Obiettivo della modernizzazione dell'ECT era dunque tenere conto di questi sviluppi e sfide e garantire un'interpretazione del Trattato compatibile con gli altri impegni internazionali degli Stati.

Dopo due anni di negoziati preliminari, nell'ottobre 2019 l'ECC ha adottato un elenco di opzioni regolatorie relative a 25 tematiche, tra cui la definizione di investimenti e investitori, il diritto alla regolamentazione, gli standard di tutela degli investimenti e lo sviluppo sostenibile.¹⁷ Nel dicembre 2019 la Conferenza ha incaricato il neocostituito gruppo preposto alla modernizzazione del Trattato di avviare le trattative sulla base delle suddette opzioni e di portarle a termine in tempi rapidi.

1.4 Alternative esaminate

La Svizzera ha concluso circa 110 accordi bilaterali concernenti la protezione degli investimenti (API), costituendo una propria rete di API. Quest'ultima comprende API con Stati dell'Europa centrale e orientale, ma non gli Stati dell'Europa occidentale. È nell'interesse della Svizzera creare condizioni quadro favorevoli agli investimenti all'estero e offrire una protezione giuridica efficace. Poiché nel campo della tutela internazionale degli investimenti non esistono regole multilaterali – ad eccezione dell'ECT – gli API rivestono un ruolo importante. L'ECT può essere considerato sia sul piano geografico che dei contenuti un complemento alla rete di API esistente.

Nel 2021 l'Ufficio federale dell'energia (UFE) e la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) hanno condotto un sondaggio presso circa 40 imprese svizzere del settore energetico sull'importanza dell'ECT e sulla proposta avanzata dall'UE nel quadro dei negoziati di escludere gli investimenti nei combustibili fossili dalla tutela degli investimenti. Alcune grandi imprese attive a livello internazionale hanno dichiarato che l'ECT riveste un'importanza marginale per le loro attività e che esistono altre modalità per proteggere i propri investimenti (ad es. contratti di diritto privato con regole di tutela degli investimenti e clausole arbitrali). Tuttavia, la grande maggioranza delle imprese interpellate – in particolare quelle attive nel settore elettrico – ha espresso apprezzamento per la tutela degli investimenti offerta dall'ECT e ha invitato la Confederazione a impegnarsi nei negoziati per mantenerla. Alcune di queste imprese sostengono una tutela universale degli investimenti per tutti i materiali energetici,

¹⁵ Convenzione n. 87 concernente la libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale (RS 0.822.719.7), n. 98 concernente l'applicazione dei principi del diritto sindacale e di negoziazione collettiva (RS 0.822.719.9), n. 29 concernente il lavoro forzato od obbligatorio (RS 0.822.713.9), n. 105 concernente la soppressione del lavoro forzato (RS 0.822.720.5), n. 100 sulla parità di remunerazione, per lavoro uguale, tra manodopera maschile e femminile (RS 0.822.720.0), n. 111 concernente la discriminazione nell'impiego e nella professione (RS 0.822.721.1), n. 138 concernente l'età minima di ammissione all'impiego (RS 0.822.723.8), n. 182 concernente il divieto delle forme più manifeste di sfruttamento del fanciullo sul lavoro e l'azione immediata volta alla loro abolizione (RS 0.822.728.2), n. 155 sulla salute e sicurezza sul lavoro (non ancora ratificata dalla Svizzera) e n. 187 sul quadro promozionale per la salute e la sicurezza sul lavoro (non ancora ratificata dalla Svizzera).

¹⁶ Dichiarazione dell'Organizzazione internazionale del lavoro sui principi e i diritti fondamentali del lavoro (1998). Adottata alla 86ª sessione della Conferenza internazionale del lavoro (1998). Consultabile all'indirizzo www.ilo.org > About > ILO Declarations

¹⁷ Cfr. CCDEC 2019 08, disponibile all'indirizzo www.energycharter.org > What we do > Conference Decisions

mentre altre – che operano unicamente investimenti diretti in energie rinnovabili negli Stati membri dell'UE – hanno accolto favorevolmente la proposta dell'UE di escludere i materiali energetici fossili dalla tutela degli investimenti. Sulla base dei risultati del sondaggio la Svizzera si è adoperata nei negoziati per mantenere la tutela degli investimenti per tutti i materiali energetici.

In considerazione dell'annuncio di diversi Stati membri dell'UE e del Regno Unito di voler recedere dall'ECT nonché del meccanismo di flessibilità, deciso nei negoziati, per l'esclusione delle energie fossili dalla tutela degli investimenti nel territorio delle Parti contraenti, l'8 novembre 2023 il Consiglio federale ha discusso del posizionamento della Svizzera rispetto all'ECT, valutando varie opzioni d'intervento.¹⁸ In tale contesto sono stati valutati anche un eventuale recesso della Svizzera dall'ECT e un'eventuale esclusione generale in Svizzera delle energie fossili dalla tutela degli investimenti. Tenuto conto dei notevoli miglioramenti apportati all'ECT (tra cui la modernizzazione delle norme in materia di tutela degli investimenti, della sostenibilità e del diritto degli Stati a regolamentare), dell'interesse della Svizzera a standard aggiornati per la tutela internazionale degli investimenti e dell'interesse del settore energetico svizzero all'ECT, il Consiglio federale ha deciso di approvare la modernizzazione e ha incaricato il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC), in collaborazione con il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR), di elaborare un messaggio concernente l'approvazione dell'ECT modernizzato, dove si rinunci a un'esclusione generale in territorio svizzero degli investimenti in combustibili fossili dal regime di tutela.

1.5 Svolgimento e risultato dei negoziati

Il 16 ottobre 2019 il Consiglio federale ha approvato il mandato per la delegazione svizzera presente ai negoziati per la modernizzazione dell'ECT e, fatte salve eventuali modifiche derivanti dalle consultazioni con le Commissioni della politica estera delle Camere federali (CPE), lo ha adottato in via definitiva. Da tali consultazioni non è emersa la necessità di modificare il mandato.

Il mandato della delegazione svizzera ai negoziati conteneva in sintesi i seguenti obiettivi:

- decarbonizzazione: la Svizzera si impegna affinché l'ECT venga integrato con termini tecnici essenziali nel contesto della decarbonizzazione;
- standard di tutela degli investimenti nel settore dell'energia: la Svizzera si adopererà per adeguare gli standard di tutela degli investimenti alla propria prassi consolidata nell'ambito degli API e per assicurare una buona tutela degli investimenti, garantendo la coerenza con altri settori della politica;
- transito di energia: la Svizzera sostiene gli sforzi volti a chiarire le disposizioni relative al transito di energia;

¹⁸ Cfr. il comunicato stampa del Consiglio federale dell'8 novembre 2023: «Il Consiglio federale discute sui prossimi passi da compiere in merito al Trattato sulla Carta dell'energia». Disponibile all'indirizzo [news.admin.ch/it/nsb?id=98485](https://www.admin.ch/it/nsb?id=98485)

- pre-investment / accesso al mercato: qualora i negoziati dovessero orientarsi verso l'inclusione di disposizioni in tal senso, occorrerà tenere conto delle condizioni quadro esistenti in Svizzera;
- formulazioni obsolete: la Svizzera si adopererà a favore della soppressione delle disposizioni obsolete.

Dopo 15 cicli negoziali, tenutisi tra gennaio 2021 e giugno 2022, i negoziati per la modernizzazione dell'ECT si sono conclusi sul piano materiale nella riunione straordinaria dell'ECC del 24 giugno 2022 con un accordo di massima unanime tra le Parti contraenti su tutti i 25 temi negoziali e con una bozza concreta dell'ECT modernizzato. Si tratta di una revisione parziale dell'ECT.

L'adozione del testo modernizzato da parte delle Parti contraenti, prevista per la riunione dell'ECC del 22 novembre 2022, è fallita a causa dell'opposizione dell'UE, la quale non aveva ottenuto la necessaria autorizzazione preliminare del Consiglio dell'UE. A partire dall'autunno 2022, al termine dell'esame dell'esito dei negoziati, Germania, Francia, Spagna e Paesi Bassi hanno concluso che tale esito non era in linea con i loro obiettivi e hanno notificato il proprio recesso dalla Carta. A giustificazione di tale decisione è stata addotta una presunta insufficiente compatibilità tra l'ECT modernizzato e gli sforzi in materia di protezione del clima. Tutto ciò nonostante le disposizioni in materia di sostenibilità fossero state ampiamente precisate e nonostante, su richiesta dell'UE, fosse stata introdotta la possibilità per ciascuna Parte contraente che lo volesse di escludere sul proprio territorio gli investimenti in combustibili fossili dal regime di tutela (v. par. 4.2).

Da novembre 2022 a maggio 2024 la modernizzazione dell'ECT è rimasta bloccata in sede di Consiglio dell'UE, in quanto non si è riusciti a ottenere una maggioranza qualificata degli Stati membri a favore del recesso collettivo dell'UE dall'ECT né a sciogliere la minoranza che impediva l'approvazione della modernizzazione.

Il 30 maggio 2024 il Consiglio dell'UE ha adottato una soluzione di compromesso, secondo cui l'UE e l'EURATOM usciranno dall'ECT ma lasceranno agli Stati membri la possibilità di decidere individualmente se continuare ad aderire al Trattato. Durante la riunione del 3 dicembre 2024 l'ECC ha approvato all'unanimità la modernizzazione.

Nell'ECT riveduto gli standard di tutela degli investimenti sono stati modernizzati in conformità all'attuale prassi della Svizzera in materia di trattati e alle discussioni tenutesi nei forum multilaterali. La trasparenza delle procedure arbitrali viene rafforzata adottando fondamentalmente come standard le regole di trasparenza UNCITRAL. Nell'interesse di uno sviluppo sostenibile le Parti contraenti hanno riaffermato i propri impegni derivanti dagli accordi multilaterali dell'OIL, dall'UNFCCC e dall'Accordo di Parigi. Attraverso il rimando anche ad altri accordi internazionali si intende assicurare che i tribunali arbitrali non interpretino l'ECT in modo isolato bensì in conformità con tali accordi. Il diritto degli Stati a regolamentare nell'interesse pubblico viene meglio precisato: si stabilisce espressamente che le misure adottate nell'interesse pubblico (ad es. a tutela del clima), purché non discriminatorie, non costituiscono un'espropriazione indiretta e non danno quindi luogo a un obbligo di indennizzo da parte dello Stato. Inoltre è stato introdotto un nuovo meccanismo di flessibilità innovativo che consente alle Parti contraenti, basandosi su una decisione dell'ECC, di escludere sul proprio territorio le fonti energetiche fossili dal regime di tutela degli investimenti, nell'interesse della protezione del clima e della decarbonizzazione del

sistema energetico.¹⁹ Tale facoltà è stata esercitata dagli Stati membri dell'UE rimasti nell'ECT e dalla Svizzera (per le forme di materiali energetici sintetici particolarmente dannose per il clima).

