



Scambio di quote di emissioni

Settembre 2020

I sistemi di scambio dei diritti (quote) di emissione di CO₂ della Svizzera e dell'Unione europea (UE) sono collegati. L'obiettivo è ridurre i gas serra laddove ciò risulti economicamente più vantaggioso. L'UE mira a instaurare un collegamento con altri sistemi di scambio di quote di emissioni per creare un mercato mondiale. Il suo «Emission Trading Scheme» (ETS) è il più grande mercato al mondo per lo scambio dei diritti di emissione e rappresenta un importante strumento per la lotta contro i cambiamenti climatici.

Cronologia

- 1.1.2020 entrata in vigore dell'accordo
- 22.3.2019 approvazione da parte del Parlamento
- 23.11.2017 firma dell'accordo

Stato del dossier

Alla fine del 2015 si sono conclusi i negoziati tra la Svizzera e l'UE per il collegamento dei rispettivi sistemi per lo scambio di quote di emissioni di CO₂. L'accordo è stato firmato il 23 novembre 2017 ed è entrato in vigore il 1° gennaio 2020.

Contesto

Il sistema ETS dell'UE esiste dal 2005 e, oltre al settore terrestre (ad es. fabbriche e centrali termiche a combustibili fossili che emettono grandi quantità di gas serra), dal 2012 comprende anche l'aviazione. Nella sua forma attuale, il sistema ETS della Svizzera è stato istituito all'inizio del 2013 e inizialmente solo aziende del settore terrestre avevano l'obbligo di parteciparvi. Con il collegamento al sistema ETS dell'UE vengono inclusi nel sistema ETS svizzero anche il settore dell'aviazione e le centrali termiche a combustibili fossili. Mentre il sistema dell'UE comprende quasi 11 000 imprese che emettono complessivamente circa 1700 milioni di tonnellate di gas serra, oltre al settore dell'aviazione responsabile dell'emissione di 70 milioni di tonnellate di CO₂, (e quindi circa il 40 % delle emissioni di gas serra dell'UE), al sistema svizzero di scambio delle quote di emissioni partecipano una cinquantina di imprese, per un totale di circa 5 milioni di tonnellate di CO₂. In compenso tali imprese sono esentate dalla tassa sul CO₂.

I negoziati per collegare i due sistemi sono stati avviati nel 2011. L'accordo rafforza il commercio dei diritti di emissione, in quanto importante strumento di politica climatica, e il mercato svizzero delle emissioni, permettendo il riconoscimento reciproco dei diritti di emissione. Grazie a questo collegamento, infatti, le imprese svizzere ottengono l'accesso al mercato di scambio di quote di

emissioni europeo, nettamente più grande. Inoltre, la probabile armonizzazione dei prezzi in seguito al collegamento dei sistemi dovrebbe ridurre le distorsioni della concorrenza tra le imprese svizzere e quelle europee. L'UE, dal canto suo, mira ad ampliare il proprio sistema di scambio di quote di emissioni e a collegarlo con i sistemi ETS di altri Stati. Ciò dovrebbe contribuire a creare un sistema di scambio di quote di emissioni globale in un mercato liquido e a stabilizzare i prezzi dei certificati di emissione oltre a consentire a livello mondiale una riduzione dei gas serra a costi contenuti.

Contenuto

Sia nel sistema ETS svizzero che in quello dell'UE un diritto di emissione autorizza all'emissione di una tonnellata di CO₂ equivalente. Il sistema di scambio dei diritti di emissione è un sistema detto «cap-and-trade». Le imprese che partecipano al sistema svizzero di scambio di quote di emissione ricevono gratuitamente un certo numero di diritti di emissione. Se un'azienda o una compagnia aerea emette in un anno più CO₂ rispetto ai diritti che possiede, deve comprare i diritti di emissione mancanti sul mercato, mentre se le sue emissioni sono inferiori ai propri diritti può vendere le quote di emissione non utilizzate («trade»). Ogni anno il volume totale di diritti di emissione («cap») viene ridotto.

