

Valutazione relativa all'esenzione dalla tassa sul CO₂ per le imprese che si impegnano a ridurre le loro emissioni

Ufficio federale dell'ambiente e Ufficio federale dell'energia

L'essenziale in breve

In Svizzera, viene riscossa una tassa d'incentivazione sul CO₂ presso le imprese e le economie domestiche nel quadro del loro utilizzo di combustibili a scopo energetico. Le imprese dei settori economici ad alta intensità energetica possono essere esentate se in contropartita si impegnano a ridurre le proprie emissioni di gas serra. L'obiettivo dell'esenzione è evitare svantaggi competitivi a livello internazionale e la perdita di posti di lavoro in Svizzera, in particolare nell'industria. Nel 2022, 1233 gestori di impianti avevano scelto questa opzione. Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato il funzionamento e l'efficacia degli impegni di riduzione delle emissioni dall'entrata in vigore della legge sul CO₂ nel 2013.

Il CDF è giunto alla conclusione che l'impegno a ridurre le emissioni è uno strumento importante e accolto favorevolmente nel sistema di riduzione delle emissioni di gas serra. Le imprese lo apprezzano perché chiede loro di fare investimenti redditizi a breve e medio termine. Questi investimenti consentono loro di risparmiare energia e quindi di diminuire i costi. Le aziende gradiscono anche il sostegno degli organi esecutivi.

Tuttavia lo strumento deve essere concepito meglio. I requisiti posti alle imprese esentate sono bassi. Sono infatti rimasti invariati dal 2013, mentre nel frattempo la tassa sul CO₂ è triplicata. L'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) deve avviare una revisione dell'ordinanza sul CO₂ per fissare obiettivi più ambiziosi per le imprese.

Impatto di media entità ma costi elevati

In media le aziende esentate hanno ridotto le loro emissioni di gas serra del 19 per cento tra il 2013 e il 2020. Questo risultato corrisponde a quello del settore industriale nel suo complesso ed è deludente se si considera l'ammontare dell'esenzione fiscale di cui hanno beneficiato. Tale importo supera i 900 milioni di franchi svizzeri per l'intero periodo 2013–2020. Gli sforzi compiuti dalle imprese esentate non sono in discussione, in quanto hanno superato i loro obiettivi. La maggior parte delle imprese si impegna a rispettare i requisiti della Confederazione, anche se le sanzioni per il mancato raggiungimento degli obiettivi sono lievi. Fino al 2021, in caso di superamento dell'obiettivo, le imprese potevano ottenere attestati del valore compreso tra 50 e 100 franchi per ogni tonnellata di gas serra risparmiata. Tra il 2013 e il 2020, alle imprese sono stati rilasciati attestati per un valore totale stimato di 100 milioni di franchi.

Possibili semplificazioni nell'attuazione

L'impegno dell'impresa si basa su un'analisi iniziale del suo potenziale di investimento in misure energetiche. Il CDF raccomanda che questa analisi si concentri maggiormente sui principali potenziali di investimento. Inoltre, nel corso del loro impegno, le imprese sono

monitorate da un consulente energetico esterno. Questo monitoraggio è stato imposto loro su basi poco chiare. Il CDF raccomanda di chiarire i requisiti di monitoraggio e di tenere maggiormente conto delle competenze disponibili all'interno dell'impresa per effettuare tale monitoraggio.

Problemi di governance

Gli impegni di riduzione sono integrati nelle convenzioni sugli obiettivi energetici che le imprese possono concludere con l'Ufficio federale dell'energia (UFE). La combinazione dei due strumenti mira a ridurre l'onere amministrativo delle imprese. L'UFAM e l'UFE devono lavorare a stretto contatto per coordinare l'attuazione.

Due enti privati, l'Agenzia dell'energia per l'economia (AEnEc) e l'Agenzia Cleantech Svizzera (act) sostengono l'UFAM e l'UFE nell'esecuzione. Le agenzie sono incaricate di sostenere le imprese e di creare una rete di consulenti energetici. A tal fine subappaltano la maggior parte dell'attività di consulenza energetica a imprese terze.

L'organizzazione operativa non è trasparente e comporta problemi di governance, in particolare per quanto riguarda l'assegnazione dei mandati di consulenza energetica. Alcuni impiegati delle agenzie lavorano contemporaneamente anche per le imprese in subappalto. Anche la vigilanza da parte dell'UFAM e dell'UFE presenta lacune. Ad esempio, i due uffici federali non sono in grado di determinare se gli emolumenti fatturati alle imprese corrispondono ai costi effettivi. Non hanno nemmeno accesso a tutte le informazioni per verificare che l'AEnEc non costituisca riserve troppo importanti. L'AEnEc prevede emolumenti più bassi per le imprese che sono membri delle loro associazioni fondatrici, il che viola il principio della parità di trattamento stabilito nella convenzione sulle prestazioni conclusa con la Confederazione.

Il CDF raccomanda di esaminare la possibilità di concepire una diversa organizzazione operativa che risolva il problema del subappalto e rafforzi la vigilanza.

Gli impegni di riduzione hanno i loro limiti per quanto riguarda l'obiettivo del saldo netto delle emissioni pari a zero

Il messaggio del Consiglio federale concernente la revisione della legge sul CO₂ per il periodo successivo al 2024 prevede una proroga degli impegni di riduzione fino al 2040. La possibilità di partecipare agli impegni di riduzione sarà estesa a tutte le imprese. Il sistema attuale sarà completato con obbligo per le imprese di presentare un piano di decarbonizzazione plausibile ogni tre anni. A partire dal 2040, gli impegni di riduzione non saranno più validi e verrà riscossa la tassa sul CO₂. L'obiettivo è di incoraggiare le imprese ad adottare misure di decarbonizzazione per evitare di pagare la tassa dopo il 2040.

I requisiti relativi agli impegni di riduzione vigenti al momento della verifica erano insufficienti per raggiungere l'obiettivo del saldo netto delle emissioni pari a zero. Gli impegni di riduzione obbligano le imprese a effettuare investimenti redditizi in un arco di tempo relativamente breve. La decarbonizzazione, invece, richiede investimenti su larga scala con un lungo periodo di ammortamento. Un sondaggio condotto dal CDF presso le imprese mostra che quasi tutte si aspettano difficoltà nel raggiungere l'obiettivo del saldo netto delle emissioni pari a zero.

Al momento della redazione del presente rapporto di verifica, la revisione della legge sul CO₂ è attualmente oggetto delle deliberazioni parlamentari. Quale sarà l'effetto delle

le misure previste non può essere valutato in anticipo. Occorre monitorare le conseguenze degli impegni di riduzione revisionati sulle emissioni di gas a effetto serra e il loro contributo alla decarbonizzazione. Il CDF ritiene che l'impatto dello strumento degli impegni di riduzione debba essere valutato regolarmente, almeno ogni cinque anni.

Testo originale in francese