

OcCC-Raccomandazioni sulla politica climatica svizzera “post 2012”

Con l'entrata in vigore del Protocollo di Kyoto, il 16 febbraio 2005, gli obblighi di riduzione ivi stabiliti hanno assunto carattere giuridicamente vincolante nel quadro del diritto internazionale. In conformità con il Protocollo, durante il primo periodo di adempimento (da gennaio 2008 a dicembre 2012), la Svizzera è tenuta a ridurre dell'otto per cento rispetto al 1990 la media annuale di emissioni totali di gas serra. A livello nazionale la legge sul CO₂ persegue un obiettivo compatibile con tale finalità e, grazie alla tassa sul CO₂, la politica svizzera dispone già - almeno per i combustibili - di uno strumento efficace che dovrà essere ulteriormente sviluppato, anche se l'obiettivo verrà probabilmente mancato.

Il Protocollo di Kyoto è stato concepito sin dall'inizio come primo passo di una strategia a lungo termine. Diversi studi scientifici (IPCC 2007¹; OcCC 2007²; Rapporto Stern 2006³) hanno tuttavia dimostrato che i provvedimenti adottati dal 2008 al 2012, nel corso del primo periodo di adempimento del Protocollo di Kyoto, sono stati di gran lunga insufficienti ai fini dell'obiettivo auspicato dalla Convenzione sul clima delle Nazioni Unite (UNFCCC) del 1992 che mirava a stabilizzare le concentrazioni di gas serra nell'atmosfera a un livello

tale da escludere qualsiasi pericolosa interferenza antropogenica con il sistema climatico.

I risultati scientifici hanno messo chiaramente in evidenza che per stabilizzare i gas serra nell'atmosfera è comunque indispensabile ridurre ulteriormente le emissioni.

Per non essere penalizzati a livello internazionale e per consentire alla Svizzera di avere un ruolo attivo e di far valere i propri interessi negli imminenti negoziati, è necessario approntare con urgenza una politica climatica per il periodo successivo alla scadenza degli attuali accordi di Kyoto (2012). Per non dover iniziare nuovamente daccapo, si potranno e dovranno riprendere anche strumenti e parti del primo periodo di adempimento del Protocollo di Kyoto.

Già dalla prossima Conferenza sul clima delle Nazioni Unite, prevista per la fine del 2007, saranno avviati importanti negoziati volti a definire le strategie per il periodo post-Kyoto 2012. Nell'ottica globale e nazionale si impongono al riguardo i seguenti obiettivi, che, secondo le raccomandazioni dell'OcCC, dovrebbero essere adottati dalla politica, dall'economia e dalla società e che sono conformi agli obiettivi dell'UE⁴.

Obiettivi:

- A *livello globale* occorre stabilizzare nel lungo periodo le concentrazioni di CO₂ nell'atmosfera affinché il riscaldamento globale medio non superi di +2 °C quello dell'era preindustriale. A tal fine, è necessario stabilizzare le emissioni globali nei prossimi 10, 15 anni e ridurle del 50-85 per cento circa entro il 2050 (base 1990, IPCC 2007¹).
- A *livello nazionale* è necessario intervenire immediatamente e abbattere, entro il 2020, **almeno** del 20 per cento le emissioni di gas serra prodotte in Svizzera, conformemente agli obiettivi UE⁴ per i Paesi membri con una struttura economica ed energetica simile⁵, e di **almeno** il 60 per cento entro il 2050 (base 1990).

¹ IPCC 2007: IPCC 4th Assessment Report: Climate Change 2007
www.ipcc.ch

² OcCC 2007: Klimaänderung und die Schweiz 2050
www.occc.ch

³ Stern Review 2006: The Economics of Climate Change
www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/sternreview_index.cfm

⁴ Con la decisione dell'8/9 marzo 2007 del Consiglio Europeo, l'UE ha stabilito le strategie da adottare per gli imminenti negoziati sul clima. L'UE sostiene una riduzione del 30 per cento dei propri gas serra entro

il 2020 (base 1990), a patto che anche gli altri Paesi industrializzati abbattano in misura analoga le proprie emissioni, e si impegna a ridurre incondizionatamente del 20 per cento le proprie emissioni. Questi obiettivi dovranno essere sostenuti dalla Svizzera.
(http://ec.europa.eu/environment/climat/future_action.htm)

⁵ Per raggiungere l'obiettivo di riduzione complessivo (-30 % entro il 2020), l'UE terrà conto della situazione vigente nei singoli Paesi. Per i Paesi nei quali la maggior parte della produzione di energia elettrica è “carbon neutral”, ossia a emissioni zero di CO₂ (per es. in Svizzera), verranno stabiliti obiettivi di riduzione inferiori.

