

2248

cl

1

3 giugno 2015

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Signora
Eveline Widmer Schlumpf
Consigliera federale
Dipartimento federale delle finanze
Bernerohof
3003 Berna

e-mail: kels@efv.admin.ch

Presa di posizione del Cantone Ticino sull'avamprogetto di una disposizione costituzionale su un sistema d'incentivazione nel settore del clima e dell'energia

Signora Consigliera federale,

con lettera del 16 marzo 2015 ci ha inviato una richiesta di presa di posizione sull'avamprogetto di una disposizione costituzionale su un sistema d'incentivazione nel settore del clima e dell'energia.

La ringraziamo per l'opportunità che ci ha riservato ed esprimiamo qui di seguito le nostre osservazioni.

Lo scrivente Consiglio di Stato si era espresso l'11 dicembre 2013 sul rapporto della preconsultazione riguardante il passaggio dal sistema di promozione ad un sistema di incentivazione / Varianti di un sistema di incentivazione nel settore dell'energia. Già allora si era evidenziato come l'attuale politica energetica si basi su un approccio fortemente interventista e su numerosi sistemi di promozione, comportando un notevole onere in termini di esecuzione e controllo.

La sostituzione di questo sistema con un sistema di incentivazione, più idoneo ed efficace per il raggiungimento degli ambiziosi obiettivi posti dalla strategia energetica 2050, non può quindi che essere accolto favorevolmente dal Cantone Ticino.

Le tasse d'incentivazione sono infatti strumenti di economia di mercato che presentano vantaggi rispetto alle misure di promozione e regolamentazione.

In primo luogo, le tasse d'incentivazione consentono generalmente di raggiungere gli obiettivi energetici e climatici a costi più bassi per l'economia nazionale rispetto alle misure di promozione o alle prescrizioni. L'indicazione di segnali di prezzo corretti tramite le tasse d'incentivazione tiene conto del principio di causalità. La popolazione e le imprese sono così spinte a considerare i costi effettivi delle loro azioni nelle decisioni di consumo e produzione. Le tasse d'incentivazione rendono inoltre più care le attività che hanno un impatto ambientale diretto o indiretto tramite il consumo energetico e delle risorse.

In secondo luogo, il cambiamento dei relativi prezzi lascia libertà alle economie domestiche e alle imprese di adeguare il proprio comportamento al minor costo. Inoltre, il sistema d'incentivazione incoraggia a cercare continuamente nuove e ancor più efficaci possibilità per ridurre le emissioni e il consumo di energia. Ciò genera stimoli innovativi dinamici, poiché conviene investire nelle tecnologie che risparmiano energia e riducono le emissioni. L'impiego delle tasse d'incentivazione nel settore del clima e dell'energia favorisce inoltre il cambiamento strutturale auspicato verso un'economia nazionale che fa un uso meno intenso e più efficiente dell'energia.

Inoltre, le tasse d'incentivazione risultano vantaggiose perché non generano effetti di trascinamento. Con le misure di promozione esiste sempre il pericolo che i contributi siano impiegati sebbene il comportamento auspicato – ad esempio il risanamento energetico dell'involucro degli edifici – sarebbe avvenuto anche senza la promozione statale. Al contrario, con l'aumento del prezzo dell'energia, riteniamo che le tasse d'incentivazione favoriscano un uso più parsimonioso di carburanti e combustibili fossili e dell'energia elettrica.

Un ulteriore vantaggio delle tasse d'incentivazione consiste nella possibilità di compensare gli effetti distributivi regressivi, ad esempio tramite una redistribuzione pro capite alla popolazione del prodotto delle tasse.

Ciononostante, il passaggio da un sistema di promozione a uno d'incentivazione dovrà essere organizzato in modo tale da non compromettere la sicurezza degli investimenti per l'economia e la sicurezza in materia di pianificazione finanziaria per i cantoni.

In considerazione di quanto su esposto, siamo dell'avviso che il passaggio verso un sistema d'incentivazione debba avvenire più rapidamente di quanto proposto nelle disposizioni transitorie dell'art. 131a della Costituzione federale, in modo particolare per quanto riguarda l'attuale supplemento sui costi di trasporto delle reti ad alta tensione destinato al finanziamento, fra l'altro, della remunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia (RIC). Invitiamo pertanto il Consiglio federale a valutare la possibilità d'introdurre il modello di quote già dal 1. gennaio 2020, con il quale tutti i consumatori finali dovranno coprire una parte stabilita del proprio consumo elettrico tramite energia rinnovabile prodotta in Svizzera. Tale quota potrà quindi progressivamente essere aumentata fino a raggiungere, nel caso ideale, il 100% entro il 2050. Così facendo, riteniamo che verrebbe stimolata unicamente la realizzazione di progetti efficienti nel settore dell'energia rinnovabile.

