



**Risposta di Federacciai alla consultazione pubblica
sulle misure strutturali per rafforzare il sistema ETS contenute nel
Report della Commissione “*The state of the European carbon market in 2012*”**

Register ID: 83425058760-88

➤ **CONSIDERAZIONI GENERALI**

Il cambiamento climatico è una sfida globale e, come tale, deve essere affrontata a livello globale. Qualunque scelta da parte dell’UE in questo ambito non può pertanto prescindere da un’attenta analisi dell’evoluzione del quadro internazionale, aspetto totalmente assente nel Report della Commissione. Il persistere di scelte unilaterali da parte dell’UE che portano a inasprire gli oneri CO₂ (in primis i costi energetici) per le sole imprese europee, rischiano di minare irrimediabilmente la competitività di settori manifatturieri strategici per l’economia europea, senza ottenere alcun concreto progresso dal punto di vista climatico. A questo riguardo recenti studi¹ hanno dimostrato come le riduzioni di emissioni raggiunte in UE siano più che compensate dall’aumento delle emissioni “incorporate” nei prodotti importati in UE. Il grafico riportato di seguito dimostra come l’UE abbia raggiunto importanti riduzioni di emissioni, in linea con gli obiettivi di Kyoto, se si considerano unicamente le proprie “emissioni territoriali”, ma al contempo evidenzia come, in termini complessivi, tali risultati siano più che controbilanciati dall’incremento del “trasferimento netto di emissioni” associato allo scambio commerciale netto di prodotti con Paesi non aderenti al protocollo di Kyoto. Come emerso dalle conclusioni delle ultime conferenze internazionali sui cambiamenti climatici, eventuali impegni vincolanti da parte di altri Paesi grandi emettitori a livello globale, comparabili a quelli europei, se mai verranno approvati, non potranno concretizzarsi in ogni caso prima del 2020. Qualunque intervento che comporti un incremento unilaterale

¹ Glen P. Peters, Jan C. Minx, Christopher L. Weber and Ottmar Edenhofer [2010] “Growth in emission transfers via international trade from 1990 to 2008” (PNAS); A. Brinkley, S. Less, “Carbon Omissions”, Policy Exchange, research note [2010]

dello sforzo europeo di riduzione delle emissioni già fissato al 2020 risulta pertanto del tutto ingiustificato.

Inoltre va evidenziato come le strategie e le politiche comunitarie in materia di ambiente, clima, energia e sviluppo industriale non siano sufficientemente coordinate tra di loro. Considerare come “costo del carbonio” il solo valore della quota di CO₂ sul mercato ETS, non tenendo conto dei costi associati ad altri strumenti come l’incentivazione delle rinnovabili o le politiche per l’efficienza energetica, è assolutamente riduttivo e incompleto e può portare a valutazioni distorte. Ad esempio se è vero che il costo di una tonnellata di CO₂ sul mercato ETS è oggi intorno ai 5 euro, in molti Paesi (tra cui l’Italia) il costo di una tonnellata di CO₂ evitata con il fotovoltaico vale oltre 100 euro (e questo anche per effetto dei sistemi di incentivi alle rinnovabili adottati dagli Stati Membri).

Le proposte contenute nel report della Commissione si concretizzano in aggiustamenti focalizzati sul breve termine, che mirano unicamente ad aumentare il prezzo della quota di CO₂ nel mercato ETS, senza alcuna considerazione in merito alla necessità di armonizzazione delle politiche climatiche, energetiche e di crescita dell’Europa.

Ogni significativo aumento di prezzo della quota CO₂ nel mercato ETS avrebbe un immediato impatto sui costi di approvvigionamento elettrico, per effetto del ribaltamento in bolletta dei sovracosti CO₂ sostenuti dalle aziende energetiche, che andrebbe a sommarsi agli altri fattori di costo penalizzanti per l’industria energy intensive europea.

Focalizzando l’attenzione sul settore siderurgico, se il valore della quota di CO₂ salisse fino a 30 euro, utilizzando il fattore specifico rilevante applicato al mix europeo di generazione elettrica, si può stimare un sovracosto medio, dovuto unicamente ai costi indiretti dell’ETS, superiore a 8 euro per ogni tonnellata di acciaio prodotta, che arriva a 10 euro per tonnellata per il settore elettrosiderurgico.

