



**Rapporto esplicativo
concernente l'iniziativa popolare «Per un clima sano
(Iniziativa per i ghiacciai)» e il controprogetto diretto
(decreto federale sulla politica climatica)**

del 2 settembre 2020

Compendio

Situazione iniziale

Il 27 novembre 2019 l'Associazione svizzera per la protezione del clima ha depositato l'iniziativa popolare apartitica «Per un clima sano (Iniziativa per i ghiacciai)» sotto forma di progetto elaborato. Con 113 125 firme valide, l'iniziativa è formalmente riuscita. Il 3 aprile 2020 il Consiglio federale ha deciso di contrapporre un controprogetto diretto all'iniziativa popolare.

Contenuto del progetto

Anche il controprogetto diretto che il Consiglio federale pone in consultazione prevede l'obiettivo di un saldo netto delle emissioni pari a zero entro il 2050, ma, contrariamente all'iniziativa popolare, non vieta le energie fossili e lascia in sospeso la questione della compensazione delle emissioni di CO₂ mediante pozzi di assorbimento in Svizzera o all'estero. L'impiego di energie fossili deve essere reso possibile per ragioni di sicurezza del Paese e di protezione della popolazione o di sostenibilità economica, tenendo altresì conto della sostenibilità sociale e della particolare situazione delle regioni di montagna e periferiche.

L'Assemblea federale deve essere invitata ad approvare questo controprogetto e a sottoporlo al Popolo e ai Cantoni unitamente all'iniziativa, con la raccomandazione di approvarlo.

Indice

Compendio	2
1 Situazione iniziale	4
2 Contesto e contenuto dell'iniziativa	4
2.1 Aspetti formali e validità	4
2.1.1 Testo dell'iniziativa	4
2.1.2 Riuscita formale e termini di trattazione	5
2.1.3 Validità	5
2.2 Scopi e tenore dell'iniziativa	5
3 Contesto politico	9
3.1 Principali basi legali e politiche settoriali connesse all'iniziativa	10
3.1.1 Legge sul CO ₂	10
3.1.2 Politica energetica	11
3.1.3 Politica dei trasporti	12
3.1.4 Politica agricola	14
3.1.5 Economia forestale e del legno	14
4 Apprezzamento delle richieste dell'iniziativa	15
4.1 Saldo netto delle emissioni pari a zero entro il 2050	15
4.2 Divieto di utilizzo di energie fossili	17
4.3 Tecnologie a emissioni negative	18
4.4 Promozione dell'innovazione e della tecnologia	18
4.5 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	18
5 Controprogetto diretto	19
5.1 Aspetti generali	19
5.2 Testo	20
5.3 Spiegazioni sulle singole disposizioni	20
6 Conseguenze	22
6.1 Conseguenze per la Confederazione e i Cantoni	22
6.2 Conseguenze per l'economia	22
7 Aspetti giuridici	25
7.1 Rapporto con altre disposizioni costituzionali	25
7.2 Compatibilità del controprogetto diretto con gli obblighi internazionali della Svizzera	25
7.3 Forma dell'atto	26
7.4 Subordinazione al freno alle spese	26
7.5 Rispetto del principio di sussidiarietà	26

1 Situazione iniziale

L'iniziativa popolare «Per un clima sano (Iniziativa per i ghiacciai)», lanciata il 30 aprile 2019, è stata depositata il 27 novembre 2019 con 113 825 firme. È sostenuta dall'Associazione svizzera per la protezione del clima, la quale s'impegna per un futuro degno di essere vissuto, con un clima sano e senza energie fossili.

Con una decisione di principio, il 3 aprile 2020 il Consiglio federale ha deciso di raccomandare di respingere l'iniziativa e di contrapporre un controprogetto diretto.

2 Contesto e contenuto dell'iniziativa

2.1 Aspetti formali e validità

2.1.1 Testo dell'iniziativa

Il testo dell'«Iniziativa per i ghiacciai» recita come segue:

«La Costituzione federale¹ è modificata come segue:

Art. 74a Politica climatica

¹ Nell'ambito delle loro competenze, la Confederazione e i Cantoni si adoperano in Svizzera e nelle relazioni internazionali per la limitazione dei rischi e delle ripercussioni del cambiamento climatico.

² Per quanto in Svizzera continuano a verificarsi emissioni di gas serra causate dall'uomo, al più tardi dal 2050 il loro impatto sul clima deve essere durevolmente neutralizzato mediante pozzi di assorbimento di gas serra sicuri.

³ Dal 2050 in Svizzera non sono più messi in circolazione combustibili e carburanti fossili. Sono ammesse eccezioni per applicazioni tecnicamente non sostituibili, per quanto pozzi di assorbimento di gas serra sicuri situati in Svizzera ne neutralizzino durevolmente l'impatto sul clima.

⁴ La politica climatica è volta a un rafforzamento dell'economia e alla sostenibilità sociale e utilizza segnatamente anche strumenti per promuovere l'innovazione e la tecnologia.

Art. 197 n. 12²

12. Disposizione transitoria dell'art. 74a (politica climatica)

¹ La Confederazione emana la legislazione d'esecuzione relativa all'articolo 74a entro cinque anni dalla sua accettazione da parte del Popolo e dei Cantoni.

² La legge stabilisce il percorso di riduzione delle emissioni di gas serra sino al 2050. Fissa obiettivi intermedi che portano almeno a una riduzione lineare e disciplina inoltre gli strumenti necessari per il rispetto di tale percorso».

¹ RS 101

² Il numero definitivo della presente disposizione transitoria sarà stabilito dalla Cancelleria federale dopo la votazione popolare.

2.1.2 Riuscita formale e termini di trattazione

L'«Iniziativa per i ghiacciai» è stata sottoposta il 16 aprile 2019 a un esame preliminare da parte della Cancelleria federale ed è stata depositata il 27 novembre 2019. Con decisione del 17 dicembre 2019³, la Cancelleria federale ha stabilito che l'iniziativa, con 113 125 firme valide, è formalmente riuscita.

L'iniziativa è stata presentata in forma di progetto elaborato. Il Consiglio federale contrappone all'iniziativa un controprogetto diretto all'attenzione del Parlamento. Conformemente all'articolo 97 capoverso 2 della legge del 13 settembre 2002 sull'Assemblea federale (legge sul parlamento, LParl)⁴ e considerata l'ordinanza del 20 marzo 2020⁵ concernente la sospensione dei termini per le domande di referendum e le iniziative popolari federali, il Consiglio federale deve presentare entro il 7 agosto 2021 al Parlamento un disegno di decreto e un messaggio. L'Assemblea federale ha tempo fino al 7 agosto 2022 per decidere in merito all'iniziativa popolare; può prorogare tale termine di un anno se almeno una Camera si pronuncia per un controprogetto o per un disegno di atto legislativo strettamente connesso all'iniziativa (artt. 100 e 105 cpv. 1 LParl).

2.1.3 Validità

L'iniziativa soddisfa i requisiti di validità ai sensi dell'articolo 139 capoverso 3 della Costituzione federale (Cost.):

- a. è formulata come progetto completamente elaborato e quindi soddisfa i requisiti di unità della forma;
- b. esiste un collegamento fattuale tra le singole parti dell'iniziativa e quindi soddisfa i requisiti di unità della materia;
- c. l'iniziativa non viola alcuna disposizione cogente del diritto internazionale e quindi soddisfa i requisiti di conciliazione con tale diritto.

Di conseguenza, l'iniziativa deve essere dichiarata valida.

2.2 Scopi e tenore dell'iniziativa

L'iniziativa mira a iscrivere nella Costituzione l'obiettivo di riduzione derivato dall'Accordo di Parigi sul clima del dicembre 2015⁶, ossia un saldo netto delle

³ FF 2019 7142

⁴ RS 171.10

⁵ RU 2020 847

⁶ RS 0.814.012

emissioni di gas serra pari a zero entro il 2050. Per il comitato d’iniziativa⁷, l’urgenza deriva dal fatto che finora la politica svizzera non è stata in linea con gli obblighi derivanti dall’Accordo di Parigi né con le esigenze di una politica climatica seria. A questo proposito, tuttavia, occorre fare riferimento alla decisione del 28 agosto 2019 del Consiglio federale di mirare alla neutralità climatica (emissioni nette di gas serra pari a zero) entro il 2050 (cfr. n. 4.1) che, in linea di massima, condivide l’obiettivo dei promotori dell’iniziativa, ma che è stata adottata solo dopo l’inizio della raccolta delle firme (iniziata il 30 aprile 2019).

Secondo l’articolo 74a capoverso 1, nell’ambito delle loro competenze, la Confederazione e i Cantoni devono adoperarsi in Svizzera e all’estero per la protezione del clima. Ciò significa che la politica estera e del commercio estero nonché la posizione della Svizzera in seno alle organizzazioni internazionali devono adeguarsi. Per il comitato d’iniziativa, la Confederazione e i Cantoni devono di conseguenza impegnarsi per promuovere flussi finanziari clima-compatibili nella misura in cui agiscono essi stessi come investitori o sono rappresentati negli organi decisionali delle organizzazioni finanziarie internazionali. I Comuni devono essere inclusi in questo obbligo attraverso leggi cantonali, ciò che è altrettanto coerente. Oltre a una politica volta a ridurre al minimo il riscaldamento, l’obbligo di Confederazione e Cantoni comprende anche misure di adattamento al cambiamento climatico. A questo proposito va osservato che, per quanto concerne l’adattamento ai cambiamenti climatici, secondo l’articolo 8 dell’attuale legge federale del 23 dicembre 2011 sulla riduzione delle emissioni di CO₂ (legge sul CO₂)⁸ la Confederazione svolge in primo luogo un ruolo di coordinamento e provvede a mettere a disposizione le basi necessarie; di regola, tuttavia, l’attuazione è di competenza dei Cantoni (cfr. n. 5.3).