Pur essendo consci del fatto che un passaggio efficace verso un sistema d'incentivazione verrebbe raggiunto riscuotendo una tassa anche sui carburanti e non unicamente sui combustibili, riteniamo che i carburanti non debbano essere eccessivamente penalizzati. La richiesta di minore imposizione si giustifica, a nostro modo di vedere, con il fatto che il carburante è già soggetto a tasse (olii minerali), da un lato, e di non penalizzare eccessivamente gli abitanti del Cantone Ticino che hanno maggiore necessità di utilizzo del veicolo privato, non essendoci dei collegamenti così capillari come in altre regioni della Svizzera, dall'altro.

Analogamente alle imprese che sarebbero eccessivamente gravate dalla riscossione delle tasse sul clima e sull'elettricità, riteniamo che, secondo il capoverso 3 del nuovo articolo costituzionale, la Confederazione debba tenere conto anche delle Regioni del Paese che verrebbero gravate in modo insostenibile dalla riscossione di tali tasse.

Per quanto concerne il sostegno alle aziende che hanno elevati costi energetici e rilevanti emissioni di gas serra in rapporto alla loro creazione di valore lordo, sostegno fondamentale per non comprometterne la loro competitività a livello internazionale, siamo tuttavia dell'avviso che sia necessario procedere a delle verifiche regolari sull'adeguatezza di questa misura, poiché sempre più Stati introdurranno nuove e più restrittive misure in ambito di politica energetica e climatica.

In conclusione, salutiamo favorevolmente la creazione di una base costituzionale per una tassa d'incentivazione dal momento che sarà sottomessa a referendum obbligatorio. Inoltre essa stabilisce condizioni chiare e precise per la transizione dal sistema di promozione al sistema d'incentivazione, ovvero definisce una limitazione esplicita delle attuali destinazioni parzialmente vincolate e l'impossibilità di creare nuove destinazioni per nuovi sussidi utilizzando il prodotto delle tasse sul clima e sull'elettricità.

La disposizione costituzionale proposta lascia inoltre al legislatore la flessibilità necessaria per l'attuazione del sistema d'incentivazione, quali la scelta delle basi di calcolo, l'entità delle aliquote, la redistribuzione dei proventi e la transizione flessibile dal sistema di promozione al sistema d'incentivazione.

Cogliamo l'occasione per porgerle, signora Consigliera federale, i nostri migliori saluti.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



N. Gobbi

Il Cancelliere:



G. Gianella

Allegati:

Questionario relativo alla disposizione costituzionale su un sistema d'incentivazione nel settore del clima e dell'energia

Copia p. c.:

- Dipartimento del territorio (dt-dir@ti.ch)
- Dipartimento delle finanze e dell'economia (dfe-dir@ti.ch)
- Divisione dell'ambiente (dt-da@ti.ch)
- Divisione delle risorse (dfe-dr@ti.ch)
- Sezione protezione aria, acqua e suolo (dt-spaas@ti.ch)
- Sezione delle finanze (dfe-sf@ti.ch)
- Ufficio dell'aria, del clima e delle energie rinnovabili (dt-spaas@ti.ch)
- Ufficio del controlling e delle analisi finanziarie (dfe-sf@ti.ch)
- Ufficio dell'energia (dfe-energia@ti.ch)
- Capoufficio della legislazione e delle pari opportunità (marilena.fontaine@ti.ch)
- Delegato cantonale per le relazioni confederali (joerg.debernardi@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (delegato.berna@ti.ch;
renata.gottardi@ti.ch; sara.guerra@ti.ch; nicolo.parente@ti.ch)
- Pubblicazione in internet

Questionario

Parere (Azienda / organizzazione / nome): Consiglio di Stato del Cantone Ticino

Parte I: Valutazione generale

Domanda 1: Approvate il passaggio da un sistema di promozione (fondato sul sovvenzionamento) a un sistema con tasse d'incentivazione nel settore del clima e dell'energia?

Sì

No

Osservazioni:

Salutiamo favorevolmente la creazione di una base costituzionale corrispondente, come pure il principio della redistribuzione delle eccedenze delle tasse d'incentivazione a popolazione e alle imprese, senza più destinazioni finanziarie parzialmente vincolate.