I crediti di emissione sono iscritti nella banca dati «Registro nazionale dello scambio di quote di emissioni», che costituisce la base per lo scambio di quote di emissioni nel quadro del sistema ETS nonché per l'acquisto di certificati esteri di riduzione delle emissioni (che attestano riduzioni di emissioni realizzate all'estero) nel quadro dei meccanismi flessibili stabiliti dal Protocollo di Kyoto. Realizzando progetti a favore del clima all'estero, la ridu-

Politica climatica della Svizzera

- Protocollo di Kyoto: in vigore dal 6 febbraio 2005. Gli Stati industrializzati partecipanti si impegnano a ridurre globalmente del 5,2 per cento rispetto al 1990 le loro emissioni di gas serra entro il 2012. Agli Stati industrializzati vengono assegnati diritti di emissione (un credito di emissione corrisponde a una tonnellata di CO₂ equivalente) in funzione degli obiettivi nazionali di riduzione (per la Svizzera: -8% rispetto al 1990). Gli Stati che non riescono a raggiungere gli obiettivi prefissati devono acquistare diritti supplementari corrispondenti alle emissioni in eccesso, maggiorati di una penale del 30 per cento.
- Alla Conferenza dell'ONU sul clima a Doha, nel dicembre 2012, la validità del Protocollo di Kyoto, prossimo alla scadenza, viene prorogata fino al 2020. Nell'aprile del 2014 il Consiglio federale decide di proseguire l'impegno per la riduzione dei gas serra nel quadro del Protocollo di Kyoto e adotta il relativo messaggio di ratifica.
- In marzo 2015 il Parlamento approva questo proseguimento.
- Accordo di Parigi: il 12 dicembre 2015 viene adottato a Parigi un accordo giuridicamente vincolante per tutti gli Stati, finalizzato a limitare a meno di due gradi centigradi l'aumento della temperatura globale. In base all'accordo, ogni Stato partecipante deve comunicare un obiettivo di riduzione nazionale, da sottoporre a verifica ogni cinque anni. La distinzione tra Paesi industrializzati e Paesi in via di sviluppo contemplata dal Protocollo di Kyoto viene in larga misura abbandonata, ma l'accordo tiene comunque conto dei diversi livelli socioeconomici degli Stati.
- Meccanismi flessibili: l'obiettivo di riduzione delle emissioni della Svizzera per il 2020 deve essere raggiunto attraverso misure adottate a livello nazionale, ma la legge sul CO₂ ammette, in determinati casi e in misura limitata, anche riduzioni conseguite all'estero nel quadro dei meccanismi flessibili previsti dal Protocollo di Kyoto.
- Revisione totale della legge sul CO₂: la legge federale sulla riduzione delle emissioni di CO₂ (legge sul CO₂) è il fulcro della politica svizzera in materia di clima. Secondo quanto previsto in relazione all'accordo di Kyoto (fase II) il testo normativo attuale resterà in vigore solo fino alla fine del 2020. Con l'approvazione dell'accordo di Parigi l'Assemblea federale ha inoltre accettato un obiettivo di riduzione dei gas a effetto serra del 50 per cento entro il 2030 rispetto al 1990. Per raggiungere tale obiettivo è necessario procedere a una revisione totale della legge vigente per il periodo successivo al 2020. Il mix di misure di comprovata efficacia verrà mantenuto (p. es. tassa di incentivazione senza incidenza fiscale, la cosiddetta tassa sul CO₂ applicata ai combustibili, obbligo di compensazione per le imprese importatrici di carburante e sistema di scambio delle quote di emissioni) ed eventualmente reso più rigoroso in determinati ambiti. La fase di deliberazione in Parlamento, attualmente in corso, dovrebbe concludersi entro l'anno. Tenuto conto del termine di referendum la legge non potrà entrare in vigore il 1° gennaio 2021. Nel quadro dell'iniziativa parlamentare Burkart 17.405 è stata prevista, a partire dal 1° gennaio 2021, una soluzione transitoria applicabile fino all'entrata in vigore della nuova legge (proroga temporanea dell'attuale legge sul CO₂). Per ulteriori informazioni: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/it/home/temi/clima/diritto/totalrevision-co2-gesetz.html>.
- Revisione parziale della legge e dell'ordinanza sul CO₂: per rispettare gli impegni presi con l'accordo sul collegamento dei sistemi ETS della Svizzera e dell'UE era necessario che entrassero in vigore il 1° gennaio 2020 alcuni adeguamenti della legge e dell'ordinanza sul CO₂ (revisione parziale), in particolare si trattava di regolamentare l'inclusione del settore del trasporto aereo e degli impianti a combustibili fossili nel sistema svizzero. Queste modifiche, che riguardano anche il periodo successivo al 2020, sono incluse inoltre nel disegno di revisione totale della legge sul CO₂ e nella revisione parziale in vigore dal 1° gennaio 2021 di questa legge (soluzione transitoria nel quadro dell'iniziativa parlamentare Burkart 17.405).