Il capoverso 2 del testo dell’iniziativa fissa per la Svizzera l’obiettivo di un saldo netto pari a zero per il totale delle emissioni di gas serra riconducibili ad attività umane (ossia di origine antropica) entro il 2050. Da quel momento in poi, i loro effetti dovranno essere completamente compensati da pozzi di assorbimento di gas serra sicuri (ossia senza pericoli) e permanenti (cfr. n. 4.3). Secondo lo stato attuale delle conoscenze, si tratterà in particolare di pozzi di carbonio; di conseguenza, per essere compensato nei pozzi di CO₂, l’impatto sul clima delle emissioni di gas serra diversi dal CO₂ (ad es. il metano generato dall’agricoltura) dovrà essere convertito in CO₂ equivalenti (CO₂eq.). Oltre alle emissioni di CO₂ derivanti da vettori energetici fossili, processi industriali, agricoltura, silvicoltura e uso del suolo nonché dall’incenerimento dei rifiuti (nella misura in cui le emissioni di CO₂ provengono da fonti fossili), per i promotori sono inclusi anche il protossido di azoto (N₂O), il metano (CH₄), i gas sintetici nonché gli ossidi di azoto (NO_x) e il vapore acqueo emessi dal trasporto aereo. Escluse queste ultime due sostanze generate dal trasporto aereo, il cui impatto sul clima è difficile da determinare in modo sistematico, l’obiettivo è in linea con le normative vigenti: tutti i gas e i settori menzionati sono inclusi nell’inventario dei gas serra della Svizzera e, salvo le emissioni del trasporto

⁷ Associazione svizzera per la protezione del clima (2019): *Rapporto esplicativo dei promotori dell’iniziativa popolare per un clima sano (Iniziativa per i ghiacciai)*. Disponibile su <https://gletscher-initiative.ch>

⁸ RS 641.71

aereo internazionale, sono considerati nell'obiettivo di riduzione stabilito dalla legge sul CO₂ (cfr. n. 3.1.3 e 4.1).

I pozzi di assorbimento possono essere naturali (ad es. boschi e suoli) o tecnici (ad es. separazione di CO₂ dall'aria con stoccaggio geologico permanente). Riguardo alla capacità di assorbimento, per sorvegliare o garantire l'effetto sul clima (cfr. n. 4.3) occorre tenere conto del rischio che i gas serra immagazzinati in un pozzo di assorbimento vengano rilasciati di nuovo (ad es. a causa di incendi boschivi o dell'erosione del suolo). Questi pozzi non devono trovarsi necessariamente in Svizzera. È ipotizzabile che la Svizzera partecipi a progetti di pozzi di assorbimento all'estero ecologicamente ed economicamente sostenibili, con conseguente accredito della relativa capacità di assorbimento.

L'anno di riferimento 2050 deriva dall'Accordo di Parigi e dal rapporto speciale del Comitato intergovernativo sui cambiamenti climatici (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) dell'ottobre 2018⁹ sul limite di riscaldamento di 1,5 °C ed è stato confermato dal Consiglio federale nella sua decisione del 28 agosto 2019 nella quale mira a emissioni nette pari a zero. Qualora dalle nuove scoperte scientifiche emergesse che le emissioni devono diminuire più rapidamente di quanto attualmente ipotizzato, i promotori ritengono che l'anno di riferimento dovrebbe essere anticipato. Questo obiettivo è in linea con il capoverso 1, secondo cui la Confederazione e i Cantoni si impegnano a limitare i rischi e gli impatti dei cambiamenti climatici. A tal fine, conformemente alla prassi corrente, devono basarsi sulle conoscenze scientifiche più recenti. Il fattore decisivo per l'impatto sul clima non è l'anno di abbandono, bensì la quantità cumulativa di gas serra che sarà ancora emessa fino a quella data (cfr. cpv. 2 della disposizione transitoria).

Il capoverso 3 del testo dell'iniziativa regolamenta le emissioni di CO₂ derivanti dalla combustione di vettori energetici fossili: dal 2050 in Svizzera non saranno più messi in circolazione combustibili e carburanti fossili, intesi come vettori energetici fossili quali carbone, olio da riscaldamento, gas naturale, coke, benzina, diesel, cherosene o carburante per aeromobili, inclusi nella Statistica globale dell'energia pubblicata dall'Ufficio federale dell'energia (UFE). Conformemente a detta statistica, nel capoverso 3 non rientrano altre fonti come ad esempio le cosiddette emissioni geogeniche di CO₂ rilasciate durante la produzione di cemento e le emissioni di CO₂ derivanti dall'incenerimento dei rifiuti. Queste fonti figurano nell'Inventario delle emissioni di gas serra, ma sono disciplinate esclusivamente dal capoverso 2. Riguardo al trasporto aereo, i promotori ritengono che l'impatto climatico di cui al capoverso 3 comprenda anche gli effetti del vapore acqueo e dei NO_x rilasciati nella stratosfera durante la combustione dei carburanti per aeromobili. Ciò è coerente in termini di fisica climatica e in linea con il capoverso 2. Tuttavia, conformemente alla prassi internazionale corrente, né le emissioni generate dal trasporto aereo internazionale né l'impatto sul clima dei NO_x o del vapore acqueo sono stati finora presi in considerazione nell'obiettivo di riduzione nazionale (cfr. n. 3.1.3 e 4.1). Eventuali eccezioni per «applicazioni tecnicamente non sostituibili»

⁹ IPCC (2018): *Special Report on the impacts of global warming of 1.5 °C above preindustrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*. Disponibile su www.ipcc.ch/sr15

devono essere definite a livello legislativo. Per le emissioni di CO₂ da combustibili fossili, le norme sono più severe rispetto ad altre emissioni di gas serra, in quanto, secondo i promotori, tutti i vettori energetici fossili sono in linea di principio sostituibili con altre fonti (ad es. fonti di energia biogene o sintetiche) anche quando i metodi e le capacità di produzione devono ancora essere sviluppati. Per questo motivo, tali emissioni di CO₂ devono essere compensate esclusivamente mediante pozzi di assorbimento nazionali. Il loro potenziale limitato incentiva la sostituzione delle energie fossili nel modo più completo possibile. Ciò riflette un punto di vista puramente tecnico. Occorre tuttavia tenere presente che oggigiorno le alternative rispettose del clima sono di regola nettamente più costose dei vettori energetici fossili, ed è per questo motivo che attualmente mancano processi e capacità di produzione su larga scala. Inoltre, devono essere soddisfatti i requisiti ecologici e sociali per i vettori energetici alternativi ai sensi delle norme vigenti (cfr. sgravi fiscali per i biocarburanti secondo la legge del 21 giugno 1996¹⁰ sull'imposizione degli oli minerali).

Secondo il capoverso 4 del testo dell'iniziativa, la politica climatica deve rafforzare l'economia nazionale, essere socialmente sostenibile nonché promuovere l'innovazione e lo sviluppo tecnologico. Ciò equivale a creare posti di lavoro, evitare di dipendere eccessivamente dall'estero (ad es. nell'approvvigionamento energetico) o mantenere la competitività (ad es. rispetto ai concorrenti internazionali, nel caso in cui questi pongano vincoli meno severi per il clima). Inoltre, la politica climatica non deve determinare una situazione in cui le persone socialmente svantaggiate non siano più in grado di partecipare in modo adeguato alla vita sociale. Il fatto che nell'ambito della politica climatica occorra tenere conto anche di criteri ecologici (ad es. la protezione della biodiversità) è implicito nella Costituzione (art. 74 Cost.). Con la promozione dell'innovazione e della tecnologia, la Svizzera, un Paese piccolo, oltre al suo contributo interno può dare un contributo particolarmente significativo alla protezione del clima, sviluppando soluzioni rispettose del clima e implementandole in tutto il mondo. Ciò richiede un quadro politico e istituzionale favorevole.

Le disposizioni transitorie dell'articolo 197 numero 12 prevedono che la Confederazione emani la legislazione d'esecuzione entro cinque anni dall'accettazione dell'iniziativa, che dovrà definire un percorso di riduzione con obiettivi intermedi e i necessari strumenti di politica climatica. Il percorso di riduzione auspicato deve seguire un andamento perlomeno lineare, in modo che venga emessa la minore quantità possibile di gas serra non solo nell'anno di riferimento 2050, ma anche negli anni precedenti. Poiché l'iniziativa prevede l'obbligo di rispettare detto percorso, nel caso in cui questo non fosse rispettato occorrerebbe adeguare tempestivamente gli strumenti in modo da renderli conformi all'obiettivo. Oltre alla legge d'esecuzione, ai fini di un approccio sistematico sono necessari adeguamenti anche in altri ambiti normativi, come la politica energetica, la pianificazione del territorio, l'agricoltura, la politica dei trasporti, gli appalti e la politica del commercio estero. Tutto ciò in linea con la politica climatica vigente, che intende perseguire e sviluppare ulteriormente un approccio sistematico (cfr. 3.1).