Siamo tuttavia dell'avviso che, al capoverso 3 del nuovo articolo costituzionale, la Confederazione debba tenere conto anche delle Regioni del Paese che verrebbero gravate in modo insostenibile dalla riscossione di tali tasse, analogamente a quanto previsto per le imprese.

Siamo inoltre dell'avviso che il passaggio verso un sistema d'incentivazione debba avvenire più rapidamente di quanto proposto nelle disposizioni transitorie dell'art. 131a della Costituzione federale, in modo particolare nel settore dell'elettricità. Invitiamo pertanto il Consiglio federale a valutare la possibilità d'introdurre il modello di quote già dal 1. gennaio 2020, con il quale tutti i consumatori finali dovranno coprire una parte stabilita del proprio consumo elettrico tramite energia rinnovabile prodotta in Svizzera, in sostituzione dell'attuale RIC. La possibilità di un eventuale prelievo sull'elettricità andrebbe valutata solamente ad avvenuta implementazione del modello di quote.

Parte II: L'articolo costituzionale in dettaglio

Domanda 2: Quali basi di calcolo contenute nell'articolo costituzionale proposto approvate (più risposte possibili)? [art. 131a cpv. 1]:

Combustibili

Carburanti, con minore imposizione

Energia elettrica, condizionatamente all'introduzione del modello di quote

Osservazioni:

Per quanto attiene ai combustibili e ai carburanti, riteniamo prima di tutto che il calcolo della loro imposizione debba essere fatto tenendo conto del contenuto di CO₂, che considera gli effetti negativi non integrati nel prezzo di mercato. Pur essendo consci del fatto che un passaggio efficace verso un sistema d'incentivazione verrebbe raggiunto riscuotendo una tassa anche sui carburanti e non unicamente sui combustibili, riteniamo che i carburanti non debbano essere eccessivamente penalizzati. La richiesta di

minore imposizione si giustifica, a nostro modo di vedere, con il fatto che il carburante è già soggetto a tasse (oli minerali), da un lato, e di non penalizzare eccessivamente gli abitanti del Cantone Ticino che hanno maggiore necessità di utilizzo del veicolo privato, non essendoci dei collegamenti così capillari come in altre regioni della Svizzera, dall'altro.

Per quanto concerne l'elettricità, siamo dell'avviso che l'introduzione del modello di quote già a partire dal 1. gennaio 2020 in sostituzione dell'attuale RIC possa stimolare la realizzazione di progetti veramente efficienti nel settore della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili. Con questo sistema, tutti i consumatori finali saranno tenuti a coprire una parte stabilita del proprio consumo elettrico tramite energia rinnovabile prodotta in Svizzera. Tale quota potrà quindi progressivamente essere aumentata fino a raggiungere, nel caso ideale, il 100% entro il 2050.

Solo dopo la valutazione dell'efficacia dell'introduzione del modello di quote si potrà prendere eventualmente in considerazione la possibilità di prelievo di una tassa sull'elettricità in virtù del nuovo articolo costituzionale.

Domanda 3: Siete favorevoli a un regime di eccezioni per le imprese tassate in maniera sproporzionata? [art. 131a cpv. 3]

Sì

No

Osservazioni:

Riteniamo accettabile sostenere le aziende che hanno elevati costi energetici e rilevanti emissioni di gas serra per rapporto alla loro creazione di valore lordo, al fine di non comprometterne la loro competitività a livello internazionale. Tuttavia queste agevolazioni non saranno più giustificate non appena le misure di politica climatica degli Stati saranno state armonizzate a livello internazionale. Sarà dunque necessario procedere a delle verifiche periodiche sull'adeguatezza di questa misura. Inoltre le aziende sgravate dovranno essere obbligate ad attuare misure di efficienza e risparmio energetico in ragione del fatto che possono beneficiare della restituzione delle tasse, controbilanciando almeno in parte il mancato effetto dissuasivo delle stesse in relazione al consumo energetico e alle emissioni di CO2.

Come già indicato in risposta alla prima domanda, riteniamo che la Confederazione debba tenere conto anche delle Regioni del Paese che verrebbero gravate in modo insostenibile dalla riscossione di tali tasse, analogamente a quanto previsto per le imprese (modifica art. 131a cpv 3).

Domanda 4: L'articolo costituzionale proposto prevede a lungo termine una redistribuzione completa del prodotto delle tasse d'incentivazione alla popolazione e all'economia [art. 131a cpv. 4]. Preferite

una redistribuzione completa?

una o più destinazioni parzialmente vincolate di una parte ridotta delle entrate provenienti dalle tasse d'incentivazione?