Raccomandazioni per la politica

Gli obiettivi summenzionati richiedono provvedimenti coordinati su scala internazionale e l'attuazione di una politica climatica nazionale di ampio respiro. È indispensabile comunicare a chiare lettere che gli adattamenti, comunque necessari, offriranno alla Svizzera anche delle opportunità sul piano economico e politico per contribuire a definire a livello internazionale la politica e i suoi strumenti. Sul versante nazionale occorre stabilire misure e obiettivi concreti che, con una posizione negoziale chiara, favoriscano il raggiungimento delle finalità dell'UNFCCC nel panorama inter-

nazionale. L'OcCC raccomanda pertanto l'attuazione di una strategia climatica nazionale attraverso una politica climatica di ampio respiro volta ad armonizzare in modo ottimale le singole misure. Questa strategia dovrà comprendere una componente nazionale e internazionale.

Occorre tener presente che, sin da subito, si dovranno ridurre le emissioni (mitigazione) e adeguare le politiche alle mutate condizioni climatiche (adattamento). Le raccomandazioni che seguono si riferiscono esclusivamente alle strategie di mitigazione.

Strategia climatica a livello internazionale

Durante il periodo di adempimento post-Kyoto le Parti contraenti dovranno riprendere elementi sostanziali dell'accordo del Protocollo di Kyoto preservandone in particolare gli strumenti collaudati (ad es. il commercio delle emissioni). Alla luce delle esperienze sinora maturate, detti strumenti richiedono un ulteriore perfezionamento. Occorre inoltre considerare quanto segue:

1. *Stati coinvolti*: in futuro gli accordi contrattuali internazionali per l'estensione del Protocollo al periodo successivo al 2012 dovranno coinvolgere possibilmente tutti gli Stati.
2. *Emissioni*: in futuro il Protocollo dovrà essere applicato a tutti i settori emittenti, in particolare anche all'aviazione civile. Il principio di causalità deve diventare vincolante a livello internazionale.
3. *Strumenti*: occorre adottare e sviluppare un mix di provvedimenti armonizzato e riconosciuto sul piano internazionale che soddisfi le condizioni vigenti nei Paesi industrializzati, emergenti e in via di sviluppo. È altresì necessario ampliare e promuovere il commercio internazionale dei certificati di emissione. L'introduzione di nuovi strumenti finanziari deve essere trattata nell'ambito di negoziati internazionali.
4. *Obiettivo*: la Svizzera sostiene a livello internazionale la posizione negoziale⁴ assunta dall'UE.
5. *Calcolo*: occorre decidere nel lungo periodo se il valore di riferimento da adottare sarà calcolato sulla base delle "emissioni pro capite" anziché delle "emissioni pro Paese". Oltre a determinare sul piano globale una distribuzione più equa delle emissioni, il calcolo "pro capite" aumenta anche in maniera durevole il grado di accettazione di una politica climatica efficace e quindi più incisiva a lungo termine. Inoltre, un piano d'azione non può prescindere da una regolamentazione delle emissioni globale specifica per settore che scoraggi la tendenza alla dislocazione dei siti produttivi. Come obiettivo di lungo periodo si auspica il consolidamento di standard ambientali validi a livello internazionale.