¹⁰ RS 641.61

Secondo i promotori, l’Iniziativa per i ghiacciai attua l’Accordo di Parigi in Svizzera nel modo più snello, liberale ed efficace possibile. L’iniziativa fissa un obiettivo e lascia aperta la strada, garantendo il maggior margine di manovra consentito. Il divieto di massima di impiegare energie fossili di cui all’articolo 74a capoverso 3 garantisce sicurezza nella pianificazione. In considerazione delle conseguenze irreversibili del cambiamento climatico, l’intervento nella libera scelta del vettore energetico è giustificabile, tanto più che esistono possibilità alternative.

3 Contesto politico

Dopo l’approvazione, il 16 giugno 2017, dell’Accordo di Parigi da parte dell’Assemblea federale, la Svizzera ha depositato la sua ratifica il 6 ottobre 2017, impegnandosi così a rispettare i tre obiettivi dell’articolo 2 capoverso 1 dell’Accordo. Tali obiettivi comprendono la limitazione del riscaldamento globale ben al di sotto dei 2 °C, puntando a un massimo di 1,5 °C, l’aumento della capacità di adattamento al cambiamento climatico e l’orientamento clima-compatibile dei flussi finanziari. Secondo l’articolo 4 capoverso 1 dell’Accordo, il raggiungimento del limite di riscaldamento presuppone che le emissioni di gas serra globali vengano compensate entro la seconda metà del secolo mediante corrispondenti prestazioni di assorbimento, tenendo conto del principio di equità e delle migliori conoscenze scientifiche disponibili.

Alla Conferenza sul clima tenutasi a Parigi a fine 2015, la comunità internazionale ha incaricato l’IPCC di studiare l’importanza di limitare il riscaldamento globale a 1,5 °C rispetto all’era preindustriale. Il rapporto speciale pubblicato nell’ottobre 2018 chiarisce che il bilancio netto delle emissioni pari a zero deve essere raggiunto molto prima del termine fissato; per le emissioni di CO₂ a livello mondiale significa verso il 2050, a condizione di ridurre contemporaneamente e rapidamente le emissioni degli altri gas serra, come il metano o il protossido di azoto. Successivamente, nella maggior parte dei casi esaminati, il percorso globale delle emissioni di CO₂ dovrà tendere verso un saldo netto pari a zero entro la fine del secolo; in altri termini, le sottrazioni permanenti di CO₂ dall’atmosfera (le cosiddette emissioni negative, cfr. anche n. 4.3) dovranno quindi essere superiori alle emissioni di CO₂. Sulla base di queste constatazioni, il 28 gennaio 2019 il Consiglio federale ha adeguato i propri obiettivi di emissione, decretando per la Svizzera una riduzione delle emissioni di gas serra a un saldo netto pari a zero entro il 2050.

La Svizzera attua il proprio impegno internazionale in primo luogo con la legge sul CO₂. All’articolo 4 capoverso 2, la legge fa riferimento a provvedimenti stabiliti in altre basi legali che contribuiscono a ridurre le emissioni di gas serra, segnatamente nei settori dell’ambiente, dell’energia, dell’agricoltura, dell’economia forestale, del traffico stradale e dell’imposizione degli oli minerali.

3.1 Principali basi legali e politiche settoriali connesse all’iniziativa

3.1.1 Legge sul CO₂

La legge sul CO₂ viene aggiornata di pari passo con gli accordi internazionali sulla protezione del clima. Il Parlamento sta attualmente discutendo una revisione totale di detta legge¹¹ allo scopo di sancire giuridicamente gli obiettivi e le misure da realizzare entro il 2030. Dalla ratifica dell’Accordo di Parigi, l’obiettivo generale di ridurre le emissioni di gas serra della Svizzera del 50 per cento entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990 è vincolante a livello internazionale. La proposta contiene varie misure che mirano a ridurre in particolare il consumo di energia fossile, ma anche di altre fonti di emissioni. Tra le misure figurano in particolare l’aumento della tassa d’incentivazione sui combustibili fossili, i valori limite di CO₂ per il nuovo parco veicoli, lo scambio di quote di emissioni per le imprese con elevate emissioni di gas serra e il Programma Edifici di Confederazione e Cantoni, volto a una migliore efficienza energetica e un maggiore impiego di energie rinnovabili negli edifici, come pure l’obbligo di compensare le emissioni di CO₂ per gli importatori di carburanti, che genera investimenti in progetti di protezione del clima e che, associato ad agevolazioni fiscali, aumenta la quota di biocarburanti. Durante le consultazioni, il Parlamento ha introdotto un fondo per il clima per consolidare la forza innovativa della Svizzera come piazza economica nel campo della protezione del clima.

Rispetto alla proposta del Consiglio federale, il Parlamento ha ampliato l’articolo della legge per contemplare tutti gli obiettivi dell’Accordo di Parigi. La legge intende così contribuire anche a ridurre le emissioni di gas serra a un livello che non superi la capacità di assorbimento dei pozzi di carbonio¹². Tuttavia, l’obiettivo del saldo netto pari a zero delle emissioni non è legato a un anno in particolare. Secondo il disegno di legge, i pozzi di assorbimento sono serbatoi di carbonio riconosciuti a livello internazionale che assorbono più CO₂ di quanta ne emettono¹³. Questa definizione comprende prestazioni di assorbimento sia biologiche che tecniche in Svizzera e all’estero.

Le deliberazioni del Parlamento si concluderanno al più presto nella sessione autunnale del 2020; di conseguenza, la legge e le relative disposizioni esecutive non potranno entrare in vigore nel 2021 come originariamente previsto. Per questo motivo, nella sessione invernale 2019, a seguito di un’iniziativa parlamentare del consigliere agli Stati Thierry Burkart¹⁴, il Parlamento ha adottato una revisione parziale della legge sul CO₂ volta a prorogare di un anno, fino a fine 2021, gli strumenti temporanei di politica climatica. Il termine di referendum è scaduto inutilizzato il 9 aprile 2020. La revisione parziale entrerà in vigore all’inizio del

¹¹ 17.071 Messaggio del Consiglio federale del 1° dicembre 2017 concernente la revisione totale della legge sul CO₂ dopo il 2020, FF **2018** 197.

¹² Articolo 1 lettera b disegno di legge sul CO₂.

¹³ Articolo 2 lettera ^{bis} disegno di legge sul CO₂.

¹⁴ 17.405 Iv.Pa. Burkart «Proroga del limite temporale concernente le agevolazioni fiscali per il gas naturale, il gas liquido e i biocarburanti».

2021, insieme a una modifica dell'ordinanza del 30 novembre 2012 sulla riduzione delle emissioni di CO₂¹⁵, oggetto di consultazione fino al 28 agosto 2020.

Per il periodo successivo al 2030, la revisione totale della legge sul CO₂ obbliga il Consiglio federale a presentare per tempo all'Assemblea federale proposte di obiettivi di riduzione più ambiziosi e a consultare preventivamente gli ambienti interessati¹⁶. L'Accordo di Parigi impone alle Parti di presentare al Segretariato dell'ONU sui cambiamenti climatici un obiettivo di riduzione più ambizioso ogni cinque anni; per il periodo successivo al 2030, l'obiettivo deve essere presentato entro il 2025¹⁷.

3.1.2 Politica energetica

In Svizzera il consumo di energia fossile è responsabile di circa tre quarti delle emissioni di gas serra. La politica energetica e quella climatica sono quindi strettamente interconnesse. La Strategia energetica 2050 fornisce un importante contributo agli obiettivi di politica climatica, poiché mira a riconvertire l'approvvigionamento energetico. Nel settore dell'energia elettrica è prevista una significativa espansione delle energie rinnovabili quali l'energia idroelettrica, il fotovoltaico, le biomasse, la geotermia o l'energia eolica. Anche nel settore del riscaldamento, oltre alle misure per incrementare l'efficienza energetica, si prevede un maggiore impiego di energie rinnovabili indigene al posto di vettori energetici fossili. Nell'ambito della Strategia energetica 2050, il 21 maggio 2017 il Popolo svizzero ha accettato la revisione della legge del 30 settembre 2016 sull'energia¹⁸ (LEne).

Per rafforzare l'espansione delle energie rinnovabili, il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) è stato incaricato dal Consiglio federale di condurre una procedura di consultazione su una modifica della LEne; la procedura è durata dal 3 aprile al 12 luglio 2020. La revisione proposta mira da un lato a prorogare in parte la promozione fino al 2035 e, dall'altro, a renderla più competitiva. Inoltre, i valori indicativi sanciti dalla legge per l'incremento della produzione di elettricità a partire dalla forza idrica e da altre energie rinnovabili, pari ad almeno 48,8 TWh per il 2035, devono essere resi vincolanti, stabilendo anche dei valori obiettivo entro il 2050. Le prime stime provvisorie dell'attuale aggiornamento delle prospettive energetiche mostrano che con il valore indicativo per il 2035 è possibile coprire circa tre quarti del fabbisogno di energia elettrica. Se l'effettivo incremento di energie rinnovabili dovesse essere di gran lunga inferiore al valore di potenziamento fissato, nel quadro del monitoraggio sancito nella LEne potranno essere richieste ulteriori misure.

Con l'apertura del mercato dell'energia elettrica a tutti i clienti, il Consiglio federale intende inoltre ottimizzare l'integrazione delle energie rinnovabili nel mercato e rafforzare la produzione decentralizzata di elettricità, consentendo così servizi

¹⁵ RS 641.711

¹⁶ Articolo 3 capoverso 7 disegno di legge sul CO₂.

¹⁷ Articolo 4 capoverso 9 dell'Accordo di Parigi.