Con l'esito raggiunto nelle trattative il mandato negoziale è da ritenersi compiuto. Nell'ECT modernizzato gli interessi della Svizzera risultano tutelati.

1.6 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale

Il progetto non è stato annunciato né nel messaggio del 24 gennaio 2024²⁰ sul programma di legislatura 2023–2027 né nel decreto federale del 6 giugno 2024²¹ sul programma di legislatura 2023–2027.

La modernizzazione dell'ECT non è stata inclusa nel programma di legislatura a causa dell'incertezza sull'evoluzione dei negoziati. Questi ultimi si sono conclusi nel giugno 2022 con un accordo di massima tra tutte le Parti contraenti. L'ECC ha approvato la modernizzazione nel corso della sua riunione del 3 dicembre 2024. Ora la Svizzera può ratificare gli emendamenti all'ECT.

1.7 Disbrigo di interventi parlamentari

Nessuno

2 Consultazione delle commissioni parlamentari

Durante la seduta della Commissione della politica estera del Consiglio nazionale (CPE-N) del 22 agosto 2022 il DATEC ha risposto a domande riguardanti la compatibilità dell'ECT con l'Accordo di Parigi. La Commissione della politica estera del Consiglio degli Stati (CPE-S) è stata informata sulla modernizzazione dell'ECT il 5 settembre 2022. Le CPE non hanno richiesto ulteriori consultazioni.

3 Aspetti principali delle modifiche al Trattato sulla Carta dell'energia

3.1 Panoramica delle modifiche

Tutela degli investimenti: gli standard materiali di tutela degli investimenti sono stati aggiornati e meglio definiti. L'obbligo di trattamento giusto ed equo, ad esempio, viene precisato attraverso un elenco di esempi di misure che violano tale standard, tra cui il diniego di giustizia, l'arbitrio palese o il trattamento abusivo degli investitori. Anche la

¹⁹ Cfr. CCDEC 2022 10, disponibile all'indirizzo www.energycharter.org > What we do > Conference Decisions

²⁰ FF 2024 525

²¹ FF 2024 1440

disposizione sull'espropriazione indiretta è stata integrata con un elenco di criteri (ad es. impatto economico e durata della misura). Questi adeguamenti sono conformi alla prassi svizzera in materia di accordi bilaterali per la tutela degli investimenti.

Trasparenza della soluzione delle controversie: la trasparenza delle procedure di composizione delle controversie è stata rafforzata, adottando fondamentalmente come standard le regole di trasparenza UNCITRAL per gli arbitrati tra investitore e Stato. Anche per gli arbitrati tra Stati è prevista una maggiore trasparenza (possibilità di pubblicare i documenti e di tenere udienze pubbliche). Le disposizioni sulle cause infondate sono state inasprite, affinché tali procedimenti vengano evitati sin dall'inizio o respinti più rapidamente, riducendo così i costi a carico dello Stato in caso di arbitrato.

Disposizioni in materia di sostenibilità: le Parti contraenti hanno inserito una nuova disposizione esplicita che afferma il diritto degli Stati di regolamentare in modo adeguato per tutelare l'interesse pubblico (diritto alla regolamentazione). Le Parti contraenti hanno inoltre confermato nel Trattato i propri diritti e obblighi previsti dagli accordi multilaterali in materia di ambiente e lavoro (UNFCCC, Accordo di Parigi, convenzioni fondamentali dell'OIL) nonché l'importanza degli strumenti internazionali volti a promuovere la responsabilità d'impresa. Un'ulteriore disposizione stabilisce che non è ammesso promuovere gli investimenti abbassando gli standard in materia di tutela dell'ambiente e dei diritti dei lavoratori.

Transizione energetica e decarbonizzazione: l'elenco dei materiali e dei prodotti energetici contemplati dall'ECT è stato ampliato, includendo nuovi concetti e nuove tecnologie come idrogeno, biomassa, biogas e tecnologie per la cattura, l'utilizzo e lo stoccaggio del carbonio (*Carbon Capture, Utilization and Storage*, CCUS). Viene inoltre data alle Parti contraenti che lo desiderino la possibilità di escludere nel proprio territorio i materiali energetici fossili dal regime di tutela degli investimenti, nell'interesse della protezione del clima e della decarbonizzazione del sistema. Gli Stati membri dell'UE rimasti nell'ECT si sono avvalsi di questa facoltà per gli investimenti in energie fossili nuovi o già in essere. Tenuto conto del mandato negoziale ricevuto dal Consiglio federale, della prassi svizzera in materia di accordi di protezione degli investimenti, dell'equivalenza tra il livello di tutela degli investimenti garantito nel diritto svizzero e quello garantito dall'ECT, della coerenza dell'ECT con la politica energetica e climatica svizzera – che consente l'uso di energie fossili anche dopo il 2050 a condizione che le relative emissioni vengano compensate – e infine dell'importanza limitata ricoperta dagli investimenti esteri in energie fossili in Svizzera, la Svizzera ha deciso di rifiutare un'esclusione generale delle energie fossili dal regime di tutela degli investimenti. D'altro lato, però, la Svizzera ha deciso di escludere da tale tutela i nuovi investimenti in forme di materiali energetici sintetici particolarmente dannose per l'ambiente. Le modifiche alla sezione B dell'allegato NI, che elenca le Parti contraenti che possono ricorrere all'esclusione dal regime di tutela dei nuovi investimenti in energie fossili nel proprio territorio, sono state accettate dall'ECC il 3 dicembre 2024. Le modifiche sono entrate in vigore il 3 settembre 2025. Per gli investimenti effettuati prima del 3 settembre 2025, negli Stati membri dell'UE interessati l'esclusione dal regime di tutela si applicherà solo a partire dall'entrata in vigore dell'ECT emendato, a condizione che le altre Parti contraenti non accettino l'applicazione provvisoria del Trattato, come nel caso della Svizzera (vedi più sotto). Le deroghe previste non incideranno, di norma,

sulla tutela degli investimenti nel territorio di altre Parti contraenti, a meno che queste ultime non decidano un'applicazione reciproca della misura nei confronti degli investitori degli Stati sopra menzionati. Per tale motivo la Svizzera negherà agli investitori degli Stati membri dell'UE rimasti nell'ECT la possibilità di avvalersi di un tribunale arbitrario per i materiali energetici fossili che tali Stati escludano dal regime di tutela.

Transito: per le infrastrutture destinate al transito dell'energia vengono precisate le regole relative all'accesso, alla definizione dei meccanismi di assegnazione della capacità e alla struttura delle tariffe in un'ottica di trasparenza e non discriminazione. Tuttavia, le Parti contraenti possono tenere conto delle proprie leggi e regolamenti, cosicché la loro libertà di regolamentare non viene limitata.

3.2 Valutazione

3.2.1 Valutazione dell'esito dei negoziati

Dalla sua entrata in vigore l'ECT è stato sottoposto a una prima revisione nel 1998, perché non rispondeva più agli standard moderni in materia di tutela degli investimenti e di arbitrato investitore-Stato e affrontava in modo insufficiente le nuove sfide in tema di sostenibilità, protezione dell'ambiente e del clima.

La definizione più precisa della tutela degli investimenti deriva dall'evoluzione degli accordi multilaterali e bilaterali in materia e dalle discussioni tenutesi in seno ai forum internazionali (UNCITRAL, Conferenza delle Nazioni Unite sul Commercio e lo Sviluppo [UNCTAD], OCSE). Tali precisazioni riducono il margine di discrezionalità dei tribunali arbitrali nell'interpretazione e applicazione del Trattato (v. par. 4.4 più sotto, in particolare riguardo agli art. 10 e 13). Insieme ad altre disposizioni – in particolare quelle sul diritto degli Stati a regolamentare – esse migliorano la compatibilità tra gli obiettivi di tutela degli investimenti e quelli dello sviluppo sostenibile. Ne risulta una tutela più chiara e conforme alla politica svizzera in materia di accordi.

L'introduzione delle regole di trasparenza UNCITRAL come standard per la composizione delle controversie tra investitori e Stati, applicabili a tutti i procedimenti, rafforza la trasparenza degli arbitrati. Tali regole prevedono la pubblicazione dei documenti rilevanti del procedimento, compresi gli atti delle parti, i verbali delle udienze e le decisioni o sentenze del tribunale arbitrale. Esse consentono inoltre l'intervento di terzi (cosiddetto «amicus curiae») qualora vi sia un interesse specifico o una particolare competenza tecnica. La definizione più rigorosa delle disposizioni contro le azioni legali abusive riduce anche il rischio di future controversie simili contro gli Stati, inclusa la Svizzera.

Con le nuove disposizioni in materia di sostenibilità, transizione energetica e protezione del clima le Parti contraenti riaffermano i propri impegni di diritto internazionale, in particolare nei settori della tutela dei lavoratori, dell'ambiente e del clima. L'attuale ECT contiene già disposizioni generali in materia di sostenibilità. Tuttavia, trattandosi di norme risalenti agli anni Novanta, sono formulate in termini più generici e lasciano ai

tribunali arbitrali un margine interpretativo maggiore. Un'analisi approfondita della prassi arbitrale seguita nei 172 casi noti riconducibili all'ECT non permette di concludere che il Trattato sia incompatibile con altri impegni internazionali.²² Le nuove disposizioni relative a sostenibilità, transizione energetica e protezione del clima precisano il diritto delle Parti contraenti di regolamentare in modo opportuno nell'interesse pubblico e rafforzano gli obblighi assunti dalle Parti contraenti nell'ambito di altri trattati internazionali. Ciò non solo limita il margine interpretativo dei tribunali arbitrali, ma contribuisce anche a chiarire meglio le aspettative legittime degli investitori in merito a eventuali indennizzi.

Grazie a questi adeguamenti l'ECT modernizzato si allinea agli standard e alle disposizioni globali vigenti, li rafforza e in alcuni ambiti li supera persino. Diversi Stati che finora non applicavano le regole di trasparenza UNCITRAL hanno accettato di adottarle per tutte le controversie nell'ambito dell'ECT. I rimandi ad accordi internazionali (come gli Obiettivi di sviluppo sostenibile e l'Accordo di Parigi) per garantire la coerenza con altri obblighi internazionali e la presenza di disposizioni sulla responsabilità d'impresa rappresentano un valido precedente per l'evoluzione futura degli accordi internazionali in materia di investimenti.

3.2.2 Compatibilità del Trattato sulla Carta dell'energia, nella sua versione attuale e in quella modernizzata, con la politica energetica, ambientale e climatica della Svizzera

Ai sensi dell'articolo 89 della Costituzione federale svizzera²³ la Confederazione e i Cantoni, nell'ambito delle rispettive competenze, si adoperano per garantire un approvvigionamento energetico sufficiente, diversificato, sicuro, economico e rispettoso dell'ambiente. Gli obiettivi costituzionali vengono precisati anche nella legge sull'energia²⁴ e nella legge sull'approvvigionamento elettrico²⁵. A causa della posizione geografica della Svizzera e delle sue limitate risorse energetiche nazionali, la sicurezza dell'approvvigionamento del Paese dipende in misura particolare dalle importazioni di energia, dal buon funzionamento dei mercati energetici e dalle regole internazionali in materia di tutela degli investimenti nel settore dell'energia.