Strategia climatica a livello nazionale

1. *Legge quadro sul clima*: è necessario aprire per tempo una discussione su una legge quadro sul clima che includa le diverse misure da adottare in materia climatica. Detta normativa dovrà basarsi sull'attuale legge sul CO₂ (vedi punto 3 Strumenti e norme). In Svizzera appare ragionevole continuare a concentrarsi in primo luogo sulla riduzione del gas serra CO₂. Alla luce della situazione relativa alle emissioni di altri gas serra (metano, gas esilarante ecc.), il CO₂ è il gas su cui si può incidere maggiormente per abbattere le emissioni.
2. *Obiettivi di emissione*: per la Svizzera, come per i Paesi membri dell'UE con una struttura energetica ed economica simile (produzione di energia a emissioni zero di CO₂)⁵, l'obiettivo di riduzione di CO₂ per il 2020 dovrà essere inferiore di almeno il 20 per cento rispetto alle emissioni del 1990. L'obiettivo nel lungo periodo (che prevede entro il 2050 una riduzione delle emissioni di almeno il 60 per cento) e i conseguenti cambiamenti e interventi incisivi come pure i vantaggi e le opportunità dovranno essere comunicati in maniera trasparente.
3. *Strumenti e norme*: la tassa sul CO₂ deve essere salvaguardata, sviluppata ed estesa. Inoltre, deve essere sostenuta con misure di accompagnamento, che permettano per esempio di accedere al sistema europeo di scambio delle quote di emissioni (ETS). I costi esterni devono essere quantificati e, nel limite del possibile, internalizzati. Per favorire l'abbattimento delle emissioni devono essere fissate norme rigide da applicare con la massima urgenza a tutti i settori con lunghi cicli di investimento come per esempio le costruzioni e le infrastrutture. Per cogliere tutti questi obiettivi è indispensabile promuovere sia la diffusione di nuove tecnologie che un contesto favorevole a tecnologie e innovazioni.
4. *Politica energetica*: urge aprire un dibattito oggettivo sul fabbisogno e sull'approvvigionamento energetico futuro della Svizzera. Occorre accordare la massima priorità all'incremento dell'efficienza energetica. La produzione di energia elettrica dovrà compensare completamente le emissioni di CO₂ e si dovrà puntare su una promozione efficace e mirata delle fonti di energia rinnovabili.
5. *Politica di ordinamento del territorio*: nell'ambito della pianificazione territoriale è necessario promuovere tragitti casa-lavoro brevi come pure zone ricreative e aree commerciali vicine ai centri abitati e di sicura attrattiva.
6. *Economia e innovazione*: i vantaggi economici e il valore aggiunto derivanti dall'efficienza energetica devono tornare al centro dell'attenzione. Infatti, riducono la nostra dipendenza da fornitori energetici provenienti da regioni geopoliticamente instabili e offrono all'economia considerevoli vantaggi secondari come per esempio il rafforzamento della competitività e delle opportunità di esportazione. La velocità di introduzione dei provvedimenti deve tener conto dei cicli di sviluppo e dei programmi di investimento dell'economia. La direzione intrapresa dovrà puntare su obiettivi a lungo termine, affinché le imprese possano indirizzare le proprie strategie di efficienza verso obiettivi realistici.

Autori

Membri dell'OcCC

Kathy Riklin (Presidente); Consigliera nazionale, Zurigo
Charlotte Braun-Fahrländer; Istituto di medicina sociale e preventiva, Università di Basilea
Lucas Bretschger, Istituto di ricerca economica, PF Zurigo
Thomas Bürki, Energia, ecologia e consulenza politica, Benglen
Andreas Fischlin, Ecologia dei sistemi, PF Zurigo
Pamela Heck, Swiss Re, Pericoli ambientali, Zurigo
Gabi Hildesheimer, Associazione svizzera per l'integrazione dell'ecologia nella gestione delle ditte (ÖBU), Zurigo
Ruth Kaufmann-Hayoz, Centro di coordinamento interfacoltà di ecologia generale (IKAÖ), Università di Berna
Christian Körner, Istituto di botanica, Università di Basilea
Hansruedi Müller, Istituto di ricerca per il tempo libero e il turismo (FIF), Università di Berna
Ulrich Niederer, UBS Global Asset Management, Zurigo
Christian Pfister, Istituto di storia, Università di Berna
Christoph Schär, Istituto di ricerca sull'atmosfera e sul clima (IACETH), PF Zurigo
Thomas Stocker, Istituto di fisica, Università di Berna
Hubert van den Bergh, Institut de Génie de l'Environnement, PF Losanna
Heinz Wanner, Istituto di geografia, Università di Berna
Alexander Wokaun, Settore energia generale (ENE), PSI Villigen

Esperti con voce consultiva

Roger Biedermann, Conferenza dei Capi dei Servizi cantonali per la protezione dell'ambiente, Sciaffusa
Reto Burkard, Ufficio federale dell'agricoltura, Berna
Claudia Guggisberg, Ufficio federale dello sviluppo territoriale, Berna
Lukas Gutzwiller, Ufficio federale dell'energia, Berna
Bernd Hägele, Ufficio federale dell'educazione e della scienza, Berna
Anton Hilber, Direzione dello sviluppo e della cooperazione, Berna
Daniel K. Keuerleber-Burk, Meteo Svizzera, Zurigo
Christian Preiswerk, Accademia svizzera di scienze naturali, Berna
José Romero, Ufficio federale dell'ambiente, Berna
Thomas Roth, Segreteria di Stato dell'economica, Berna
Bruno Schädler, Ufficio federale dell'ambiente, Berna
Ursula Ulrich-Vöglin, Ufficio federale della sanità pubblica, Berna

Organi amministrativi

Christoph Ritz, ProClim-, Accademia svizzera di scienze naturali, Berna
Christoph Kull, OcCC, Berna