¹⁸ RS 730.0

innovativi, come le soluzioni di sistema nei quartieri e i pacchetti di mobilità elettrica. Entro l'inizio del 2021 il DATEC elaborerà un progetto di modifica della legge del 23 marzo 2007 sull'approvvigionamento elettrico¹⁹ (OAEI). Il progetto conterrà anche elementi importanti per rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento elettrico.

3.1.3 **Politica dei trasporti**

I trasporti sono responsabili di oltre un terzo delle emissioni di gas serra della Svizzera. I fattori decisivi per l'evoluzione delle emissioni sono la scelta del mezzo di trasporto, la tecnologia di trasmissione, l'efficienza energetica dei veicoli, i chilometri percorsi e il vettore energetico utilizzato. La maggior parte dei veicoli in circolazione è alimentata con benzina e diesel, ossia combustibili fossili. Per promuovere l'elettrificazione dei trasporti, il 18 dicembre 2018 la Confederazione, insieme ai Cantoni e ai Comuni e a diversi rappresentanti del settore, ha sottoscritto una roadmap comune per la promozione della mobilità elettrica. L'obiettivo è incrementare la quota di veicoli elettrici nelle nuove immatricolazioni di automobili, portandola al 15 per cento entro il 2022. Con una quota del 5,6 per cento, nel 2019 le nuove immatricolazioni di auto elettriche (elettriche a batteria e ibride plug-in) hanno raggiunto un nuovo record in Svizzera. La tendenza continuerà nel 2020: nei primi mesi, i veicoli plug-in (elettrici a batteria e ibridi plug-in) avevano già toccato quota 9,8 per cento, il che significa che l'obiettivo del 10 per cento fissato da autoschweiz per l'anno 2020 è quasi stato raggiunto.

Sul fronte delle infrastrutture, la Confederazione sostiene l'ampliamento della rete delle stazioni di ricarica. Il 28 giugno 2017 il Consiglio federale ha approvato il rapporto «Creazione di una rete di ricarica veloce per veicoli elettrici lungo le strade nazionali», che illustra come accelerare la costruzione di una rete di ricarica veloce. Con la modifica della legge federale dell'8 marzo 1960 sulle strade nazionali²⁰ (LSN) e dell'ordinanza nazionale del 7 novembre 2007 sulle strade nazionali²¹ (OSN), dal 1° gennaio 2018, la costruzione e la gestione di stazioni di ricarica veloce sono consentite legalmente anche nelle aree di sosta. Per attrezzare 100 aree di sosta con stazioni di ricarica veloce sono stati selezionati cinque operatori. Inoltre, già oggi sono in funzione circa 40 stazioni di ricarica veloce presso le aree di servizio di proprietà cantonale e altre ancora sono in fase di progettazione. Nel frattempo, in tutta la Svizzera sono sorte circa 2500 stazioni di ricarica pubbliche con oltre 6000 punti di ricarica²².

L'elettrificazione del trasporto stradale che si sta delineando richiede un nuovo approccio al finanziamento delle infrastrutture di trasporto. Se in Svizzera si vendono quantità inferiori di benzina e diesel, diminuisce anche il gettito

¹⁹ RS 734.7

²⁰ RS 725.11

²¹ RS 725.111

²² Una stazione di ricarica può comprendere più colonnine di ricarica, che a loro volta possono comprendere più punti di ricarica, i quali sono attrezzati con standard di ricarica o plug-in differenti.

dell'imposta sugli oli minerali. Pertanto, il 13 dicembre 2019 il Consiglio federale ha incaricato il DATEC e il Dipartimento federale delle finanze (DFE) di elaborare un piano di finanziamento a lungo termine dell'infrastruttura di trasporto. La soluzione dovrebbe consistere nel sostituire l'odierna fiscalità con una tassa basata sul chilometraggio. Inoltre, occorre creare le condizioni giuridiche per i progetti pilota di *mobility pricing*.

Oltre ai futuri sistemi di trasmissione, anche la limitazione e il trasferimento del traffico rivestono un'importanza cruciale in vista della decarbonizzazione dei trasporti. In effetti, quest'ultima necessita di un coordinamento tra urbanizzazione e trasporti. Una pianificazione del territorio coordinata con le infrastrutture di trasporto pubblico consentirà di promuovere ulteriormente una mobilità a basse emissioni di CO₂.

Nel traffico di merci, il trasporto su strada transalpino ha raggiunto nel 2019 il livello più basso degli ultimi due decenni; l'obiettivo di trasferimento non è finora stato raggiunto. Il Consiglio federale intende rafforzare la politica di trasferimento del traffico. Con il messaggio del 13 novembre 2019²³, ha chiesto al Parlamento una proroga e l'aumento del limite di spesa per la promozione del traffico non accompagnato attraverso le Alpi. Il Parlamento ha deciso di prorogare i contributi di esercizio fino al 2030. Inoltre, nel 2021 diminuiranno i prezzi di tracciato, il che renderà il trasporto ferroviario più attraente non solo in transito, ma anche a livello nazionale. Con l'obiettivo di mantenere gli effetti del trasferimento della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP), a partire dal 2021 il Consiglio federale intende declassare le classi di emissioni EURO IV e V, che rappresentano quasi il 30 per cento del traffico merci sulle strade svizzere, dalla categoria media a quella più costosa. I camion a trasmissione elettrica (con batteria elettrica o con celle a combustibile a idrogeno) sono attualmente esenti dalla TTPCP. Con il rapporto del 2019 sul trasferimento del traffico, il Consiglio federale ha inoltre deciso di verificare le opzioni di un orientamento a lungo termine della TTPCP.

Il trasporto aereo è un caso particolare: conformemente alle norme internazionali, solo il trasporto aereo nazionale fa parte dell'obiettivo di riduzione della legge sul CO₂. Nell'inventario dei gas serra, con il quale la Svizzera presenta ogni anno il proprio rapporto sull'evoluzione delle emissioni al Segretariato dell'ONU sui cambiamenti climatici, le emissioni del trasporto aereo internazionale sono indicate separatamente²⁴. Ciononostante, con l'inserimento del trasporto aereo intraeuropeo nel sistema svizzero di scambio di quote di emissioni (SSQE) a seguito del collegamento con il SSQE dell'UE²⁵, dal 2020 è in vigore una misura di riduzione

²³ 19.064 Messaggio del 13 novembre 2019 del Consiglio federale sul decreto federale che aumenta e proroga il limite di spesa per il promovimento del trasporto di merci per ferrovia attraverso le Alpi, FF 2019 6977.

²⁴ Lo stesso vale per la navigazione, la quale, secondo l'inventario dei gas serra, nel 2018 ha emesso circa 20 000 tonnellate di CO₂. Le emissioni indicate per il trasporto aereo internazionale (CO₂, CH₄ e NO₂) sono pari a 5,7 milioni di tonnellate di CO₂ equivalenti e derivano dal carburante per aeromobili utilizzato in Svizzera per i voli internazionali.

²⁵ Accordo del 23 novembre 2017 tra la Confederazione Svizzera e l'Unione europea sul collegamento dei rispettivi sistemi di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra, RS 0.814.011.268.

delle emissioni di CO₂ per i voli nazionali e per i voli dalla Svizzera verso lo Spazio economico europeo. Inoltre, nell'ambito della revisione totale della legge sul CO₂ attualmente in corso, il Parlamento sta discutendo l'introduzione di una tassa sui biglietti aerei dell'ordine di 30-120 franchi. La Svizzera partecipa anche al sistema dell'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile (International Civil Aviation Organization, ICAO), che con il sistema di compensazione globale del CO₂ (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation, CORSIA) punta a una crescita neutra in termini di CO₂ a partire dal 2021. Le riduzioni auspiccate nel trasporto aereo internazionale contribuiscono allo scopo della legge sul CO₂, ossia contenere il riscaldamento globale.

3.1.4 Politica agricola

Il settore agricolo ha prodotto nel 2018 il 14,2 per cento delle emissioni di gas serra in Svizzera. Il 12 febbraio 2020 il Consiglio federale ha adottato il suo messaggio sull'evoluzione della politica agricola a partire dal 2022²⁶, avviando le misure necessarie per ridurre le emissioni di metano e di protossido di azoto. Concretamente, i percorsi di riduzione e gli obiettivi intermedi devono essere stabiliti nelle disposizioni esecutive della revisione totale della legge sul CO₂. Nel suo messaggio, per il settore agricolo il Consiglio federale ha proposto un impegno di riduzione a livello nazionale del 20-25 per cento nel 2030 rispetto al 1990.

3.1.5 Economia forestale e del legno

Il bosco e la sua gestione contribuiscono alla riduzione delle emissioni di gas serra attraverso il maggiore uso della materia prima rinnovabile legno al posto di vettori energetici o materiali da costruzione ad alta intensità di CO₂²⁷. Inoltre, si tratta di preservare il bosco come ecosistema dinamico in grado di offrire protezione contro i pericoli naturali, fornire legno, spazi di ristoro, spazi vitali per animali e piante e acqua potabile anche nel caso di condizioni climatiche mutate.

Nel momento in cui assorbono più carbonio di quanto ne rilasciano, i boschi e i suoli agiscono come pozzi di assorbimento di CO₂. Se il carbonio immagazzinato viene nuovamente rilasciato, ad esempio quando gli alberi muoiono a causa di tempeste o infestazioni di parassiti, i pozzi di assorbimento di CO₂ si trasformano in fonti di carbonio e gravano sul bilancio dei gas serra. Se il legno viene raccolto nel bosco e trasformato in prodotti, il carbonio rimane immagazzinato almeno per tutta la durata del prodotto. Secondo le regole internazionali, solo la differenza tra il bilancio di CO₂ del settore forestale e del legno può essere computata come valore di riferimento (*oFrest Reference Level*) nell'obiettivo di riduzione. Il valore di riferimento descrive la prassi di gestione fin qui adottata.