Con la Strategia energetica 2050²⁶ il Consiglio federale ha stabilito che in futuro l'approvvigionamento energetico svizzero dovrà essere garantito principalmente tramite energie rinnovabili ed efficienza energetica, senza ricorso all'energia nucleare e, solo se necessario, mediante importazioni. L'ECT modernizzato garantisce una solida tutela agli investimenti svizzeri all'estero, in particolare per impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili. Ciò riduce, tra le altre cose, i rischi politici legati

²² Cfr. www.energychartertreaty.org > Cases und <https://investmentpolicy.unctad.org> > Investment Dispute Settlement Navigator

²³ RS 101

²⁴ RS 730.0

²⁵ RS 734.7

²⁶ FF 2013 7561

agli investimenti e i premi di rischio richiesti dagli investitori. Si facilitano così gli investimenti all'estero, si consente la mobilitazione di capitali privati per finanziare gli investimenti nella decarbonizzazione del sistema energetico entro il 2050 e si contribuisce a ridurre sia i costi di investimento sia quelli dell'approvvigionamento energetico.

Nel quadro dell'Accordo di Parigi la Svizzera si è impegnata ad azzerare le emissioni nette dei gas serra entro il 2050. Per il 2030 si è prefissata l'obiettivo di ridurre del 50 per cento tali emissioni rispetto ai livelli del 1990. Tali obiettivi di riduzione vengono attuati principalmente attraverso le misure previste nella legge federale sulla riduzione delle emissioni di CO₂²⁷ (legge sul CO₂), nella legge federale sugli obiettivi in materia di protezione del clima, l'innovazione e il rafforzamento della sicurezza energetica²⁸ (LOCli) e nella LEn²⁹.

Gli attuali strumenti della politica energetica e climatica svizzera, come le imposte sui consumi, le tasse sul CO₂, gli strumenti di promozione delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica, le prescrizioni sui consumi energetici di impianti, veicoli e apparecchi nonché degli edifici sono ammessi sia dall'ECT vigente che da quello modernizzato.

La Costituzione (art. 26) garantisce già oggi la tutela della proprietà per gli investimenti effettuati legittimamente, prevedendo il diritto a un risarcimento integrale in caso di espropriazione o di restrizioni della proprietà equiparabili a una espropriazione. Per conseguire gli obiettivi svizzeri di riduzione delle emissioni non è necessario ricorrere a espropriazioni non indennizzate o indennizzate in misura inadeguata né a discriminazioni nei confronti di investitori esteri, cosa vietata dall'ECT. Il Trattato modernizzato non impone nuove limitazioni alla Svizzera per quanto riguarda la regolamentazione in materia di protezione del clima. Al contrario esso precisa e definisce più chiaramente le possibilità per tale regolamentazione. Finché vengono rispettati principi fondamentali come la proporzionalità, la non discriminazione e lo Stato di diritto, sia l'ECT attuale che, a maggior ragione, quello modernizzato consentiranno alla Svizzera di adottare ulteriori misure a favore della protezione del clima, come ad esempio il divieto di utilizzo dei materiali energetici fossili.

Tenuto conto del mandato negoziale ricevuto dal Consiglio federale, della prassi svizzera in materia di accordi di protezione degli investimenti (API), dell'equivalenza tra il livello di tutela degli investimenti garantito nel diritto svizzero e quello garantito dall'ECT, della coerenza dell'ECT con la politica energetica e climatica svizzera – che consente l'uso di energie fossili anche dopo il 2050 a condizione che le relative emissioni vengano compensate – e infine dell'importanza limitata ricoperta dagli investimenti esteri in energie fossili in Svizzera, la Svizzera ha deciso di rifiutare un'esclusione generale delle energie fossili dal regime di tutela degli investimenti. Sono esclusi da tale tutela esclusivamente gli investimenti in forme di materiali energetici sintetici particolarmente dannosi per l'ambiente. In futuro, tuttavia, la Svizzera potrà

²⁷ RS 641.71

²⁸ RS 814.310

²⁹ RS 730.0

presentare in qualsiasi momento all'ECC la domanda per l'esclusione sul suo territorio degli investimenti in materiali energetici fossili dal regime di tutela. Successivamente sarà necessaria l'approvazione unanime dell'ECC di una conseguente modifica dell'allegato NI.

Non si può tuttavia escludere che in virtù dell'ECT la Svizzera venga citata a giudizio da un'altra Parte contraente o da uno dei suoi investitori nell'ambito di un procedimento arbitrale internazionale o che, viceversa, venga indotta, per far valere i propri diritti, ad avviare un procedimento arbitrale contro l'altra Parte contraente per la soluzione di una controversia Stato-Stato. Tuttavia, ciò è possibile già con l'attuale ECT. In virtù dell'ECT esiste un certo rischio per la Svizzera che un tribunale arbitrale accolga, basandosi su una particolare interpretazione di determinati articoli del Trattato, un'eventuale azione legale promossa da un investitore straniero contro una misura nazionale e condanni la Svizzera al pagamento di un indennizzo. Ad oggi nessun tribunale arbitrale ha emesso in virtù dell'ECT una sentenza simile contro la Svizzera.

Considerato il volume modesto degli attuali investimenti diretti esteri nel settore energetico svizzero, il volume presumibilmente molto modesto dei nuovi investimenti diretti esteri in tale settore e il livello di tutela degli investimenti garantito dal diritto svizzero, che vieta praticamente le stesse misure ritenute inammissibili anche ai sensi dell'ECT, il rischio di simili procedimenti e sentenze è basso. Gli emendamenti al Trattato riducono ulteriormente tale rischio, non da ultimo rafforzando le disposizioni relative alle azioni legali abusive e precisando il diritto degli Stati a regolamentare.

L'attuale ECT e quello modernizzato non limitano eccessivamente la politica energetica, ambientale e climatica della Svizzera. In particolare, l'ECT non impedisce alla Svizzera di adottare misure adeguate per perseguire gli obiettivi dell'Accordo di Parigi. L'ECT nella sua versione attuale e in quella modernizzata è pertanto compatibile con gli obiettivi della politica svizzera in materia di energia, ambiente e clima.

4 Commento alle singole modifiche al Trattato sulla Carta dell'energia

4.1 Preambolo

Il preambolo enuncia gli obiettivi generali delle Parti contraenti. Non è giuridicamente vincolante, ma fornisce le linee guida per l'interpretazione del Trattato. Nel preambolo del testo modificato dell'ECT le Parti contraenti fanno riferimento ai principali strumenti esistenti nell'ambito dello sviluppo sostenibile, come la Dichiarazione di Rio su ambiente e sviluppo³⁰, la Dichiarazione dell'OIL sui principi e diritti fondamentali nel lavoro, l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile³¹, l'Accordo di Parigi e l'UNFCCC), nonché ad altri accordi internazionali in materia ambientale che

³⁰ Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo A/CONF.151/26, adottata alla Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo, Rio de Janeiro, 3-14 giugno 1992 Consultabile all'indirizzo <https://digitallibrary.un.org/> > Search

³¹ Risoluzione A/RES/70/1 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite: «Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile», adottata il 25 settembre 2015. Consultabile all'indirizzo <https://digitallibrary.un.org/> > Search

riguardano aspetti connessi all'energia. Il preambolo contiene ora anche un riferimento al diritto di regolamentazione delle Parti contraenti. In esso si afferma ora inoltre che le misure adottate per il perseguimento di obiettivi essenziali in materia di sicurezza sono compatibili con il Trattato. Con entrambe le modifiche le Parti contraenti affermano il proprio diritto di regolamentare nei propri rispettivi territori, a condizione che tale regolamentazione persegua obiettivi legittimi di interesse pubblico.

4.2 Parte I: Definizioni e finalità

Articolo 1 Definizioni

Nell'articolo 1 dell'ECT vengono adeguati e precisati alcuni termini utilizzati nel Trattato, in particolare «materiali e prodotti energetici», «attività economica nel settore dell'energia», «investimento», «investitore», «proprietà intellettuale» e «diritto del lavoro».

Le modifiche alle definizioni di «materiali e prodotti energetici» e di «attività economica nel settore dell'energia» estendono da un lato l'ambito di applicazione del Trattato a nuovi materiali energetici sostenibili e permettono, dall'altro, a ciascuna Parte contraente, mediante una modifica dell'allegato NI approvata secondo le disposizioni dell'ECT, di rinunciare alla tutela degli investimenti per le energie fossili. Il Trattato prevede anche un meccanismo di revisione in tal senso.

La definizione di «materiali e prodotti energetici» (art. 1 par. 4 e allegati EM I, EM II ed EQ I) è stata integrata con i seguenti materiali energetici e con le seguenti tecnologie, che possono rivelarsi essenziali per la decarbonizzazione: etanolo, idrogeno, ammoniaca, metanolo, acido formico, biomassa, biogas, combustibili e carburanti sintetici, materiali isolanti. L'UE e la Svizzera hanno indicato per taluni anche i rispettivi standard qualitativi relativi ai limiti di emissione di gas serra, che si basano sulla normativa UE o su buone pratiche.

La definizione di «attività economica nel settore dell'energia» (art. 1 par. 5) è stata estesa, includendo nel campo di applicazione del Trattato anche le attività di cattura, utilizzo e stoccaggio del biossido di carbonio (CCUS) volte alla decarbonizzazione del sistema energetico.

Gli Stati membri dell'UE rimasti nell'ECT si riservano la facoltà di escludere gli investimenti nelle energie fossili dal regime di tutela. Conformemente alla sezione B dell'allegato NI modificato, ciò concerne a partire dal 3 settembre 2025 i nuovi investimenti in carbone, gas, petrolio e CCUS. I nuovi gasdotti predisposti per gas decarbonizzati e le nuove centrali a gas ad alta efficienza potranno beneficiare di un periodo di transizione rispettivamente fino al 2030 e fino a dieci anni dopo l'entrata in vigore dell'ECT modernizzato. Gli investimenti in materiali energetici fossili già in essere in questi Paesi membri perderanno la tutela dieci anni dopo l'entrata in vigore dell'ECT modernizzato oppure, se quest'ultimo entrerà in vigore dopo il 2030, alla fine del 2040 (vedi allegato NI³² in combinato disposto con le disposizioni sulle decisioni della ECC concernenti l'entrata in vigore contenute in CCDEC 2024 15 GEN³³)

Anche la Svizzera si è avvalsa della suddetta facoltà. Conformemente al suo mandato negoziale, a partire dal 3 settembre 2025 i nuovi investimenti in forme di materiali energetici sintetici particolarmente dannose per l'ambiente saranno pertanto esclusi in Svizzera dal regime di tutela. Tenuto conto dell'attuale prassi della Svizzera per gli accordi bilaterali in materia di investimenti, della coerenza con la politica energetica e climatica nazionale (che ammette un utilizzo delle energie fossili anche dopo il 2050, a condizione che le relative emissioni vengano compensate) e infine del fatto che la tutela degli investimenti non ostacola il raggiungimento degli obiettivi della politica energetica

³² Disponibile all'indirizzo www.energychartertreaty.org > Provisions > Annexes

³³ Disponibile all'indirizzo www.energycharter.org > What we do > Conference Decisions

e climatica svizzera, si è rinunciato nell'ambito dei negoziati all'esclusione generale degli investimenti in energie fossili nuovi o già in essere dal regime di tutela. Se in futuro la Svizzera desidererà invece introdurre una simile esclusione generale, potrà presentare all'ECC un'apposita richiesta di modifica dell'allegato NI, che dovrà essere approvata all'unanimità dalla stessa ECC.

