



2 agosto 2010

Ordinanza sulla compensazione delle emissioni di CO₂ delle centrali termiche a combustibili fossili (ordinanza sulla compensazione del CO₂)

Rapporto esplicativo

Riferimento/n. incarto: J274-1575

1 Punti essenziali dell'avamprogetto

1.1 Situazione iniziale

Con decreto federale del 23 marzo 2007¹ le Camere federali hanno vincolato l'autorizzazione a costruire determinate centrali a ciclo combinato già progettate all'obbligo di compensare integralmente le emissioni di CO₂ prodotte. Il Consiglio federale ha stabilito l'entrata in vigore del decreto a decorrere dal 15 gennaio 2008, con validità fino al 31 dicembre 2008.

L'Assemblea federale ha prorogato la validità del decreto federale al 31 dicembre 2010.

Al più tardi entro il 1° gennaio 2011, il decreto federale dovrà essere recepito nella legge sul CO₂. Il 4 ottobre 2007 le Camere federali hanno accolto una mozione della Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio degli Stati (CAPTE-CS)², nella quale si chiedeva di presentare un progetto di legge che disciplinasse la procedura di autorizzazione per le centrali termiche a combustibili fossili, l'obbligo per questo tipo di centrali di compensare integralmente le emissioni prodotte, la quota di emissioni da compensare sul territorio nazionale, la quota da compensare all'estero e l'utilizzo di una parte sostanziale del calore prodotto.

In adempimento della mozione, il Consiglio federale ha elaborato un messaggio³ che ha sottoposto al Parlamento il 29 ottobre 2008. La modifica della legge sul CO₂ è stata approvata dalle Camere il 18 giugno 2010⁴. La presente ordinanza concretizza le nuove disposizioni della legge.

¹ Decreto federale del 23 marzo 2007 sull'obbligo di compensazione delle emissioni di CO₂ per le centrali a ciclo combinato (RS **641.72**)

² Mozione CAPTE-CS del 20 marzo 2007 (07.3141): Centrali termiche a combustibili fossili. Procedura di autorizzazione

³ Messaggio relativo alla modifica della legge sul CO₂ (esenzione dalla tassa delle centrali termiche a combustibili fossili; FF **2008 7579**)

⁴ Legge federale dell'8 ottobre 1999 sulla riduzione delle emissioni di CO₂ (legge sul CO₂; RS **641.71**)

1.2 Contenuto del progetto

L'articolo 11b capoverso 1 lettera b della legge sul CO₂ sottoposta a revisione parziale affida al Consiglio federale la competenza di fissare il rendimento globale minimo da garantire. Oltre tale rendimento i gestori delle centrali sono tenuti ad aumentare l'efficienza globale dell'impianto con la cogenerazione, ossia la produzione di energia elettrica e termica in un solo processo. Tanto più elevato è il rendimento minimo fissato dal Consiglio federale, quanto più elevata dev'essere la quota di calore cogenerato utilizzabile.

Per i siti come quello di Chavalon, sul quale era già in funzione una centrale e dove l'utilizzo del calore è impossibile a causa dell'ubicazione isolata, il Consiglio federale ha proposto una deroga nel messaggio relativo alla modifica della legge sul CO₂. Il Consiglio nazionale ha respinto l'articolo di legge corrispondente invocando la parità di trattamento per tutte le centrali. In sede di appianamento delle divergenze il Consiglio degli Stati si è allineato al Consiglio nazionale. Tuttavia, nel corso dei dibattiti ha auspicato che il Consiglio federale permettesse comunque la costruzione della centrale di Chavalon nell'ambito dell'ordinanza. A tal fine, occorre fissare un rendimento globale minimo sufficientemente basso da non imporre l'utilizzo del calore residuo. Tale deroga è sostenibile per la produzione di energia nelle ore di punta. Il presente avamprogetto di ordinanza prevede quindi due varianti.

Secondo l'articolo 11c capoverso 3 della legge sul CO₂ modificata il Consiglio federale può computare investimenti in energie rinnovabili quali misure di compensazione. In linea di massima, gli investimenti in impianti che producono in Svizzera energia elettrica e termica da fonti rinnovabili sono computabili.

Gli articoli 11b e 11c della legge sul CO₂ modificata obbliga i gestori di centrali termiche a combustibili fossili a stipulare un contratto con la Confederazione che disciplina la compensazione integrale delle emissioni prodotte. La presente ordinanza precisa gli elementi da considerare ai fini della conclusione del contratto. L'obbligo di compensazione si estende oltre il 2012 su tutta la durata di vita dell'impianto e verrà recepito nella legislazione successiva.