²⁶ 20.022 Messaggio del 12 febbraio 2020 concernente l'evoluzione della politica agricola a partire dal 2022 (PA22+), FF **2020** 3567.

²⁷ Cfr. Ufficio federale dell'ambiente, UFAM (2013): *Politica forestale 2020. Visioni, obiettivi e misure per una gestione sostenibile del bosco svizzero*.

4

Apprezzamento delle richieste dell'iniziativa

4.1

Saldo netto delle emissioni pari a zero entro il 2050

Con la sua decisione del 28 agosto 2019, il Consiglio federale persegue l'obiettivo di un bilancio climatico neutro (saldo netto pari a zero) di tutte le emissioni di gas serra entro il 2050, sostanzialmente lo stesso di quello dei promotori. Il Consiglio federale ha basato questa decisione sul rapporto speciale dell'IPCC dell'ottobre 2018, che ha dimostrato che già un riscaldamento globale di 1,5 °C determina gravi conseguenze per l'uomo e gli ecosistemi. Alla luce di queste nuove scoperte scientifiche, è emerso chiaramente che l'obiettivo di riduzione del 70-85 per cento entro il 2050 annunciato dalla Svizzera al momento della ratifica dell'Accordo di Parigi, il quale si riferiva a un limite di riscaldamento di 2 °C, non è più sufficiente. Sulla base del rapporto speciale IPPC, anche altri Paesi e Stati membri hanno annunciato o sancito per legge obiettivi di saldo netto delle emissioni pari a zero. Oltre all'UE (*European Green Deal*²⁸, Legge europea sul clima²⁹) e alla Gran Bretagna, figurano anche Cile, Costa Rica, Islanda, Giappone, California, Nuova Zelanda, New York, Norvegia e Uruguay.

Contemporaneamente alla decisione sul saldo netto delle emissioni pari a zero entro il 2050, il Consiglio federale ha incaricato il DATEC di elaborare una corrispondente strategia climatica a lungo termine. La strategia deve essere sottoposta al Consiglio federale entro la fine del 2020, affinché possa essere presentata per tempo al Segretariato dell'ONU sui cambiamenti climatici prima della fine dell'anno³⁰. La strategia a lungo termine mira a individuare percorsi di riduzione e possibili misure per i singoli settori. Essa pone quindi le basi per la legislazione d'esecuzione prevista dall'iniziativa nelle disposizioni transitorie (art. 197 n. 12), da emanare entro cinque anni dall'adozione di tale iniziativa. Il fatto che il percorso di riduzione debba seguire un andamento almeno lineare è concettualmente coerente con la proposta del Consiglio federale di definire nell'ambito della revisione totale della legge sul CO₂ non solo un obiettivo per l'anno 2030, ma anche un obiettivo intermedio per il periodo 2021-2030.

In Svizzera, le emissioni di CO₂ dovute al consumo di energia nei settori trasporti, edifici e industria possono essere quasi completamente eliminate entro il 2050 grazie alle tecnologie attualmente note e all'impiego di energie rinnovabili. Anche altri gas serra non di derivazione energetica, come il metano e il protossido di azoto prodotti in particolare dall'agricoltura, hanno un potenziale di riduzione. Con le misure elencate riportate al numero 3, il Consiglio federale ha intrapreso i primi passi verso un saldo netto delle emissioni pari a zero. L'attenzione si concentra sulla riduzione delle emissioni di gas serra e sull'aumento della produzione di energia da fonti

²⁸ Cfr. Comunicato stampa dell'11 dicembre 2019 della Commissione europea: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6691

²⁹ Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il regolamento (UE) 2018/1999 (Legge europea sul clima), COM/2020/80 finale.

³⁰ L'articolo 4.19 dell'Accordo di Parigi invita le Parti a mettere a punto strategie climatiche a lungo termine e a presentarle al Segretariato dell'ONU sui cambiamenti climatici entro la fine del 2020.

rinnovabili. Oltre alla Confederazione, anche i Cantoni si assumono compiti di politica energetica ed emanano le proprie leggi cantonali sull'energia, coordinate attraverso il modello di prescrizioni energetiche dei Cantoni (MoPEC) della Conferenza dei direttori cantonali dell'energia (EnDK). La politica climatica, invece, è in gran parte di competenza della Confederazione. Fa eccezione l'adattamento ai cambiamenti climatici, in cui, conformemente all'articolo 8 della legge sul CO₂ vigente, la Confederazione svolge in primo luogo un ruolo di coordinamento e predispone le basi. Il mandato formulato nell'articolo 74a capoverso 1 del testo dell'iniziativa, secondo il quale, nell'ambito delle loro competenze, la Confederazione e i Cantoni si adoperano per la limitazione dei rischi e delle ripercussioni del cambiamento climatico, è dunque consequenziale.

Secondo il Consiglio federale, per raggiungere gli obiettivi deve essere possibile computare anche misure adottate all'estero. Sebbene l'articolo 4 capoverso 2 dell'Accordo di Parigi imponga alle Parti di adottare misure prima nel proprio Paese, l'articolo 6 dell'Accordo prevede la possibilità di accreditarsi le misure di mitigazione conseguite all'estero, a condizione di evitare il doppio computo e di promuovere lo sviluppo sostenibile. Le misure di mitigazione possono comprendere riduzioni dei gas serra o sottrazioni permanenti di CO₂ tramite pozzi di assorbimento (emissioni negative, cfr. n. 4.3). Nonostante stia emergendo che i vantaggi di costo delle misure adottate all'estero e la disponibilità di potenziali Paesi ospiti a cedere i benefici della riduzione siano destinati a diminuire nel tempo, questa opzione non deve essere limitata inutilmente.

Nei capoversi 2 e 3 l'iniziativa introduce un nuovo elemento implicito: la piena inclusione delle emissioni con incidenza sul clima prodotte dall'aviazione internazionale nell'obiettivo di riduzione della Svizzera. Pertanto, tutti i carburanti per aeromobili immessi in circolazione in Svizzera devono essere inclusi. Il trasporto aereo transfrontaliero non rientra né nell'ambito di applicazione dell'obiettivo di riduzione vincolante a livello internazionale né nell'attuazione nazionale della legge sul CO₂. Per limitare il riscaldamento globale ai sensi dell'articolo 2 dell'Accordo di Parigi, però, anche il bilancio climatico del trasporto aereo internazionale e della navigazione deve risultare neutro nel lungo termine. Tuttavia, a seconda del periodo considerato, delle condizioni meteorologiche e dell'altitudine di volo³¹, l'impatto complessivo del trasporto aereo sul clima (CO₂ ed effetti di NO_x, vapore acqueo, particelle di solfato e di fuliggine) varia da una a tre volte le emissioni di CO₂ generate dalla combustione di carburanti fossili per aeromobili. L'impatto del trasporto aereo sul clima, quindi, non può essere valutato in base a un unico fattore, ma solo determinato in modo approssimativo. Al contrario, le emissioni di CO₂ dei carburanti fossili per l'aviazione, che sono anche alla base del sistema di scambio di quote di emissioni intraeuropeo e del sistema globale CORSIA, sono chiaramente determinabili.

³¹ Cfr. ProClim (2020): *Klimawirkung des Flugverkehrs*

Il consumo di energie fossili – prevalentemente petrolio, gas naturale e carbone – è la principale fonte di gas serra al mondo e quindi la prima causa del riscaldamento globale osservato dall’inizio dell’industrializzazione. In Svizzera è responsabile di tre quarti delle emissioni. Un abbandono delle energie fossili è quindi urgente nonché indispensabile per raggiungere l’obiettivo di un saldo netto delle emissioni pari a zero. È opportuno anche dal punto di vista della sicurezza dell’approvvigionamento energetico, poiché riduce la dipendenza dalle importazioni provenienti da regioni politicamente instabili.

Secondo il capoverso 3, l’iniziativa prevede che a partire dal 2050 in Svizzera non debbano più essere messi in circolazione combustibili e carburanti fossili. Eccezioni sono consentite solo per applicazioni tecnicamente non sostituibili, per giunta vincolate alla presenza di pozzi di assorbimento nazionali che ne compensano l’impatto. Il Consiglio federale ritiene che questo divieto di fatto delle energie fossili sia troppo drastico. Considerata l’incertezza dello sviluppo tecnologico, introdurre nella Costituzione un divieto che entra in vigore fra 30 anni è irragionevole. Inoltre, basare le eccezioni solo su aspetti tecnici è una visione troppo restrittiva: occorre garantire anche la sostenibilità economica, ecologica e sociale.

I divieti possono rappresentare senz’altro strumenti appropriati di politica ambientale. Ad esempio, hanno dimostrato la loro validità nel caso dei gas contenenti cloro responsabili dell’impoverimento dello strato di ozono: in questo caso, vanno semplicemente sostituiti. In linea di massima, oggi i combustibili e i carburanti fossili possono essere sostituiti da vettori energetici o tecnologie alternativi praticamente in tutte le applicazioni. Tuttavia, un divieto può essere problematico se i sostituti non sono ecocompatibili, non sono disponibili in quantità sufficiente o a costi ragionevoli, o se la loro produzione genera gas serra altrove. Sono ipotizzabili anche problemi nel traffico transfrontaliero nel caso in cui le tecnologie di trasmissione basate sul fossile rimangono in uso all’estero. Inoltre, per raggiungere gli obiettivi di riduzione nel modo più efficiente possibile in termini di costi, si possono utilizzare anche strumenti dell’economia di mercato, ad esempio una tassa d’incentivazione o lo scambio di quote di emissioni.