I concetti di «investimento» e «investitore» sono stati precisati. Per rientrare nel campo di applicazione del Trattato, un investimento (art. 1 par. 6) deve essere effettuato o acquisito in conformità al diritto applicabile dello Stato ospitante e soddisfare determinati requisiti (impiego di capitale, aspettativa di guadagno, una determinata durata o assunzione del rischio). Viene inoltre specificato che i diritti di credito derivanti unicamente da contratti commerciali non soddisfano in linea di principio i requisiti necessari per essere considerati investimenti e che le sentenze dei tribunali (inclusi i lodi arbitrali) non sono considerate investimenti. Un «investitore» (art. 1 par. 7) deve esercitare nel proprio Stato d'origine un'«attività economica sostanziale», cioè disporre di una presenza fisica sul territorio, impiegare personale, generare fatturato o versare imposte. L'obiettivo è escludere dal campo di applicazione del Trattato le società di comodo (cosiddette «società bucalettere») e impedire agli investitori di operare ristrutturazioni volte unicamente a beneficiare della tutela offerta dall'ECT.

Il concetto di «proprietà intellettuale» è stato precisato e fa ora esplicito riferimento alle categorie contemplate dall'Accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio dell'Organizzazione mondiale del commercio (Accordo TRIPS dell'OMC; art. 1 par. 12).

È inoltre introdotta per la prima volta una definizione di «diritti dei lavoratori» (art. 1 par. 15), che comprende, tra le altre cose, la libertà di associazione, l'abolizione del lavoro forzato, l'abolizione effettiva del lavoro minorile, l'eliminazione della discriminazione sul lavoro e condizioni di lavoro accettabili.

4.3 Parte II: Commercio

Nella parte II, oltre a minime modifiche redazionali agli articoli 5, 6 e 9, sono state integrate e precisate principalmente le disposizioni sulla promozione dei transiti di energia all'articolo 7.

La definizione di «transito» viene precisata, specificando che consiste nel trasporto di materiali e prodotti energetici provenienti da un altro Stato e destinati a uno Stato terzo attraverso l'area di una Parte contraente, a condizione che detto altro Stato o detto Stato terzo sia anch'esso una Parte contraente e che le due Parti contraenti interessate non abbiano deciso altrimenti e non abbiano provveduto ad inserire questa decisione nell'allegato N (art. 7 par. 1).

Le attuali disposizioni concernenti la semplificazione del collegamento tra le infrastrutture di trasporto dell'energia sono state precisate, elencando le infrastrutture interessate: gasdotti di trasmissione ad alta pressione, linee di trasmissione dell'elettricità ad alta tensione, condotte per il trasporto di materiali energetici fossili liquidi e altre strutture fisse espressamente destinate a materiali e prodotti energetici. La limitazione a «strutture fisse» chiarisce che il trasporto di materiali energetici attraverso strutture mobili (navi, treni, camion) non rientra nelle disposizioni dell'articolo (art. 7 par. 2).

Le disposizioni relative al transito sono state integrate, precisando che le Parti contraenti devono adoperarsi, nei limiti delle proprie leggi e dei propri regolamenti, per adottare tutte le misure appropriate volte a:

- consentire un accesso trasparente e non discriminatorio alle infrastrutture di trasporto, quali gasdotti, condotte per l'idrogeno, oleodotti e linee elettriche ad alta tensione, a condizione che sia disponibile la capacità necessaria e che ciò sia tecnicamente possibile (art. 7 par. 3);
- garantire procedure di assegnazione della capacità e di gestione della congestione basate sul mercato, trasparenti e non discriminatorie (art. 7 par. 4);
- applicare in modo oggettivo, trasparente e non discriminatorio le tariffe di accesso alle infrastrutture di trasporto nonché le metodologie utilizzate per il loro calcolo (art. 7 par. 5);
- pubblicare le condizioni, le tariffe e gli emolumenti applicabili nonché tutte le ulteriori informazioni necessarie per l'accesso alle infrastrutture di trasporto (art. 7 par. 5).

Benché i nuovi paragrafi 3–5 siano formulati in modo giuridicamente vincolante, le Parti contraenti sono tenute ad adottare misure adeguate nei limiti di quanto previsto dalle proprie leggi e dai propri regolamenti. Inoltre la Parte II dell'ETC non rientra nel meccanismo di composizione delle controversie ISDS (v. § 4.6.1). Poiché tra gli Stati confinanti con la Svizzera solo l'Austria rimane Parte contraente dell'ECT e dato che il transito di energia verso la Svizzera finora ha funzionato bene grazie alla regolamentazione armonizzata del mercato energetico interno dell'UE, tali disposizioni rivestono un'importanza limitata per la Svizzera.

4.4 Parte III: Promozione e tutela degli investimenti

Articolo 10 Promozione, tutela e disciplina degli investimenti

L'articolo 10 è stato integrato in diversi punti per precisare l'ambito di applicazione delle disposizioni, in particolare ai fini della loro interpretazione nell'ambito delle controversie investitore-Stato. A differenza della versione attuale dell'ECT, nella disposizione relativa al trattamento giusto ed equo (art. 10 par. 2) viene ora precisata l'ampiezza della protezione attraverso, tra le altre cose, un elenco esaustivo di fattispecie che costituiscono una violazione di tale standard. Tra queste ultime rientrano l'arbitrarietà, la discriminazione mirata, una violazione fondamentale del giusto procedimento (ad es. violazioni fondamentali contro la trasparenza nei procedimenti giudiziari o amministrativi), il diniego di giustizia in sede giudiziaria o amministrativa o la violazione delle aspettative legittime. L'obbligo di garantire piena protezione e sicurezza (art. 10 par. 3) viene limitato alla sicurezza fisica degli investitori e dei loro investimenti. Per quanto riguarda la clausola della nazione più favorita (art. 10 par. 8), viene introdotta una precisazione volta ad evitare che un investitore possa invocare tale clausola per applicare le disposizioni sulle procedure arbitrali contenute in altri accordi oppure per avvalersi di una disposizione più favorevole prevista da un altro accordo in assenza di una misura concreta. La clausola di copertura (art. 10 par. 13) viene limitata, restringendo il suo ambito di applicazione unicamente agli impegni scritti e specifici assunti da uno Stato contraente nell'esercizio delle proprie prerogative sovrane.

Nella sua versione riveduta l'articolo 13 contiene le nozioni di «espropriazione» (art. 13 par. 2) e di «espropriazione indiretta» (art. 13 par. 3). Per stabilire se una misura equivalga o no a un'espropriazione indiretta occorre considerare diversi fattori, tra cui l'impatto economico e la natura della misura. È inoltre specificato (art. 13 par. 4) che le misure non discriminatorie adottate per perseguire obiettivi di interesse pubblico non costituiscono di norma un'espropriazione indiretta, salvo nei casi in cui gli effetti della misura siano manifestamente sproporzionati. Rientrano tra gli obiettivi di interesse pubblico, in particolare, le misure adottate per tutelare la salute pubblica, la sicurezza e l'ambiente (comprese la protezione del clima e la lotta ai cambiamenti climatici). Questa disposizione chiarisce, ad esempio, che la Svizzera potrà in futuro adottare misure di interesse pubblico per la protezione del clima – come ad es. una limitazione all'uso delle energie fossili – senza che ciò configuri un'espropriazione suscettibile di indennizzo, purché siano rispettati principi quali la proporzionalità e la non discriminazione.

Art. 14 Trasferimenti relativi agli investimenti

L'articolo 14 è stato integrato per precisare che l'applicazione non discriminatoria e in buona fede della legislazione delle Parti contraenti – ad esempio in materia di tutela dei creditori, procedimenti penali o obblighi contributivi ai regimi di sicurezza sociale – è ammessa e può comportare limitazioni o ritardi nei trasferimenti (art. 14 par. 5). La disposizione prevede inoltre deroghe ai trasferimenti in caso di gravi difficoltà della bilancia dei pagamenti di una Parte contraente, che possono derivare anche da gravi problemi legati alla politica monetaria (art. 14 par. 6).

Art. 16 Diritto di regolamentazione

Con il nuovo articolo 16 le Parti contraenti affermano esplicitamente il loro diritto di regolamentare nell'interesse pubblico, in particolare per la salute pubblica, la sicurezza e la protezione dell'ambiente, inclusi la tutela del clima e l'adattamento ai cambiamenti climatici. Il diritto degli Stati a regolamentare è già implicito in diverse disposizioni dell'attuale ECT e ha trovato conferma fino a oggi nella prassi arbitrale. Il nuovo articolo lo sancisce ora in modo esplicito, riducendo così il margine di interpretazione nell'applicazione e nell'interpretazione del Trattato.

Art. 16a Non applicazione della parte III a taluni investimenti

Il nuovo articolo 16a consente alle Parti contraenti di rinunciare in virtù del principio di reciprocità all'applicazione delle disposizioni di tutela per determinati materiali energetici – ad es. fossili – qualora un'altra Parte contraente li abbia già esclusi dalla tutela tramite l'allegato NI. Il Giappone, ad esempio, ha notificato che non concederà tutela agli investimenti provenienti da tali altre Parti contraenti e figura nell'allegato NPT. La Svizzera non si avvale di questa facoltà e ha invece deciso di optare per la possibilità, introdotta di recente, di non ammettere in virtù del principio di reciprocità i procedimenti arbitrali per tali investimenti (v. § 4.6.1).

Art. 17 Non applicazione della parte III e dell'articolo 26 in talune circostanze

Nella sua nuova versione l'articolo 17 chiarisce che una Parte contraente può rifiutare a un investitore l'accesso all'arbitrato investitore-Stato qualora constati che detto investitore è controllato da una Parte non contraente con cui non intrattiene relazioni diplomatiche oppure se ha adottato o mantiene misure volte alla salvaguardia della pace e della sicurezza internazionale che verrebbero altrimenti eluse (art. 17 par. 1). La disposizione stabilisce inoltre fino a quando può essere espresso il rifiuto (art. 17 par. 1) e che non è richiesta alcuna notifica preventiva (art. 17 par. 2).