zione dei gas serra può risultare meno costosa. Le imprese che aderiscono al sistema di scambio possono farsi computare certificati esteri entro determinati limiti. Un limite analogo è previsto anche per i partecipanti al sistema ETS dell'Unione europea.

Portata dell'Accordo

Strumento efficiente in termini di costi

- Il sistema di scambio di quote di emissione di CO₂ è uno strumento di mercato che consente di ridurre le emissioni di gas serra in maniera efficiente dal punto di vista del rapporto costi-benefici nonché compatibile con i meccanismi dell'economia.
- Costituisce inoltre un incentivo ad adottare eventuali misure di riduzione supplementari, visto che i crediti di emissione eccedenti (diritti di emissione e certificati) possono essere venduti. Per le imprese che devono sostenere costi marginali elevati per l'abbattimento delle emissioni può essere più conveniente acquistare diritti di emissione che attuare misure onerose.
- Secondo le stime, in futuro il mercato svizzero dei diritti di emissione riguarderà un volume compreso tra i 6 e gli 8 milioni di tonnellate di CO₂, mentre il mercato dell'UE riguarda oggi 1700 milioni di tonnellate di CO₂. La possibilità di accedere al sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE apre prospettive interessanti per le imprese svizzere e offre loro una maggiore flessibilità nell'adempimento degli obblighi di riduzione.

Competitività

- L'accesso al sistema ETS dell'UE garantisce ai settori svizzeri interessati pari condizioni nella compravendita di diritti di emissione ed evita in questo modo distorsioni della concorrenza.
- Attualmente, più del 75 per cento del valore di mercato complessivo di tutti i diritti di emissione viene scambiato sul mercato europeo.
- Per le imprese l'accesso a questo mercato può rappresentare un fattore di competitività sul piano internazionale. Si suppone, infatti, che in molte zone dell'UE i costi di riduzione per tonnellata di CO₂ siano inferiori rispetto alla Svizzera. Con il collegamento tra i due sistemi è possibile ridurre le emissioni a un costo più contenuto.
- Più che il livello assoluto dei prezzi, per le industrie ad alto consumo energetico e per eventuali centrali termiche a combustibili fossili sono determinanti la flessibilità degli scambi dei diritti di emissione e l'esistenza di condizioni equivalenti a quelle delle imprese concorrenti nell'UE.

Lotta ai cambiamenti climatici

- Lo scambio internazionale di quote di emissione basato sul mercato aumenta la flessibilità nel raggiungimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni.

- I sistemi ETS costituiscono uno strumento cruciale nella lotta ai cambiamenti climatici. Sempre più Paesi, come ad esempio la Cina o la Corea del Sud, istituiscono propri sistemi ETS.

Maggiori informazioni

Ufficio federale dell'ambiente UFAM

tel. +41 58 464 23 80, emissions-trading@bafu.admin.ch

www.bafu.admin.ch/emissionshandel