Con l’obbligo di compensare le emissioni inevitabili prodotte dalle energie fossili all’interno dei confini nazionali, i promotori hanno deliberatamente alzato l’asticella in modo tale che le energie fossili vengano impiegate solo in casi eccezionali. Tuttavia, questa regolamentazione potrebbe comportare svantaggi competitivi, se i relativi costi dovessero essere sostenuti in base al principio di causalità. Potrebbe essere il caso, ad esempio, del trasporto aereo, poiché, secondo le spiegazioni contenute nel testo dell’iniziativa, le emissioni residue del cherosene rifornito in Svizzera ma bruciato per la maggior parte su voli internazionali dovrebbero essere interamente compensate da pozzi di assorbimento sicuri sul territorio nazionale svizzero. Stando all’inventario dei gas serra del 2018, le emissioni (CO₂, CH₄ e N₂O) generate dal trasporto aereo internazionale sono pari a 5,7 milioni di tonnellate. Questa cifra comprende soltanto le emissioni legate alla combustione del carburante per aeromobili.

4.3 **Tecnologie a emissioni negative**

Le tecnologie a emissioni negative sono processi biologici e tecnici che sottraggono il CO₂ all'atmosfera e lo immagazzinano *permanentemente* per decenni o addirittura secoli. Il rapporto del Consiglio federale del 2 settembre 2020 in adempimento di un postulato della consiglieria agli Stati Thorens-Goumaz³² mostra l'importanza delle emissioni negative e la necessità di continuare a lavorare in tal senso.

In Svizzera, il potenziale di assorbimento *teorico* a lungo termine è attualmente stimato a circa sei milioni di tonnellate di CO₂ all'anno³³. Il potenziale effettivo *realizzabile in modo sostenibile* potrebbe però essere notevolmente inferiore e non è ancora possibile quantificarlo con precisione: tutto dipende dallo sviluppo delle tecnologie, dal quadro economico e normativo, dagli aspetti ecologici e dall'accettazione sociale. Ad esempio, il potenziale di stoccaggio del CO₂ in giacimenti geologici esisterebbe teoricamente soprattutto sull'Altipiano, ma in realtà non si sa, perché mancano prove sul campo.

4.4 **Promozione dell'innovazione e della tecnologia**

Gli elementi per la promozione dell'innovazione e della tecnologia sono previsti nel fondo per il clima, che il Parlamento istituirà presumibilmente durante la sessione autunnale o invernale 2020 nel quadro della revisione totale della legge sul CO₂. Questa promozione deve essere finanziata con il gettito della tassa sui biglietti aerei e della tassa sull'aviazione generale, che il Parlamento includerà probabilmente nella legge sul CO₂ come nuovi strumenti. Il fondo per le tecnologie esistente, con il quale la Confederazione fornisce fidejussioni, facilitando l'accesso al capitale di terzi per le piccole e medie imprese, sarà trasferito nel fondo per il clima.

Il fondo per il clima può anche consolidare il Programma pilota e di dimostrazione e il Programma faro. Per poter mettere a disposizione aiuti finanziari maggiori, nell'ambito della revisione totale della legge sul CO₂, il Parlamento intende modificare anche la LEne (art. 53).

4.5 **Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

L'iniziativa e il controprogetto diretto del Consiglio federale sono compatibili con tutti gli impegni internazionali della Svizzera (cfr. n. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**).

³² 18.4211 Po. Thorens-Goumaz «Che rilevanza potrebbero avere le emissioni negative di CO₂ per le future politiche climatiche della Svizzera?»

³³ Fondazione Risiko-Dialog (2019): *The Role of Atmospheric Carbon Dioxide Removal in Swiss Climate Policy*. Rapporto su mandato dell'UFAM. Disponibile su www.bafu.admin.ch > Temi > Clima > Pubblicazioni e studi > Studi.

5 Controprogetto diretto

5.1 Aspetti generali

In linea di principio, il Consiglio federale condivide le richieste dell'Iniziativa per i ghiacciai. Ad esempio, concorda sul fatto di inserire nella Costituzione la riduzione delle emissioni di gas serra a un saldo netto pari a zero entro il 2050 come obiettivo vincolante, che il Consiglio stesso aveva già deciso nell'agosto 2019 come prescrizione indicativa per la politica climatica a lungo termine. In questo modo si creano condizioni di sicurezza per la pianificazione e gli investimenti di imprese e privati. Il Consiglio federale ritiene tuttavia che alcune delle richieste dell'iniziativa siano troppo ampie. Propone quindi un controprogetto diretto che sostituisce il rigido divieto per i vettori energetici fossili con un obbligo di riduzione del consumo di questi ultimi nella misura in cui ciò sia realizzabile sul piano tecnico, economicamente sostenibile e compatibile con la sicurezza del Paese e la protezione della popolazione. Inoltre, ai fini del saldo netto pari a zero delle emissioni, l'impatto del trasporto aereo sul clima deve essere preso in considerazione solo nella misura in cui ciò sia scientificamente e tecnicamente possibile, in linea con i dati dell'inventario dei gas serra³⁴, che attualmente rileva le emissioni di CO₂, metano e protossido di azoto. Ciò dovrà essere precisato nella legislazione d'esecuzione.

Anche il Consiglio federale persegue l'obiettivo di abbandonare le energie fossili, non da ultimo perché, essendo il potenziale dei pozzi di assorbimento naturali e tecnici limitato, un bilancio climatico neutro entro il 2050 non sarebbe realistico se fino a quel momento si continuassero a impiegare vettori energetici fossili su larga scala. Tuttavia, una riduzione del consumo di energie fossili dovrebbe tener conto della sostenibilità economica e sociale, della fattibilità tecnica e del mantenimento della sicurezza nazionale. Applicando un divieto ai vettori energetici fossili, ciò non sarebbe possibile. Secondo il Consiglio federale, la scelta dello strumento necessario ad attuare l'obiettivo di un saldo netto pari a zero delle emissioni deve rimanere aperta, in modo da garantire alla Confederazione e ai Cantoni maggiore margine di manovra. Ciò è anche coerente con il principio della sicurezza dell'approvvigionamento, che deve essere garantito in modo economico ed ecologico ai sensi dell'articolo 89 capoverso 1 Cost. Inoltre, secondo l'articolo 57 Cost., la sicurezza nazionale non deve essere messa in pericolo. Nel quadro della legislazione d'esecuzione, occorre verificare se obiettivi climatici distinti, – ossia un obiettivo di riduzione ambizioso e un obiettivo separato per le emissioni negative – possano fornire la necessaria chiara separazione per sviluppare in modo mirato misure efficaci per i diversi obiettivi. In linea con la sua decisione sul saldo netto delle emissioni pari a zero entro il 2050, il Consiglio federale intende riservarsi la possibilità di computare delle misure adottate all'estero (riduzioni di emissioni o emissioni negative); ciò andrebbe precisato a livello legislativo. Per quanto concerne la computabilità delle prestazioni dei pozzi di assorbimento, sia in Svizzera che

³⁴ La rendicontazione della Svizzera nell'inventario dei gas serra si basa sulle prescrizioni della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) e sulle direttive metodologiche dell'IPCC.

all'estero devono valere gli stessi standard, segnatamente sul piano ambientale e sociale.

5.2 Testo

La disposizione costituzionale proposta dal Consiglio federale recita come segue:

«La Costituzione federale³⁵ è modificata come segue:

Art. 74a Politica climatica

¹ Nell'ambito delle loro competenze, la Confederazione e i Cantoni si impegnano a limitare i rischi e le ripercussioni del cambiamento climatico.

² Il consumo di combustibili e carburanti fossili deve essere ridotto nella misura massima tecnicamente possibile, economicamente sostenibile e compatibile con la sicurezza del Paese e la protezione della popolazione.

³ L'impatto sul clima delle emissioni di gas serra di origine antropica generate in Svizzera deve essere durevolmente compensata al più tardi dal 2050 mediante pozzi di assorbimento di gas serra sicuri.

⁴ La politica climatica è volta a rafforzare l'economia e la sostenibilità sociale, tiene conto della situazione delle regioni di montagna e periferiche e utilizza segnatamente anche strumenti per promuovere l'innovazione e la tecnologia.

*Art. 197 n. 12*³⁶

12. Disposizioni transitorie dell'art. 74a (politica climatica)

¹ La Confederazione emana la legislazione d'esecuzione relativa all'articolo 74a entro cinque anni dalla sua accettazione da parte del Popolo e dei Cantoni.

² La legge stabilisce il percorso di riduzione delle emissioni di gas serra sino al 2050. Essa fissa obiettivi intermedi che portano almeno a una riduzione lineare e disciplina gli strumenti necessari per il rispetto di tale percorso.»

5.3 Spiegazioni sulle singole disposizioni

La politica climatica compete in gran parte alla Confederazione (cfr. art. 74 Cost. «Protezione dell'ambiente»). I Cantoni sono i principali responsabili delle misure concernenti il consumo di energia negli edifici (art. 89 cpv. 4 Cost.). Di conseguenza, i Cantoni emanano le proprie leggi sull'energia, basate sul modello di prescrizioni energetiche dei Cantoni (MoPEC) elaborato dalla Conferenza dei direttori cantonali dell'energia (EnDK). Di regola, i Cantoni sono anche responsabili dell'attuazione nell'ambito dell'adattamento ai cambiamenti climatici. L'articolo 8

³⁵ RS 101

³⁶ Il numero definitivo della presente disposizione transitoria sarà stabilito dalla Cancelleria federale dopo la votazione popolare.

della legge sul CO₂ vigente stabilisce che la Confederazione coordina e mette a disposizione le basi necessarie.