Art. 17a Sovvenzioni

L'articolo 17a è introdotto *ex novo*. Esso precisa che la mancata concessione o il mancato rinnovo di una sovvenzione oppure la disposizione della restituzione di una sovvenzione già erogata non costituiscono di per sé una violazione delle disposizioni di tutela, nemmeno se hanno causato una perdita o un danno per un investimento.

4.5 Parte IV: Disposizioni varie

4.5.1 Sostenibilità

Gli articoli «Sviluppo sostenibile» (art. 19) e «Cambiamenti climatici e transizione energetica pulita» (art. 19a) sono nuovi o hanno subito ampie integrazioni e rappresentano alcune delle principali novità del Trattato modernizzato.

Art. 19 Sviluppo sostenibile

L'attuale articolo 19 «Aspetti ambientali» viene rinominato in «Sviluppo sostenibile» e copre ora tutti e tre i pilastri dello sviluppo sostenibile, ossia ambiente, economia e società, che si influenzano e si rafforzano reciprocamente (art. 19 par. 1). Le Parti contraenti vi riconoscono i loro diritti e obblighi derivanti dagli accordi multilaterali in ambito ambientale e di diritto del lavoro di cui sono parte (come l'UNFCCC, l'Accordo di Parigi e le convenzioni fondamentali dell'OIL). Le Parti contraenti si adoperano per garantire che le loro leggi e i loro regolamenti in materia assicurino e promuovano un elevato livello di protezione dell'ambiente e delle condizioni di lavoro (art. 19 par. 2). Esse affermano che gli investimenti non devono essere incentivati mediante un

allentamento delle rispettive normative ambientali o di diritto del lavoro (art. 19 par. 3). Tuttavia, le Parti contraenti devono evitare un'applicazione della propria normativa ambientale che comporti indebite restrizioni al commercio o agli investimenti nel settore energetico tra le Parti contraenti o discriminazioni ingiustificate nei confronti di altre Parti contraenti (art. 19 par. 4). Le Parti contraenti si impegnano a richiedere prima del rilascio dell'autorizzazione per progetti di investimento energetico una valutazione dell'impatto e delle ripercussioni rilevanti (ad es. su salute, biodiversità, clima ecc.), laddove ciò sia compatibile con la legislazione nazionale. Garantiscono inoltre che i rappresentanti di interesse, come le organizzazioni non governative, possano partecipare alla valutazione dell'impatto ambientale e prendere posizione in merito. Tali pareri devono essere tenuti nella giusta considerazione e i risultati della valutazione ambientale e della consultazione sono resi pubblicamente accessibili (art. 19 par. 5 lett. i). Le Parti contraenti riconoscono anche l'importanza della condotta d'impresa responsabile per il raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e si impegnano a incoraggiare le imprese ad adottare e attuare volontariamente principi di condotta d'impresa responsabile (art. 19 par. 6). Le Parti contraenti si impegnano inoltre a sviluppare, adottare e attuare misure per la protezione dell'ambiente e delle condizioni di lavoro in modo trasparente e con il coinvolgimento dell'opinione pubblica (art. 19 par. 6).

Art. 19a Cambiamenti climatici e transizione energetica pulita

Con il nuovo *articolo 19a* le Parti contraenti riconoscono l'urgente necessità di perseguire l'obiettivo dell'UNFCCC e dell'Accordo di Parigi al fine di contrastare il cambiamento climatico e i suoi effetti negativi. Esse confermano il proprio impegno a dare attuazione efficace agli impegni assunti nell'ambito dell'UNFCCC e dell'Accordo di Parigi (art. 19a lett. a), a promuovere una transizione energetica pulita anche mediante l'eliminazione degli ostacoli al commercio e agli investimenti (art. 19a lett. b), a favorire tecnologie a basse emissioni di carbonio nel commercio di energia e negli investimenti (art. 19a lett. c) nonché a cooperare sia a livello bilaterale che negli organismi internazionali nell'ambito degli aspetti della politica climatica legati agli investimenti (art. 19a lett. d).

4.5.2 Deroghe

La disposizione relativa alle eccezioni viene ristrutturata sul modello delle clausole di eccezione dell'OMC, distinguendo tra eccezioni generali (art. 24) ed eccezioni in materia di sicurezza (art. 24a).

Art. 24 Eccezioni generali

Le eccezioni generali non si applicano in materia di indennizzo per le perdite (art. 12) né di espropriazione (art. 13). Nel contesto delle eccezioni generali (art. 24 par. 1) si precisa ora che le misure necessarie alla tutela dell'ordine pubblico, della vita, della salute, delle infrastrutture energetiche critiche nonché alla conservazione delle risorse naturali devono essere compatibili con gli obblighi del Trattato, a condizione che non comportino discriminazioni arbitrarie o ingiustificate. Le misure ambientali, comprese quelle volte alla protezione del clima e all'adattamento ai cambiamenti climatici, devono essere menzionate esplicitamente. Viene inoltre aggiunto che la disposizione sul

transito (art. 7) così come le disposizioni sui meccanismi arbitrali (art. 26 e 30) non si applicano all'interno di un'organizzazione regionale di integrazione economica (REIO) (art. 24 par. 3). Ciò chiarisce che l'ECT non è più applicabile tra gli Stati membri dell'UE rimasti nel Trattato a partire dall'entrata in vigore o dall'applicazione provvisoria.

Art. 24a Eccezioni in materia di sicurezza

Le eccezioni in materia di sicurezza non si applicano per questioni di indennizzo per perdite (art. 12) o di espropriazione (art. 13), salvo che si tratti di misure volte alla salvaguardia della pace e della sicurezza internazionale (art. 24a par. 1).

4.6 Parte V: Soluzione delle controversie

4.6.1 Soluzione delle controversie tra un investitore e una Parte contraente

Con gli articoli 26–29 vengono introdotte diverse importanti integrazioni e precisazioni relative all'arbitrato tra investitore e Stato.

Art. 26 Soluzione delle controversie tra un investitore e una Parte contraente

L'articolo 26 introduce una possibilità supplementare per limitare il previo consenso all'arbitrato (art. 26 par. 3 lett. d). Essa consente, in base al principio di reciprocità, di respingere un'azione legale qualora lo Stato d'origine dell'investitore non preveda la tutela per i materiali e prodotti energetici in questione elencati nell'allegato NI. La Svizzera e la Turchia hanno deciso di riservarsi l'eventuale ricorso a questa limitazione; tale riserva è riportata nell'allegato IA-NI. Il Trattato introduce anche una nuova disposizione sulla trasparenza nei procedimenti arbitrali, che rimanda alle regole UNCITRAL sulla trasparenza (art. 26 par. 6).³⁴ L'integrazione comprende la pubblicazione di una serie di documenti (lettera di azione legale, risposte, lodo arbitrale, ecc.), l'udienza pubblica e la possibilità dell'intervento di terzi (*amicus curiae briefs*). Tuttavia le Parti contraenti non sono obbligate a pubblicare informazioni protette o informazioni la cui divulgazione esse ritengano contraria ai propri interessi essenziali di sicurezza (art. 26 par. 6 lett. a). D'altro canto una parte alla controversia può pubblicare anche altri documenti, a condizione che sia garantita la riservatezza d'intesa con l'altra parte alla controversia (art. 26 par. 6 lett. b). La disposizione chiarisce inoltre le possibili forme di risarcimento (indennizzo, restituzione in caso di espropriazione) e le modalità di ripartizione delle spese (art. 26 par. 9–11). In linea di principio le spese sono a carico della parte soccombente. La disposizione viene integrata da alcune limitazioni valide per le controversie legate alla ristrutturazione del debito pubblico (art. 26 par. 12), disciplinate nel nuovo allegato PD. I lodi arbitrali sono ora pubblicati dal Segretariato dell'ECT (art. 26 par. 13).

Art. 27 Azioni infondate

³⁴ V. nota a piè di pagina n. 11.

Il nuovo articolo 27 mira a migliorare l'efficienza dei procedimenti arbitrali e a contenerne i costi. Le singole disposizioni permettono di respingere in una fase iniziale del procedimento le azioni palesemente infondate. È quindi possibile, ad esempio, respingere le azioni chiaramente prive di fondamento giuridico, che sia per ragioni di competenza o di infondatezza nel merito (art. 27 par. 1). È inoltre prevista una procedura accelerata di rigetto qualora non siano soddisfatti i presupposti giuridici (motivi di diritto) della pretesa avanzata. È questo il caso ad esempio di un'azione intentata senza che i fatti e le prove presentati siano sufficienti a fondare la pretesa (art. 27 par. 2). Il paragrafo 4 chiarisce infine che il tribunale deve negare la propria competenza per le azioni proposte in seguito all'acquisizione o alla ristrutturazione di un investimento al solo scopo di intentare una causa.

Art. 28 Garanzia per le spese di procedimento

Il nuovo articolo 28 conferisce allo Stato convenuto la possibilità di chiedere al tribunale arbitrale di ordinare all'investitore di prestare una garanzia per le spese di procedimento (art. 28 par. 1). La disposizione stabilisce inoltre i criteri procedurali e le circostanze da considerare nella valutazione di una simile richiesta (art. 28 par. 1 e 2). Il tribunale arbitrale può sospendere o chiudere il procedimento qualora una delle parti alla controversia non ottemperi all'ordine di prestare una garanzia (art. 28 par. 3). L'investitore è tenuto a comunicare senza indugio qualsiasi cambiamento rilevante delle circostanze che hanno motivato l'ordine di prestazione della garanzia (art. 28 par. 4).

Art. 29 Finanziamento tramite terzi

Il nuovo articolo 29 impone a entrambe le parti alla controversia di dichiarare una eventuale parte terza che finanzia le loro spese del procedimento (art. 29 par. 1). Anche eventuali modifiche in tal senso devono essere comunicate senza indugio (art. 29 par. 2). La disposizione mira anche a prevenire conflitti di interesse tra gli arbitri (art. 29 par. 3). Essa consente al tribunale arbitrale di richiedere, se necessario, ulteriori informazioni sull'accordo di finanziamento (art. 29 par. 4).

4.6.2 Soluzione delle controversie tra le Parti contraenti

Art. 30 Soluzione delle controversie tra le Parti contraenti

La procedura per le controversie tra le Parti contraenti relative all'interpretazione e all'attuazione del Trattato è stata integrata e precisata in alcuni punti fondamentali.

La procedura prevede ora requisiti di trasparenza notevolmente più elevati. In linea di principio la nuova versione dell'articolo prevede la possibilità di pubblicare i documenti e di tenere udienze pubbliche (art. 30 par. 4). Ciò non obbliga tuttavia le Parti contraenti a divulgare informazioni riservate. Ora la procedura consente inoltre, in linea di principio, che il tribunale arbitrale riceva pareri scritti indipendenti da terze parti (art. 30 par. 5).