Per una produzione siderurgica nazionale pari a 28 milioni di tonnellate annue, questo si tradurrebbe in un sovracosto complessivo per il settore di oltre 220 milioni di euro all’anno, pari a un esborso di quasi 1,8 miliardi per l’intero periodo 2013-2020, risorse che ovviamente saranno sottratte alla possibilità di innovazione e sviluppo delle aziende.

Si consideri inoltre che le aziende siderurgiche italiane e europee agiscono in un mercato globalizzato e fortemente competitivo e sono del tutto impossibilitate a scaricare

automaticamente tali sovracosti sul prezzo dei propri prodotti. Pertanto, questi aumenti di costo per tonnellata di acciaio prodotto si tradurranno in una perdita netta di competitività nei confronti dei competitors extraUE, che non hanno alcun vincolo sulle emissioni di CO₂ e possono godere di prezzi dell'elettricità enormemente più vantaggiosi.

Invece di modificare arbitrariamente e a partita in corso, le regole dello schema ETS per il 2020, è fondamentale spostare da subito il dibattito sulle politiche in materia di clima e energia che l'UE intende adottare a lungo termine dopo il 2020.

Pertanto, anche al fine di garantire certezza e stabilità a lungo termine a tutti gli operatori, lo schema ETS non dovrebbe essere più modificato in alcun modo fino al 2020 e, come illustrato in dettaglio nel paragrafo successivo, nessuna delle sei opzioni considerate nel Report della Commissione può essere supportata.

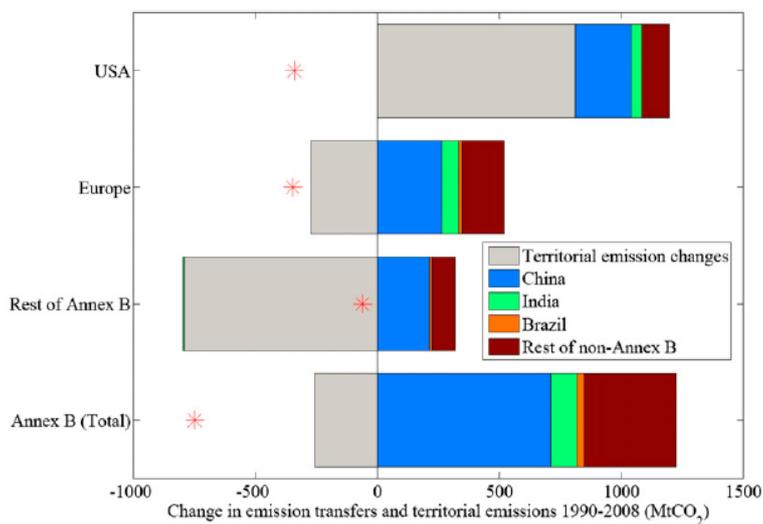


Fig. 3. The net change in territorial emissions (1990–2008) together with the change in the net emission transfer between each country and non-Annex B countries (1990–2008). The red stars represent pledged emission reduction commitments in the Kyoto Protocol. Emission transfers between Annex B countries have been removed, as these emissions are already covered in the Kyoto Protocol. Europe represents the Annex B EU27 countries plus Croatia, Iceland, Liechtenstein, Norway, and Switzerland.

Tratto dalla pubblicazione PNAS - Glen P. Peters, Jan C. Minx, Christopher L. Weber and Ottmar Edenhofer [2011] - "Growth in emission transfers via international trade from 1990 to 2008"

➤ COMMENTO ALLE SEI OPZIONI PROPOSTE

Opzione a: incremento dell'obiettivo di riduzione fino a -30% al 2020

Opzione b: ritiro permanente di un certo numero di quote del terzo periodo ETS

Opzione c: revisione anticipata del fattore di riduzione lineare

Le opzioni a), b) e c) possono essere commentate in maniera congiunta, in quanto, seppur con modalità e impatti differenziati, comportano un incremento dell'obiettivo di riduzione delle emissioni da parte dei settori ETS, attraverso una modifica dei tetti annuali ("cap") delle emissioni. Queste proposte non possono pertanto essere considerate misure tese semplicemente a rafforzare o migliorare uno strumento operativo (qual è l'ETS) scelto per il raggiungimento di un determinato obiettivo, poiché vanno ad incidere sull'obiettivo stesso, cioè su una scelta politica di ordine superiore.