La norma costituzionale proposta precisa gli obiettivi di politica climatica di cui agli articoli 74 e 89 Cost., definendo le linee guida vincolanti per una politica climatica sostenibile della Svizzera. Essa non modifica la ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni in questo ambito.

Il capoverso 1 del controprogetto diretto riproduce in gran parte il testo dell'iniziativa. La precisazione «Nell'ambito delle loro competenze, [...], in Svizzera e nelle relazioni internazionali, [...]

» non è necessaria, poiché le relazioni con l'estero sono già disciplinate dalla Costituzione come segue: «Gli affari esteri competono alla Confederazione» (art. 54 cpv. 1 Cost.). Secondo il capoverso 2 di questo articolo, la Confederazione si adopera per salvaguardare l'indipendenza e il benessere del Paese; contribuisce in particolare ad aiutare le popolazioni nel bisogno e a lottare contro la povertà nel mondo, contribuisce a far rispettare i diritti umani e a promuovere la democrazia, ad assicurare la convivenza pacifica dei popoli nonché a salvaguardare le basi naturali della vita. Inoltre, i Cantoni possono concludere con l'estero trattati nei settori di loro competenza (art. 56 cpv. 1 Cost.) e possono corrispondere direttamente con autorità estere subordinate (art. 56 cpv. 3 Cost.). La norma costituzionale proposta non modifica queste prerogative.

I capoversi 2 e 3 del testo dell'iniziativa sono invertiti nel controprogetto diretto. Il capoverso 2 del controprogetto diretto formula quindi un principio che si applica immediatamente e a tempo indeterminato. Su questa base, il capoverso 3 prevede una componente temporale. Inoltre, definisce la conseguenza in caso di mancato raggiungimento dell'obiettivo di emissioni nette pari a zero di cui al capoverso 2.

Il capoverso 2 della norma proposta è stato riformulato rispetto al testo dell'iniziativa per mantenere l'impegno a favore dell'abbandono delle energie fossili, senza però definire strumenti a tal fine. In termini di efficienza dei costi, l'obiettivo potrebbe essere raggiunto, ad esempio, anche con incentivi economici di mercato, come una tassa d'incentivazione o lo scambio di quote di emissioni. Il controprogetto diretto proposto consente inoltre di ammettere eventuali eccezioni non solo per motivi tecnici, ma anche per ragioni di sostenibilità economica. In questo modo, continuerebbero a essere consentite quelle applicazioni per le quali esistono tecnologie sostitutive collaudate, che però comportano elevati costi di conversione. Il controprogetto ammette eccezioni anche nei casi in cui i vettori energetici alternativi sono troppo costosi e incidono sulla competitività. Potrebbe essere il caso, ad esempio, del trasporto aereo. Saranno infatti necessari maggiori sforzi per ridurre in misura sostanziale le emissioni di gas serra del trasporto aereo, poiché al momento non sono disponibili carburanti alternativi in quantità sufficiente a prezzi economicamente convenienti. Le applicazioni per la sicurezza del Paese e la protezione della popolazione comprendono in particolare le operazioni dell'esercito e della polizia, ma anche i servizi di salvataggio, l'assistenza sanitaria e l'aiuto in caso di catastrofe.

Nel controprogetto, l'obbligo di compensare mediante pozzi di assorbimento in Svizzera è stralciato. Pertanto, anche le emissioni derivanti dal consumo di

combustibili fossili non sono soggette ad alcuna limitazione geografica per quanto riguarda l'ubicazione dei pozzi di assorbimento. Di conseguenza, possono essere ridotte o compensate sia in Svizzera che all'estero. A tal fine devono essere impiegati pozzi di assorbimento che non presentano rischi per l'uomo e per l'ambiente, ossia che possono essere considerati sicuri, e che sono in grado di immagazzinare CO₂ per diversi decenni o idealmente anche secoli («permanente», cfr. n. 4.3). Questi requisiti devono essere precisati nella legge in base alle attuali conoscenze scientifiche.

Il capoverso 3 del controprogetto riprende il contenuto del capoverso 2 del testo dell'iniziativa, ma lo formula in modo più diretto.

Nel capoverso 4 del controprogetto diretto, il Consiglio federale propone di inserire esplicitamente nel testo di legge la situazione particolare delle regioni di montagna e periferiche. Queste zone sono generalmente meno ben servite dai trasporti pubblici e beneficiano di condizioni di accesso meno favorevoli ai sistemi di approvvigionamento energetico, ad esempio il teleriscaldamento.

6 Consequenze

6.1 Consequenze per la Confederazione e i Cantoni

Con l'approvazione, il 16 giugno 2017, dell'Accordo di Parigi, il Parlamento ha aderito, per principio, all'obiettivo di emissioni nette pari a zero. Secondo l'articolo 4 capoverso 1 di detto Accordo, la limitazione dell'aumento della temperatura globale necessita segnatamente una compensazione, mediante pozzi di assorbimento, delle emissioni di gas serra mondiali entro la seconda metà del secolo. Il Consiglio federale ha precisato questo termine leggermente vago nella sua decisione del 28 agosto 2019, dove indica che le emissioni nette della Svizzera dovranno essere pari a zero entro il 2050. Di conseguenza, il presente controprogetto diretto all'Iniziativa per i ghiacciai non comporta né sono da prevedere conseguenze supplementari per la Confederazione e i Cantoni.

6.2 Consequenze per l'economia

La riduzione delle emissioni a un saldo netto pari a zero entro il 2050 presuppone investimenti orientati verso questo obiettivo già oggi. Se i cicli di rinnovamento vengono utilizzati in modo coerente per sostituire impianti, veicoli e sistemi di riscaldamento con tecnologie a basse emissioni di CO₂, è possibile risparmiare sui costi di esercizio ed evitare costosi investimenti errati. Sebbene l'attuale revisione della legge sul CO₂ riguardi solo il periodo fino al 2030, essa stabilisce le condizioni quadro della politica climatica con un'ampia combinazione di misure nei settori edifici, industria e trasporti, lanciando quindi importanti segnali (di prezzo) che continueranno ad avere un impatto anche dopo il 2030.

Con le tecnologie conosciute e testate fino a questo momento, le emissioni di CO₂ prodotte dalle energie fossili possono essere ridotte teoricamente del 95 per cento entro il 2050. Grazie ai risparmi realizzati, gli investimenti per aumentare l'efficienza spesso si ripagano da soli nel giro di pochi anni. Tuttavia, il rispetto

dell'obiettivo di un saldo netto delle emissioni pari a zero comprende anche l'ampliamento e la riconversione dell'approvvigionamento energetico, incluse infrastrutture di rete e investimenti in tecnologie a emissioni negative (cfr. n. 4.3). I primi risultati provvisori del modello mostrano che nel periodo 2020-50 ciò comporterà annualmente costi economici diretti dell'ordine dello 0,3 per cento del PIL. Si tratta dei costi derivanti dalla differenza tra i maggiori investimenti necessari e i costi energetici risparmiati. Gli effetti sulla distribuzione dipendono principalmente dalle misure di politica climatica adottate. Una valutazione economica completa è contenuta nel messaggio del 1° dicembre 2017 del Consiglio federale sulla politica climatica dopo il 2020³⁷, che sarà probabilmente replicata per la tappa successiva, presumibilmente per il periodo dopo il 2030.

Secondo le stime attuali, non sarà possibile evitare tutte le emissioni entro il 2050. Si prevedono circa 10 milioni di tonnellate di CO₂ equivalenti l'anno derivanti in particolare dalla produzione di cemento, dall'incenerimento dei rifiuti, da alcune applicazioni industriali e dall'agricoltura, le quali dovranno essere compensate. Nella produzione di cemento e nell'incenerimento dei rifiuti, la cattura e lo stoccaggio di CO₂ avvengono direttamente in corrispondenza dell'impianto (*Carbon Capture and Storage*, CCS). Le emissioni prodotte dall'agricoltura dovrebbero essere compensate con tecnologie a emissioni negative. Inoltre, è possibile che nel 2050 si continueranno a impiegare vettori energetici fossili, dal momento che i sostituti non sono disponibili in quantità sufficienti o a costi ragionevoli, o se la loro produzione genera gas serra altrove. Sono ipotizzabili anche problemi nel traffico transfrontaliero, se le tecnologie di trasmissione basate sul fossile rimangono in uso all'estero. A partire dal 2050, anche le emissioni di gas serra quantificabili prodotte dal trasporto aereo dovrebbero essere compensate con emissioni negative, nella misura in cui tali emissioni non possano essere ridotte con carburanti a impatto climatico zero o con sistemi di trasmissione alternativi. In questi casi, il controprogetto del Consiglio federale elimina l'obbligo stringente di compensare le emissioni prodotte da energie fossili mediante pozzi di assorbimento nazionali, lasciando più spazio alle eccezioni. Di conseguenza, si attenuano anche i potenziali svantaggi competitivi per determinati settori, ad esempio l'industria aeronautica.