Art. 30a Soluzione delle controversie tra le Parti contraenti concernenti le disposizioni sullo sviluppo sostenibile

Un nuovo articolo 30a introduce un meccanismo di arbitrato per le controversie sorte tra le Parti contraenti concernenti lo sviluppo sostenibile (art. 19 e 19a). Se una controversia sorta in merito all'interpretazione o all'applicazione del Trattato non può essere risolta entro sei mesi per via diplomatica (art. 30a par. 1), una Parte contraente può provvedere affinché la controversia venga esaminata da altri fori internazionali idonei. Se tale esame non ha luogo entro 12 mesi, la controversia può essere sottoposta al Segretario generale del Segretariato della Carta dell'energia (art. 30a par. 2). Questi nomina un conciliatore (art. 30a par. 3), che si informa e si consulta con l'OIL oppure con i comitati e le organizzazioni competenti designate nel quadro degli accordi ambientali multilaterali (art. 30a par. 4) e tenta di facilitare un accordo tra le Parti contraenti. Se non si perviene ad alcun accordo, il conciliatore propone alle Parti contraenti un possibile compromesso o una procedura per giungere a un accordo (art. 30a par. 5). Qualora non venga raggiunto alcun accordo, il conciliatore presenta al sottocomitato competente della ECC entro e non oltre nove mesi dalla sua nomina un rapporto non vincolante che esponga i fatti, l'applicabilità delle disposizioni rilevanti e le principali argomentazioni nonché le raccomandazioni eventualmente formulate (art. 30a par. 6). Sulla base di tale rapporto un sottocomitato (organo ausiliario della Conferenza della Carta) discute le misure che le Parti contraenti devono adottare. Queste ultime comunicano al Segretariato, al più tardi entro tre mesi dalla pubblicazione del rapporto, le modalità con cui intendono attuare le misure (art. 30a par. 7).

4.7 Parte VI: Disposizioni transitorie

Nella Parte VI sono state aggiornate alcune formulazioni obsolete, senza che ciò abbia comportato modifiche materiali.

4.8 Parte VII: Struttura e istituzioni

Oltre all'adeguamento di formulazioni obsolete, l'articolo 34 introduce un nuovo meccanismo di verifica. Tale meccanismo prevede che il contenuto degli allegati EM I e NI venga sottoposto a una prima verifica, ed eventualmente modificato, cinque anni dopo l'entrata in vigore dell'ECT emendato e, successivamente, ogni cinque anni oppure in un momento stabilito dall'ECC. Internamente si applicano le regole concernenti la competenza per la conclusione dei trattati (art. 166 cpv. 2 e art. 184 cpv. 2 Cost.; art. 24 cpv. 2 LParl e art. 7a LOGA).

4.9 Parte VIII: Disposizioni finali

All'articolo 48 è stato aggiunto un secondo paragrafo, secondo cui le modifiche degli allegati (ad es. modifiche dell'allegato NI relative all'esclusione degli investimenti nelle energie fossili dal regime di tutela nel territorio delle Parti contraenti) entrano in vigore un anno dopo l'approvazione da parte dell'ECC, salvo diversa disposizione. Tali modifiche degli allegati non si applicano alle controversie di cui all'articolo 26 avviate prima della loro entrata in vigore. Salvo indicazione contraria contenuta nelle modifiche stesse, queste ultime si applicano solo ai nuovi investimenti effettuati dopo la loro entrata in vigore.

A seguito del recesso dal Trattato del suo Stato depositario, ossia il Portogallo, il ruolo di depositario è assegnato al Segretariato dell'ECT. Inoltre, in seguito al recesso dell'Italia del 2016 l'italiano viene stralciato dall'elenco delle lingue ufficiali del Trattato.

4.10 Allegati

Vengono abrogati i seguenti allegati divenuti obsoleti: TFU «Disposizioni riguardanti gli accordi commerciali tra Stati che erano parti costituenti dell'ex Unione delle Repubbliche socialiste sovietiche», PA «Elenco dei firmatari che non accettano l'obbligo di applicazione provvisoria dell'articolo 45, paragrafo 3, lettera b)» e T «Misure transitorie delle Parti contraenti». Ai numeri 17–19 vengono aggiunti i seguenti allegati:

- PD «Debito pubblico ai sensi dell'articolo 26 paragrafo 12» (v. § 4.6.1);
- NPT «Elenco delle Parti contraenti alle quali non si applica la parte III in caso di investimento nella loro area da parte di un investitore di un'altra Parte contraente relativo a materiali e prodotti energetici o attività esclusi da quest'ultima Parte nell'allegato NI (ai sensi dell'art. 16a)» (v. § 4.4); e
- IA-NI «Elenco delle Parti contraenti che non prestano il loro consenso incondizionato a sottoporre ad arbitrato internazionale una controversia riguardante un investimento nella loro area da parte di un investitore di un'altra Parte contraente relativo a materiali e prodotti energetici o attività esclusi da quest'ultima Parte nell'allegato NI (ai sensi dell'art. 26 par. 3 lett. d) (v. § 4.6.1).

L'allegato NI elenca i materiali e i prodotti energetici che non sono considerati attività economiche nel settore energetico ai fini dell'ECT e per i quali pertanto non si applicano le disposizioni della Parte III «Promozione e tutela degli investimenti», inclusa la soluzione delle controversie tra investitore e Stato di cui all'articolo 26.

4.11 Entrata in vigore del Trattato emendato e degli allegati

Il 3 dicembre 2024 l'ECC ha adottato all'unanimità i seguenti documenti in lingua inglese, russa, francese, spagnola e tedesca.³⁵

- Emendamenti al Trattato sulla Carta dell'energia, CCDEC 2024 12 GEN;
- Modifiche agli allegati del Trattato sulla Carta dell'energia, CCDEC 2024 13 GEN;
- Modifiche di clausole interpretative, dichiarazioni e decisioni, CCDEC 2024 14 GEN;
e
- Entrata in vigore e applicazione provvisoria degli emendamenti al Trattato sulla Carta dell'energia e delle modifiche ai suoi allegati, CCDEC 2024 15 GEN.

³⁵ Disponibile all'indirizzo www.energycharter.org > What we do > Conference Decisions

Le modifiche alle clausole interpretative, dichiarazioni e decisioni sono entrate in vigore il giorno della decisione della Conferenza della Carta dell'energia del 3 dicembre 2024. Il titolo e le sezioni A e B dell'allegato NI sono entrati in vigore il 3 settembre 2025. Le modifiche all'ECT e ai suoi restanti allegati entrano in vigore il novantesimo giorno successivo al deposito degli strumenti di ratifica, accettazione o approvazione da parte dei tre quarti delle Parti contraenti e sono vincolanti unicamente tra queste ultime. Successivamente le modifiche entreranno in vigore per ciascuna ulteriore Parte contraente 90 giorni dopo il deposito del relativo strumento di ratifica. Le modifiche alla sezione C dell'allegato NI entreranno in vigore dieci anni dopo l'entrata in vigore del Trattato emendato oppure, subordinatamente all'entrata in vigore del Trattato emendato, il 31 dicembre 2040, a seconda di quale delle due scadenze venga raggiunta prima.

A partire dal 3 settembre 2025 ogni Parte contraente accetta l'applicazione provvisoria degli emendamenti all'ECT approvati il 3 dicembre 2024 nonché delle modifiche alla sezione C dell'allegato NI e delle modifiche agli altri allegati, nella misura in cui ciò sia compatibile con la propria Costituzione, le proprie leggi e i propri regolamenti.

Ogni Parte contraente ha il diritto di notificare al depositario entro il 3 marzo 2025 l'esclusione da tale applicazione provvisoria. Ogni Parte contraente può altresì revocare tale notifica in qualsiasi momento. Per la Svizzera le condizioni per l'applicazione provvisoria di un trattato internazionale emendato di competenza delle Camere federali previste dalla legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (art. 7b LOGA) non risultano adempiute. Per questo motivo l'11 febbraio 2025 la Svizzera ha trasmesso al Segretariato della Carta dell'energia, depositario dell'ECT, la propria notifica di esclusione dall'applicazione provvisoria. Anche Belgio, Estonia, Finlandia, Giappone, Liechtenstein, Lituania e Repubblica Ceca hanno trasmesso una tale notifica.

5 Ripercussioni degli emendamenti al Trattato sulla Carta dell'energia

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

Il progetto non comporta per la Confederazione ulteriori ripercussioni finanziarie o in termini di personale oltre alle risorse già stanziare per il DATEC (UFE) e il DEFR (SECO) per la gestione dell'organizzazione.

La modernizzazione dell'ECT non modifica le disposizioni attuali secondo cui la Svizzera potrebbe essere citata in giudizio da un'altra Parte contraente o da uno dei suoi investitori nell'ambito di una procedura di soluzione delle controversie (salvo un suo rifiuto in virtù del principio di reciprocità secondo l'art. 26). Allo stesso modo la modernizzazione del Trattato non cambia la possibilità per la Svizzera di avviare un procedura di soluzione delle controversie contro altre Parti contraenti per far valere i propri diritti (fatta eccezione per le nuove disposizioni sull'esclusione della promozione e della tutela degli investimenti nelle energie fossili nel territorio delle Parti contraenti che lo desiderino). A seconda delle circostanze ciò potrebbe avere implicazioni

finanziarie. In una tale evenienza spetterebbe al Consiglio federale chiarire la questione dell'assunzione dei costi e chiedere al Parlamento, se del caso, risorse aggiuntive.

Nella sua forma emendata l'ECT può aumentare le entrate fiscali della Confederazione, promuovendo investimenti nel settore energetico, che a loro volta creano valore economico e profitti per le imprese coinvolte. Da un lato, l'ECT favorisce l'afflusso di investimenti esteri nelle infrastrutture energetiche svizzere; dall'altro, il Trattato conferisce maggiore sicurezza giuridica alle imprese svizzere del settore che operano negli Stati contraenti (e viceversa).

5.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

Le imprese del settore energetico svizzero, i cui investimenti negli Stati contraenti dell'ECT godono della protezione offerta dal Trattato emendato, sono per la maggior parte di proprietà dei Cantoni e dei Comuni. Questi ultimi possono trarre vantaggio da una maggiore creazione di valore e dalle conseguenti entrate fiscali o distribuzioni di utili.

5.3 Ripercussioni per l'economia

L'importanza economica dell'ECT emendato risiede nel fatto di conferire una base di diritto internazionale al transito e alle relazioni d'investimento tra le Parti contraenti. Si rafforza così, tra le altre cose, la certezza del diritto per gli investitori e si riduce il rischio per quelli esteri di essere discriminati o svantaggiati in qualsiasi altro modo.