In questo caso quale/i destinazione/i parzialmente vincolata/e preferite?

Destinazione parzialmente vincolata della tassa sul clima per l'acquisto di certificati di riduzione delle emissioni all'estero per garantire il rispetto degli impegni presi dalla Svizzera nel quadro del regime climatico internazionale?

- Destinazione parzialmente vincolata della tassa sul clima per alimentare il fondo per le tecnologie¹ dopo il 2025?
- Destinazione parzialmente vincolata della tassa sull'energia elettrica per promuovere determinate tecnologie dopo il 2030?
- Destinazione parzialmente vincolata per il Fondo mondiale per l'ambiente (finanziamento di progetti ambientali nei Paesi in sviluppo e in transizione) a titolo di contributo svizzero nel quadro del regime climatico internazionale?

Osservazioni:

L'attuale sistema, basato su un approccio fortemente interventista e su numerosi sistemi di promozione, pone evidenti problemi, in particolare un notevole onere in termini di esecuzione e controllo. Salutiamo favorevolmente il principio di redistribuzione completa delle eccedenze provenienti dalle tasse d'incentivazione e respingiamo categoricamente qualsiasi destinazione finanziaria parzialmente vincolata.

Domanda 5: Siete favorevoli alla possibilità di redistribuire in futuro il prodotto delle tasse d'incentivazione attraverso il computo nelle imposte o nei contributi alle assicurazioni sociali proporzionalmente all'importo dovuto? [art. 131a cpv. 4]

- Sì
- No

Osservazioni:

La eccedenze dovranno essere ridistribuite completamente alle economie domestiche e alle imprese, per il tramite degli stessi canali utilizzati fino ad ora. Riteniamo inoltre che la quota restituita alle economie domestiche dovrebbe essere più elevata rispetto a quella restituita alle imprese. Le altre modalità proposte penalizzerebbero i cantoni poiché avrebbero ripercussioni in termini di maggiori costi (oneri amministrativi) o minori entrate.

Domanda 6: In vista del passaggio da un sistema di promozione a un sistema d'incentivazione, approvate la soppressione delle misure di promozione, in particolare:

la fine del Programma Edifici [disp. transitoria, art. 197 n. 6 cpv. 3]?

- Sì
- No

Osservazioni:

Lo scopo del progetto è proprio quello di passare da un sistema di promozione a uno d'incentivazione e ciò rappresenta il principio che sosteniamo. Se tale principio verrà attuato in modo coerente, allora sarà possibile ristabilire in modo chiaro le competenze fra Confederazione e cantoni nel settore degli edifici.

La fine delle domande RIC [disp. transitoria, art. 197 n. 6 cpv. 4]?

¹ www.technologiefonds.ch

Sì

No

Osservazioni:

Come indicato in risposta alla seconda domanda, siamo dell'avviso che la RIC debba essere abbandonata più celermente, sostituendola già dal 2020 con il modello di quote, garantendo ovviamente il rispetto delle concessioni rilasciate prima della scadenza indicata. In questo modo la promozione finanziaria diretta per la produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile diverrebbe obsoleta. Oltre a ciò, a nostro avviso non si giustifica una differenza di tempistica così rilevante rispetto a quanto proposto per la fine del Programma Edifici.

Parte III: Tema correlato

Domanda 7: Ritenete opportuno modificare l'articolo 89 della Costituzione federale sulla politica energetica in vista di un'estensione moderata delle competenze della Confederazione nel settore dell'energia contestualmente al presente progetto? [vedi n. 2.3, paragrafo «Articolo 89 Politica energetica»]

Sì

No

Osservazioni:

Decliniamo categoricamente la proposta di revisione dell'art. 89 della Costituzione federale. La ripartizione delle competenze fra la Confederazione e i cantoni nel settore degli edifici è sufficientemente chiara. Inoltre, con l'attuazione del sistema d'incentivazione proposto con il nuovo articolo costituzionale, e dunque l'abbandono della promozione finanziaria a livello federale nel settore degli edifici, sarà possibile ristabilire ancora più chiaramente il confine delle competenze fra i due livelli istituzionali. Per queste ragioni non vediamo la necessità di rafforzare le competenze della Confederazione in questo settore, considerato pure come i cantoni siano in grado di adempiere perfettamente ai loro compiti.

Fine del questionario. Grazie della vostra partecipazione.

Vi preghiamo di inviarci il vostro parere al più tardi entro il 12 giugno 2015. Inviatelo, se possibile elettronicamente, al questionario compilato al seguente indirizzo: kels@efv.admin.ch.