A fronte dei costi per la riduzione delle emissioni a un saldo netto pari a zero, vi è anche un vantaggio se – grazie anche alla cooperazione internazionale – si riescono a prevenire i costi di un cambiamento climatico incontrollato derivanti da danni, minori ricavi o mancata crescita. Per il 2060, il Politecnico federale di Losanna³⁸ stima una perdita secca fino all'1,4 per cento in caso di cambiamento climatico incontrollato. Si tratta tuttavia di uno scenario ottimistico perché questo studio non tiene conto di eventi insoliti come ondate di caldo eccezionali o periodi di siccità. Studi precedenti³⁹ calcolano che, in caso di riscaldamento superiore ai 2 °C, i costi aumenterebbero notevolmente soprattutto dopo il 2050, fino ad arrivare, verso la fine del secolo, a diversi punti percentuali del PIL della Svizzera. Ulteriori costi, pari

³⁷ UFAM (2017): *Synthesebericht. Volkswirtschaftliche Beurteilung der klimapolitischen Massnahmen nach 2020.*

³⁸ Politecnico federale di Losanna EPFL (2017): *Assessing the impacts of climate change for Switzerland.*

³⁹ Ecoplan und Sigmaphan (2007): *Auswirkungen der Klimaänderung auf die Schweizer Volkswirtschaft (nationale Einflüsse).*

all'1,1 per cento del PIL, potrebbero derivare da perdite di esportazioni e da interruzioni delle catene di approvvigionamento⁴⁰. Riguardo alle infrastrutture, un cambiamento climatico incontrollato potrebbe causare danni di circa 1 miliardo di franchi l'anno entro la metà del secolo⁴¹. Nel settore sanitario, i costi potrebbero raggiungere anche circa 11 miliardi di franchi l'anno a partire dal 2060⁴². Studi internazionali, come lo Stern Report o le stime dell'OCSE, che valutano le perdite globali del PIL fino al 10 per cento verso la fine del secolo, mostrano in genere valori un po' più elevati^{43, 44}.

Oltre ai costi risparmiati, l'abbandono delle energie fossili presenta molti altri vantaggi che non possono ancora essere quantificati con precisione. La Svizzera importa tutti i combustibili fossili dall'estero, alcuni dei quali provengono da Paesi politicamente instabili. Il passaggio ad alternative povere o prive di CO₂ riduce il flusso di denaro in uscita all'estero e libera risorse per gli investimenti nazionali. Per le imprese e le industrie innovative, orientate al futuro del settore Cleantech, fortemente rappresentato in Svizzera, ciò vuol dire opportunità di crescita e nuovi posti di lavoro. E anche il polo di ricerca svizzero dovrebbe beneficiare di un orientamento coerente verso un saldo netto delle emissioni pari a zero.

Nella discussione sulle conseguenze va osservato che, in linea di principio, i costi e i benefici di una riduzione delle emissioni di gas serra a un saldo netto pari a zero hanno un andamento diverso nel tempo. In linea con gli obiettivi dell'Accordo di Parigi, le emissioni di gas serra, in particolare le emissioni di CO₂, devono essere ridotte nel modo più rapido e completo possibile a causa della loro lunga permanenza nell'atmosfera. Occorre quindi accelerare la riconversione dell'approvvigionamento energetico nei prossimi anni, completandola entro la metà del secolo. Pertanto, gli investimenti necessari e i relativi costi rientrano in gran parte in questo periodo. Tuttavia, i pieni benefici delle misure realizzate nell'ambito della cooperazione internazionale nel quadro dell'Accordo di Parigi si manifesteranno solo a lungo termine, poiché i costi di un riscaldamento climatico incontrollato aumenteranno piuttosto lentamente nel breve e medio periodo ma saliranno nettamente dopo il 2050.

⁴⁰ Infrac und Ecologic (2007): *Auswirkungen der Klimaänderung auf die Schweizer Volkswirtschaft (internationale Einflüsse)*. È ora disponibile una versione aggiornata dello studio (Infrac (2020): *Auswirkungen des Klimawandels im Ausland – Risiken und Chancen für die Schweiz*) (disponibile in tedesco, francese e inglese). Tuttavia, non sono state effettuate stime quantitative dei costi.

⁴¹ Swiss Economics (2019): *Bedeutung des Klimawandels für die Infrastrukturen in der Schweiz*.

⁴² Vöhringer et al. (2019): *Costs and benefits of climate change in Switzerland*, Climate Change Economics 10 (2), 1-34.

⁴³ Stern (2006): *The Economics of Climate Change*.

⁴⁴ OCSE (2015): *The Economic Consequences of Climate Change*.

Secondo l'articolo 139 capoverso 5 Cost., l'Assemblea federale può contrapporre un controprogetto a un'iniziativa popolare.

Il Consiglio federale sottopone all'Assemblea federale un controprogetto diretto all'iniziativa popolare «Per un clima sano (Iniziativa per i ghiacciai)», con la proposta di approvarlo nonché di sottoporlo al Popolo e ai Cantoni unitamente all'iniziativa con la raccomandazione di accettarlo. Se l'iniziativa popolare non è ritirata, il controprogetto è sottoposto al voto del Popolo e dei Cantoni unitamente all'iniziativa, secondo la procedura di cui all'articolo 139b Cost.

L'articolo 74 capoverso 1 Cost. (Protezione dell'ambiente) conferisce alla Confederazione la competenza di emanare prescrizioni sulla protezione dell'uomo e del suo ambiente naturale da effetti nocivi o molesti. La regolamentazione proposta non modifica la portata dell'articolo 74 Cost. L'art. 74a Cost. mira a precisare, sul piano della protezione del clima, la disposizione esistente relativa alla protezione dell'ambiente. La regolamentazione proposta definisce le grandi linee per una politica climatica sostenibile in base alla quale la Confederazione e i Cantoni adottano, nel quadro delle loro competenze, delle misure per limitare i cambiamenti climatici. La legislazione in materia di politica climatica sarà integrata nelle strutture esistenti o in fase di creazione per raggiungere l'obiettivo di un saldo netto delle emissioni pari a zero.

Secondo l'articolo 89 capoverso 1 Cost. (Politica energetica), la Confederazione e i Cantoni si adoperano per un approvvigionamento energetico economico ed ecologico, nonché per un consumo energetico parsimonioso e razionale. Il capoverso 2 conferisce alla Confederazione la competenza normativa per emanare principi per l'utilizzazione delle energie indigene e di quelle rinnovabili e per un consumo energetico parsimonioso e razionale. La norma costituzionale proposta si attiene al principio della sicurezza dell'approvvigionamento, poiché tiene conto delle possibilità tecniche, della sostenibilità economica e della sicurezza del Paese e della protezione della popolazione nel quadro della riduzione del consumo di combustibili e di carburanti fossili. Inoltre, la norma proposta precisa la disposizione esistente in modo tale che possano essere elaborate e prese in considerazione misure di limitazione dei rischi e degli effetti dei cambiamenti climatici che vanno oltre gli aspetti di politica climatica. Le competenze dei Cantoni in materia di misure concernenti il consumo energetico negli edifici (art. 89 cpv. 4 Cost.) non sono interessate dalla norma proposta.

Il controprogetto diretto del Consiglio federale all'Iniziativa per i ghiacciai è compatibile con tutti gli obblighi internazionali della Svizzera.

Con il suo obiettivo di saldo netto delle emissioni pari a zero entro il 2050, la Svizzera contribuisce a limitare il riscaldamento globale al di sotto della soglia critica di 1,5 °C e adempie il mandato di politica climatica dell'Accordo di Parigi.

In conformità all'accordo della Svizzera con l'UE sul collegamento dei rispettivi sistemi di scambio di quote di emissioni, con il quale le emissioni di CO₂ dell'aviazione civile vengono inserite per la prima volta nel sistema svizzero, le transazioni nette dei diritti di emissione tra il SSQE devono essere computate secondo i principi concordati nell'ambito dell'UNFCCC. Tuttavia, a causa delle decisioni pendenti sull'attuazione dell'articolo 6 dell'Accordo di Parigi, Svizzera e UE non hanno ancor definito le norme di computo.

Il sistema CORSIA dell'ICAO, che mira a raggiungere una crescita neutra in termini di CO₂ nell'aviazione civile internazionale a partire dal 2021, e al quale la Svizzera, insieme ad altri 82 Stati, partecipa fin dall'inizio, resterà inizialmente in vigore fino al 2035, dopodiché, a seconda dei suoi effetti, sarà proseguito o sostituito da un nuovo sistema. I certificati di CO₂ generati mediante progetti di compensazione in un Paese («Paese ospite») e computati da un gestore di aeromobili nell'ambito di CORSIA non possono essere computati contemporaneamente dal Paese ospite per il proprio obiettivo climatico nazionale⁴⁵.

7.3 Forma dell'atto

Conformemente all'articolo 163 capoverso 2 Cost. e agli articoli 97 capoverso 1 lettera a e 101 LParl, il Consiglio federale sottopone all'Assemblea federale il controprogetto all'iniziativa popolare sotto forma di decreto federale.

7.4 Subordinazione al freno alle spese

Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost, le disposizioni che implicano nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera. Allo stato attuale delle conoscenze, nessuna disposizione del presente progetto di modifica della Costituzione comporta spese superiori a dette soglie (cfr. n. 6.1).

7.5 Rispetto del principio di sussidiarietà

Menzionando le competenze di cui all'articolo 74a capoverso 1 Cost., il controprogetto diretto sottolinea la volontà di proseguire la collaudata ripartizione federalista dei compiti.

⁴⁵ Cfr. ICAO (2019): *CORSIA Emissions Unit Eligibility Criteria, Eligibility Criterion 7*, p. 3. Disponibile all'indirizzo <https://www.icao.int>