Per le imprese energetiche svizzere ciò comporta un duplice vantaggio: da una parte l'ECT emendato potrebbe attrarre maggiori investimenti esteri in Svizzera e quindi facilitare il finanziamento di progetti nazionali relativi ai nuovi prodotti, materiali e tecnologie energetici sostenibili contemplati nel Trattato; dall'altro, esso rafforza la posizione delle imprese svizzere che desiderano investire nei Paesi contraenti, garantendo condizioni giuste e riducendo i rischi legati a modifiche normative loro sfavorevoli.

Le ripercussioni quantitative dell'ECT emendato non possono essere stimate in modo analogo a quanto avviene per le convenzioni sulla doppia imposizione o per gli accordi di libero scambio, per i quali infatti si dispone delle cifre relative a imposte o dazi doganali. Tuttavia, l'importanza economica dell'ECT continua a crescere di pari passo con la globalizzazione dell'economia. Questo vale tanto più per un Paese come la Svizzera, che ha un mercato interno di piccole dimensioni. Sostenendo le imprese svizzere, in particolare le PMI, nel posizionarsi a livello internazionale tramite investimenti all'estero, l'ECT contribuisce a rafforzare la competitività della piazza economica elvetica.

5.4 Ripercussioni sulla società e sull'ambiente

La politica economica estera contribuisce a mantenere e ad aumentare il benessere della popolazione, in conformità con gli obiettivi di sviluppo sostenibile. Essa fornisce quindi un importante contributo al loro raggiungimento. Benché i suoi strumenti mirino in primo luogo a rafforzare la dimensione economica, viene riservata anche agli aspetti ambientali e sociali un'attenzione elevata. Anch'essi vanno rafforzati o comunque non devono essere penalizzati dagli strumenti di politica economica estera. Di conseguenza l'ECT emendato ne tiene conto, soddisfacendo così i requisiti della sostenibilità.

Le attività economiche richiedono risorse e forza lavoro e hanno un conseguente impatto sull'ambiente e sulla società. Conformemente al piano di sostenibilità, l'obiettivo è rafforzare le prestazioni economiche e aumentare la prosperità, mantenendo o portando al contempo l'inquinamento ambientale e il consumo di risorse a livelli sostenibili sul lungo periodo e garantendo la coesione sociale. In che misura gli investimenti influiscano sugli standard ambientali degli Stati contraenti dipende sia dalla regolamentazione nazionale sia dai settori in cui gli investimenti vengono effettuati (p. es. investimenti in metodi di produzione ecologici o in settori con un maggiore inquinamento ambientale). Il trasferimento di capitali, tecnologie e conoscenze verso i Paesi emergenti e in via di sviluppo, generalmente favorito dagli investimenti, crea posti di lavoro. Ciò ha un impatto positivo sull'economia locale ed è finalizzato a promuovere lo sviluppo sostenibile.

L'ECT emendato contiene disposizioni volte a facilitare l'attuazione della dimensione economica della sostenibilità in armonia con gli obiettivi ambientali e sociali. Nel preambolo del Trattato le Parti contraenti riconoscono pertanto la necessità di promuovere lo sviluppo sostenibile mediante investimenti e sottolineano che gli obiettivi dell'ECT possono essere raggiunti senza indebolire gli standard in materia di salute, sicurezza, ambiente e lavoro. Affermano anche il loro impegno a favore dei diritti e dei principi fondamentali relativamente a democrazia, stato di diritto e diritti umani. In altri settori (ad es. salute pubblica) i tribunali arbitrali hanno tenuto conto degli obblighi internazionali. Attraverso il rimando ad accordi internazionali quali l'Accordo di Parigi o le convenzioni dell'OIL si intende garantire che i tribunali arbitrali non interpretino l'ECT in modo isolato bensì in conformità con tali accordi.

Come illustrato al paragrafo 3.2.2 del presente rapporto, le misure e gli strumenti della politica svizzera in materia di ambiente, clima ed energia sono compatibili sia con l'attuale ECT sia con la sua versione emendata. L'ECT emendato afferma il diritto di regolamentazione degli Stati contraenti a difesa dell'interesse pubblico. Le disposizioni della parte III «Promozione e tutela degli investimenti» facilitano gli investimenti in un'infrastruttura energetica sostenibile, riducono il premio di rischio richiesto dagli investitori e agevolano il passaggio a un sistema energetico climaticamente neutrale.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

Secondo l'articolo 54 capoverso 1 Cost. gli affari esteri competono alla Confederazione. Il Consiglio federale firma i trattati internazionali, li ratifica e li sottopone all'approvazione dell'Assemblea federale (art. 184 cpv. 2 Cost.). Sono esclusi dall'obbligo di approvazione da parte dell'Assemblea federale i trattati la cui conclusione è di esclusiva competenza del Consiglio federale in virtù di una legge o di un trattato internazionale (art. 166 cpv. 2 Cost., cfr. anche art. 24 cpv. 2 della legge sul Parlamento³⁶ [LParl] e art. 7a LOGA³⁷). La competenza per la conclusione del Trattato in questione non viene conferita al Consiglio federale né da una legge né da un trattato internazionale, pertanto gli emendamenti all'ECT vengono sottoposti all'approvazione dell'Assemblea federale.

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

6.2.1 Considerazioni generali

L'attuale ECT e il suo emendamento non contengono disposizioni incompatibili con gli attuali impegni internazionali della Svizzera, inclusi quelli assunti nell'ambito dell'OMC e nei settori dell'ambiente, della sostenibilità e della protezione del clima (in particolare l'Accordo di Parigi). Allo stesso modo, essi non contengono disposizioni in linea di principio incompatibili con l'Accordo bilaterale sull'energia elettrica negoziato tra la Svizzera e l'UE. Tuttavia, non si può escludere un'eventuale incompatibilità con le disposizioni in materia di aiuti di Stato di tale Accordo (v. § 6.2.2).

Di particolare rilevanza è la questione se le disposizioni concernenti la tutela degli investimenti nelle energie fossili contenute nell'attuale ECT e nella sua versione emendata siano compatibili con gli impegni internazionali della Svizzera in materia di ambiente e clima, compresi quelli dell'Accordo di Parigi. L'attuale ECT contiene già disposizioni generali sulla sostenibilità e sul diritto degli Stati di regolamentare a tutela dell'interesse pubblico. Anche dall'analisi delle 172 controversie pubblicamente note sorte in virtù dell'ECT non sono emerse incompatibilità.

Con la modernizzazione del Trattato il suo testo è stato arricchito e precisato sul piano materiale, in particolare per quanto riguarda la compatibilità tra la promozione del commercio e degli investimenti nel settore energetico e gli obiettivi dello sviluppo sostenibile, della transizione energetica e della protezione del clima.

L'ECT emendato contiene diverse integrazioni e adeguamenti specifici volti a tener conto delle sfide legate allo sviluppo sostenibile, all'ambiente e alla protezione del clima nonché degli obblighi di diritto internazionale più recenti assunti dalle Parti contraenti.

³⁶ RS 171.10

³⁷ RS 172.010

- In linea di principio il preambolo non contiene norme giuridiche e non ha effetti giuridici diretti. Esso enuncia però gli obiettivi generali delle Parti contraenti, fornendo così una chiave di interpretazione del Trattato. In esso le Parti contraenti fanno riferimento ai principali strumenti dello sviluppo sostenibile, tra cui la Dichiarazione di Rio su ambiente e sviluppo, le dichiarazioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro sui principi e diritti fondamentali nel lavoro e sulla giustizia sociale per una globalizzazione equa, l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, l'Accordo di Parigi sulla protezione del clima, l'UNFCCC e la Convenzione del 13 novembre 1979³⁸ sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a lunga distanza. Il preambolo contiene ora anche un riferimento al diritto di regolamentazione delle Parti contraenti.
- Nell'articolo 16 (Diritto di regolamentazione) le Parti contraenti affermano il loro diritto a regolamentare in modo opportuno ai fini della tutela di interessi pubblici quali la salute pubblica, la sicurezza e la protezione dell'ambiente. Tuttavia non si può escludere che un tribunale arbitrale decida un giorno che una norma svizzera è discriminatoria e sproporzionata e che comporta un'espropriazione indiretta (v. art. 13 par. 4).
- L'articolo 19 (Sviluppo sostenibile) è stato rinominato (da «Aspetti ambientali» a «Sviluppo sostenibile»), precisato e ampliato. Vengono affermati i diritti e doveri derivanti alle Parti contraenti dagli accordi multilaterali in materia ambientale e di diritto del lavoro, tra cui l'UNFCCC e l'Accordo di Parigi. Si vuole in questo modo garantire che l'interpretazione del Trattato sia in linea con gli altri obblighi internazionali degli Stati. Le Parti contraenti si impegnano a richiedere prima dell'approvazione dei progetti d'investimento con impatti rilevanti sull'ambiente (clima, biodiversità, ecc.), sulla salute, eccetera una valutazione dell'impatto, nella misura in cui ciò sia compatibile con la rispettiva normativa nazionale. Secondo l'articolo 19 le Parti contraenti si impegnano a incoraggiare le imprese attive nel proprio territorio a rispettare gli standard internazionalmente riconosciuti in materia di condotta d'impresa responsabile.
- Con il nuovo articolo 19a «Cambiamenti climatici e transizione energetica pulita» le Parti contraenti riconoscono l'urgente necessità di perseguire l'obiettivo dell'UNFCCC e dell'Accordo di Parigi al fine di contrastare il cambiamento climatico e i suoi effetti negativi. Le Parti contraenti dichiarano il loro impegno a dare piena attuazione agli obblighi previsti dall'UNFCCC e dall'Accordo di Parigi nonché a promuovere e facilitare il commercio e gli investimenti rilevanti per la protezione del clima e l'adattamento ai cambiamenti climatici.
- Le definizioni (art. 1 par. 4, 5, 6 e 7) così come le norme materiali di tutela (art. 10 par. 2-4) vengono completate o precisate. Secondo la definizione di «investimento» (art. 1 par. 6) sono tutelati solo gli investimenti effettuati in conformità con la legislazione dello Stato ospitante, comprese le disposizioni in materia sociale e ambientale. In particolare, vengono aggiornate le definizioni relative ai materiali e prodotti energetici e alle attività nel settore energetico, includendo anche prodotti energetici necessari per la transizione energetica, quali l'idrogeno, i materiali energetici sintetici e la cattura e lo stoccaggio del carbonio (*Carbon Capture and*

³⁸ RS 0.814.32

Storage, CCS). Viene inoltre chiarito (art. 13 par. 4) che le misure non discriminatorie adottate per finalità di interesse pubblico non costituiscono in linea di principio un'espropriazione indiretta, salvo i casi in cui gli effetti di una misura siano manifestamente sproporzionati. Ciò consente alle Parti contraenti di adottare a tutela dell'interesse pubblico anche misure drastiche, come ad esempio un divieto di utilizzo dei combustibili fossili, senza dover per questo risarcire gli investitori, purché siano rispettati determinati principi, quali la proporzionalità e lo Stato di diritto.