Su questo punto, il pacchetto clima-energia per il 2020, è assolutamente chiaro nel vincolare e condizionare qualunque incremento del target di riduzione alla effettiva implementazione di sforzi comparabili da parte di Paesi Terzi. La stessa Commissione in un'analisi presentata nel 2010 ha concluso che i requisiti per una modifica del target al -30% non sono soddisfatti. Da allora ad oggi, non è emerso nulla a livello internazionale che possa giustificare un incremento dell'obiettivo e, anzi, oggi si può affermare con certezza che non ci sarà nessun accordo globale vincolante operativo prima del 2020. Pertanto qualunque intervento che comporti un incremento unilaterale dello sforzo di riduzione al 2020 (sia esso ottenuto attraverso una modifica diretta dell'obiettivo o mediante la cancellazione permanente di quote o mediante una modifica anticipata del fattore di riduzione lineare) risulta del tutto ingiustificato e inaccettabile.

Opzione d: estensione del campo di applicazione ETS ad altri settori

In termini generali un coinvolgimento di altri settori (trasporti, residenziale, etc.), che hanno elevate potenzialità di riduzione e che fino ad oggi hanno compiuto minori sforzi, può essere valutato positivamente e teoricamente può contribuire a ridurre i costi complessivi di abbattimento per il sistema. Tuttavia il Report della Commissione non chiarisce come si

intenda realizzare questa estensione. Appare evidente infatti che qualora i tetti annuali complessivi alle emissioni oggetto del sistema ETS venissero lasciati invariati, senza un adeguato riproporzionamento degli sforzi, sia all'interno dei settori ETS, sia tra settori ETS e non-ETS, il risultato sarebbe ancora una volta, come per le prime tre opzioni, un incremento dell'obiettivo di riduzione, con oneri aggiuntivi che ricadrebbero sui settori già inclusi nel sistema.

Opzione e: limitazione dell'uso dei crediti internazionali

I crediti internazionali hanno fino ad oggi contribuito a realizzare alcune concrete riduzioni di emissioni in Paesi che non hanno misure vincolanti di riduzione e costituiscono un mezzo, seppur molto limitato, per coinvolgere nella lotta al cambiamento climatico alcune realtà che altrimenti rimarrebbero del tutto estranee. Pur riconoscendo che questi strumenti possono essere migliorati (ad esempio in termini di trasparenza), si ritiene che l'eccessiva restrizione all'utilizzo o l'eliminazione totale di questa possibilità, per la sola finalità di aumentare il prezzo della CO₂ nello schema ETS comunitario, possa costituire un segnale negativo verso i Paesi Terzi e comportare più svantaggi che vantaggi.

Opzione f: meccanismo di gestione discrezionale dei prezzi

Questa opzione è contraria ai principi fondamentali alla base dello schema ETS comunitario. Lo schema di tipo "cap and trade" su cui si fonda l'Emissions Trading è infatti uno strumento di mercato concepito per il raggiungimento di certi obiettivi di riduzione delle emissioni, in base al principio di costo-efficacia (raggiungimento dell'obiettivo al minor costo possibile). Un meccanismo discrezionale di regolazione del prezzo della quota di CO₂, che altera l'equilibrio domanda-offerta, equivale di fatto all'introduzione di un sistema di tassazione, mantenendo però in funzione tutta la complessità di uno schema di tipo "cap and trade", che, tra l'altro, comporta ingenti oneri amministrativi e burocratici per le imprese, sommando in pratica gli svantaggi di entrambi i sistemi. L'obiettivo al 2020 della Direttiva ETS, garantito dall'imposizione del "cap", è quello di raggiungere un certo target di riduzione delle emissioni di CO₂, non certo quello di raggiungere un livello elevato di prezzo del carbonio.