- Nell'ambito delle eccezioni generali (art. 24 par. 1) viene ora precisato che le disposizioni dell'ECT non impediscono alle Parti contraenti di adottare le misure necessarie per tutelare l'ordine pubblico, la vita e la salute (compresi l'ambiente e il clima) attraverso la riduzione delle emissioni, l'adattamento ai cambiamenti climatici e un atteggiamento resiliente nei loro confronti, purché tali misure non comportino una discriminazione arbitraria o ingiustificata.

Il 23 luglio 2025, su richiesta dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, la Corte internazionale di giustizia (CIG) ha emanato e pubblicato un parere consultivo in merito agli obblighi degli Stati in relazione ai cambiamenti climatici.³⁹ La Svizzera ha partecipato al procedimento in forma scritta e orale, osservando che il diritto internazionale consuetudinario prevede per gli Stati un obbligo di diligenza a favore della prevenzione di danni ambientali di grande entità. Il parere della CIG si pronuncia sugli obblighi degli Stati derivanti dai trattati sul cambiamento climatico (tra cui l'UNFCCC e l'Accordo di Parigi), dal diritto internazionale consuetudinario e da altre fonti di diritto internazionale. In tale parere la CIG conclude, tra le altre cose, che la mancata adozione da parte degli Stati di azioni appropriate per proteggere il sistema climatico dalle emissioni di gas a effetto serra – compresi la promozione / produzione di energie fossili, il consumo di energie fossili, il rilascio di licenze per l'esplorazione del sottosuolo volta allo sfruttamento di energie fossili o la concessione di sussidi a favore delle energie fossili – può costituire un illecito internazionale, di cui uno Stato si rende responsabile. In linea di principio questa conclusione potrebbe valere anche per la concessione di una tutela a favore degli investimenti nelle energie fossili. I servizi competenti dell'Amministrazione federale stanno attualmente analizzando nel dettaglio il parere della CIG ed eventuali ulteriori conclusioni saranno integrate nel messaggio al termine della consultazione pubblica.

6.2.2 Considerazioni aggiuntive sulla compatibilità con l'Accordo di Parigi

Nell'Accordo di Parigi le Parti contraenti, inclusa la Svizzera, si impegnano a mantenere l'aumento della temperatura media globale nettamente al di sotto dei 2 °C rispetto ai livelli preindustriali e ad adoperarsi per limitare tale aumento a 1,5 °C. Le Parti contraenti mirano a raggiungere il prima possibile un picco delle emissioni globali di gas a effetto serra e successivamente una loro rapida riduzione, al fine di conseguire nella seconda metà del XXI secolo un equilibrio tra le emissioni antropiche derivanti da fonti di gas a effetto serra e le emissioni rimosse attraverso i pozzi di gas serra. È necessario aumentare la capacità di adattamento agli effetti negativi dei cambiamenti

³⁹ Disponibile all'indirizzo www.icj-cij.org > Cases > Advisory Proceedings

climatici nonché favorire la resilienza climatica e uno sviluppo a basse emissioni di gas serra, senza tuttavia compromettere la produzione alimentare. I flussi finanziari devono essere resi compatibili con uno sviluppo a basse emissioni e resiliente ai cambiamenti climatici.

Per il raggiungimento dell'obiettivo di lungo termine relativo alla temperatura globale, le Parti contraenti devono elaborare contributi tra loro successivi definiti a livello nazionale e attuare misure interne di mitigazione delle emissioni di gas serra.

Per raggiungere i suddetti obiettivi, la Svizzera si è impegnata a conseguire l'azzeramento delle emissioni nette di CO₂ entro il 2050. In teoria qualsiasi tutela legale degli investimenti in energie fossili potrebbe mettere a rischio il raggiungimento degli obiettivi climatici. Ciò vale già per il diritto svizzero vigente, che tutela le energie fossili non facendo alcuna distinzione tra investimenti in questo tipo di energie e in energie di altra natura. La situazione non cambia passando dall'attuale ECT a quello modernizzato.

Le misure e gli strumenti attuali della politica energetica e climatica svizzera sono compatibili sia con l'ECT vigente sia con quello emendato. In materia di tutela degli investimenti la Costituzione federale svizzera (art. 26) garantisce già la proprietà per gli investimenti effettuati secondo il diritto, prevedendo un pieno indennizzo in caso di espropriazione o di restrizioni alla proprietà equivalenti a un'espropriazione. Le disposizioni dell'ECT, sia nella sua versione attuale che in quella emendata, non vanno oltre il livello di tutela previsto dalla Costituzione federale.

La versione modernizzata dell'ECT precisa e rafforza il diritto della Svizzera di regolamentare in materia di protezione del clima. Viene chiarito, ad esempio, che qualora la Svizzera adottasse misure più ampie e incisive a favore della protezione del clima, come il divieto di utilizzare materiali energetici fossili, tali misure, purché adottate nel rispetto di principi quali la proporzionalità e lo Stato di diritto, non sarebbero considerate ai sensi dell'ECT come espropriazioni e pertanto non comporterebbero alcun obbligo di indennizzo da parte della Svizzera. Le Parti contraenti confermano esplicitamente i propri impegni assunti nell'ambito dell'Accordo di Parigi. Le disposizioni dell'ECT emendato non limitano quindi la facoltà della Svizzera di adottare misure interne di mitigazione delle emissioni di gas serra per adempiere ai propri obblighi previsti dall'Accordo di Parigi. Attraverso il rimando ad altri accordi internazionali, quali l'Accordo di Parigi o le convenzioni dell'OIL, si intende garantire che i tribunali arbitrali non interpretino l'ECT in modo isolato bensì in conformità con tali accordi. Il Consiglio federale ritiene quindi che l'ECT modernizzato non sia incompatibile con gli obblighi assunti dalla Svizzera nell'ambito dell'Accordo di Parigi.

Anche se non si può affermare l'esistenza di un conflitto tra le disposizioni dell'attuale ECT e di quello emendato, da una parte, e l'Accordo di Parigi, dall'altra, non si può comunque escludere che un futuro chiarimento degli obblighi degli Stati in materia di cambiamenti climatici, ad esempio attraverso un'interpretazione dell'Accordo di Parigi o una constatazione di diritto internazionale, come nel caso del parere della CIG, possa evidenziare una certa incompatibilità.

6.3 Forma dell'atto

Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost. sottostanno a referendum facoltativo i trattati internazionali di durata indeterminata e indenunciabili, prevedenti l'adesione a un'organizzazione internazionale o comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali.

L'ECT modernizzato ha durata indeterminata ma può essere denunciato. Esso non prevede inoltre l'adesione a un'organizzazione internazionale. La sua attuazione non richiede né l'emanazione né la modifica di leggi federali. Resta quindi da chiarire se il Trattato comprenda importanti disposizioni contenenti norme di diritto. Secondo l'articolo 22 capoverso 4 LParl. contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze.

Gli emendamenti all'ECT riguardano, tra le altre cose, i diritti degli investitori. Le disposizioni sono applicabili direttamente e introducono in forma vincolante e in termini generali ed astratti nuovi diritti e nuovi obblighi. Contengono pertanto norme di diritto, ai sensi dell'articolo 22 capoverso 4 LParl. Queste disposizioni dell'ECT sono da considerarsi importanti anche perché se fossero emanate a livello nazionale ciò dovrebbe avvenire sotto forma di legge federale in senso stretto, conformemente all'articolo 164 capoverso 1 lettera c Cost. Ne consegue che in virtù dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost. il decreto federale che approva il Trattato è soggetto al referendum facoltativo per i trattati internazionali.

L'Assemblea federale approva mediante decreto federale semplice i trattati internazionali soggetti a referendum (art. 24 cpv. 3 LParl.).

6.4 Subordinazione al freno alle spese

Il progetto non comporta spese supplementari per la Confederazione.

6.5 Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale

Il principio di sussidiarietà e il principio dell'equivalenza fiscale sono rispettati.

6.6 Rispetto dei principi della legge sui sussidi

I principi della legge sui sussidi sono rispettati.

6.7 Delega di competenze legislative

L'ECT emendato non contiene alcuna delega di competenze legislative.

6.8 Protezione dei dati

Il progetto non contiene alcuna disposizione rilevante per la protezione dei dati.

7 Indice delle sigle e degli acronimi

Sigla o acronimo	Spiegazione
AELS	Associazione europea di libero scambio (European Free Trade Association)
AIE	Agenzia internazionale dell'energia
AIEA	Agenzia internazionale per l'energia atomica
API	Accordo sulla protezione degli investimenti
ASEAN	Associazione delle Nazioni del Sud-Est asiatico (Association of Southeast Asian Nations)
CCS	Cattura e stoccaggio del CO ₂ (Carbon Capture and Storage)
CCUS	Cattura, utilizzo e stoccaggio del CO ₂ (Carbon Capture, Utilization and Storage)
CETA	Accordo economico e commerciale globale (Comprehensive Economic and Trade Agreement)
CIG	Corte internazionale di giustizia
Cost.	Costituzione federale della Confederazione Svizzera (RS 101)
CPE	Commissione della politica estera
CPE-N	Commissione della politica estera del Consiglio nazionale
CPE-S	Commissione della politica estera del Consiglio degli Stati
CPTPP	Accordo globale e progressivo per il partenariato transpacifico (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership)
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
ECC	Conferenza della Carta dell'energia (Energy Charter Conference)
ECT	Trattato sulla Carta dell'energia (Energy Charter Treaty, R 0.730.0)
FF	Foglio federale
IEC	Carta internazionale dell'energia (International Energy Charter)
IRENA	Agenzia internazionale per le energie rinnovabili (International Renewable Energy Agency)
ISDS	Soluzione delle controversie tra investitore e Stato (Investor-State Dispute Settlement)
Legge sul CO ₂	Legge federale sulla riduzione delle emissioni di CO ₂ (RS 641.71)
LEne	Legge sull'energia (RS 730.0)
LOCli	Legge federale sugli obiettivi in materia di protezione del clima, l'innovazione e il rafforzamento della sicurezza energetica (RS 814.310)

LOGA	Legge federale sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (RS 172.010)
LParl	Legge sul Parlamento (RS 171.10)
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OIL	Organizzazione internazionale del lavoro
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
REIO	Organizzazione regionale di integrazione economica (Regional Economic Integration Organisation)
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SSDS	Soluzione delle controversie tra Stato e Stato (State-State Dispute Settlement)
TAP	Gasdotto transadriatico (Trans-Adriatic Pipeline)
UE	Unione europea
UFE	Ufficio federale dell'energia
UNCITRAL	Commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale (United Nations Commission on International Trade Law)
UNCTAD	Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (United Nations Conference on Trade and Development)
UNFCCC	Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (United Nations Framework Convention on Climate Change, RS 0.814.01)

8 Indice delle abbreviazioni

Abbreviazione	Spiegazione
art.	articolo
cfr.	confronta
cpv.	capoverso
lett.	lettera
n.	numero
par.	paragrafo
v.	vedi