2 Commento ai singoli articoli

Articolo 2 Rendimento globale

L'articolo 2 fissa il rendimento globale minimo (art. 11b cpv. 1 lett. b della legge sul CO₂). Per rendimento globale (o grado di sfruttamento del combustibile) si intende il rapporto tra la prestazione fornita (elettrica e termica) e la prestazione utilizzata. Le centrali termiche a combustibili fossili – che abbina la tecnica delle turbine a gas con quella delle centrali a vapore per produrre elettricità – raggiungono, in base all'attuale stato della tecnica, un rendimento elettrico pari al 58,5 per cento. Il valore minimo del rendimento globale fissato, pari al 62 per cento, obbliga i gestori delle centrali a sfruttare il combustibile in modo ottimale e a produrre sia energia elettrica che calore, come d'altronde richiesto espressamente dalla mozione della CAPTE-S già menzionata. Poiché le grandi quantità di calore prodotto possono essere vendute solo ad aziende industriali (ad es. cartiere, aziende farmaceutiche, aziende agroalimentari ecc.) o a grossi clienti (teleriscaldamento), le ubicazioni possibili per le grosse centrali (400 MW di potenza installata) sono limitate. Le centrali che non producono energia termica e non la sfruttano non raggiungono il rendimento globale minimo richiesto del 62 per cento e non possono ottenere l'autorizzazione cantonale di costruzione e di esercizio. Non sono possibili eccezioni.

Variante dell'articolo 2 Rendimento globale

La variante all'articolo 2 stabilisce al capoverso 1 che le centrali termiche a combustibili fossili devono raggiungere un rendimento globale pari ad almeno il 62 per cento. In virtù del capoverso 2, sono escluse da tale obbligo le centrali che si trovano in un sito dove era già in funzione una centrale prima dell'entrata in vigore della modifica di legge. In tal caso, il rendimento globale minimo è del 58,5 per cento, sempre che le centrali non superino le 1500 ore di funzionamento all'anno. Pertanto, queste centrali sono esentate dall'obbligo di utilizzare il calore residuo. Vincolando la deroga a un limite massimo di ore di esercizio all'anno (1500 ore), si garantisce che le centrali con un basso rendimento servano solo per coprire la domanda nelle ore di punta e per un periodo limitato (produzione di corrente nelle ore di punta).

Articolo 3 Investimenti in energie rinnovabili

In virtù dell'articolo 11c capoverso 3 della legge sul CO₂ il Consiglio federale può computare quali misure di compensazione gli investimenti in impianti che producono in Svizzera energia elettrica o termica da fonti di energia rinnovabili. Gli investimenti computabili in energie rinnovabili devono essere effettuati al fine di compensare le emissioni di CO₂ delle centrali termiche a combustibili fossili. Poiché l'articolo 11b della legge esige la compensazione integrale delle emissioni, l'articolo 3 capoverso 2 dell'ordinanza limita il computo alla riduzione di emissioni ottenuta grazie agli investimenti.

Sono esclusi dal computo gli investimenti in energie rinnovabili sostenuti da altri programmi di promozione o compensati con la remunerazione per l'immissione di energia a copertura dei costi secondo l'articolo 7a della legge federale del 26 giugno 1998⁵ sull'energia. È il caso ad esempio dei programmi comunali, cantonali e nazionali volti ad incentivare gli investimenti in energie rinnovabili, quali il Programma Edifici.

Articolo 4 Contratto di compensazione

L'articolo 4 disciplina i dettagli relativi al contratto di compensazione stipulato tra i gestori delle centrali e l'UFAM (cpv. 1). A tenore del capoverso 3, le trattative volte alla conclusione del contratto devono essere condotte congiuntamente dall'UFAM e dall'Ufficio federale dell'energia (UFE). Il contratto di compensazione è valido oltre il 2012 per tutta la durata di vita dell'impianto.

Se le parti non giungono a un accordo, il gestore può esigere dall'UFAM una decisione (cpv. 3) che gli permette di interporre ricorso contro la proposta contrattuale formulata dalla Confederazione.

Il capoverso 2 specifica il contenuto minimo del contratto, che stabilisce in particolare quali misure proposte dal gestore per compensare le emissioni di CO₂ vanno computate (lett. a). Contempla inoltre le prescrizioni relative alla rendicontazione sull'evoluzione delle emissioni di CO₂ prodotte dalla centrale (lett. b) e alla rendicontazione sull'attuazione delle misure di compensazione adottate dal gestore (lett. c). Fissa infine le modalità per il calcolo della pena convenzionale che il gestore deve pagare qualora non compensi integralmente le emissioni conformemente al contratto o qualora superi il limite computabile di misure all'estero (lett. d). L'entità della pena viene determinata in base ai costi medi registrati al momento delle trattative contrattuali per la compensazione delle emissioni di CO₂ in Svizzera. Se si applica un rendimento globale speciale per le centrali in funzione su un determinato sito prima dell'entrata in vigore della modifica della legge e destinate alla produzione di elettricità nelle ore di punta, il contratto di compensazione precisa le conseguenze in caso di superamento del limite massimo di funzionamento pari a 1500 ore all'anno (lett. e). Qualora il gestore superi ripetutamente il limite d'esercizio massimo consentito, i presupposti per l'autorizzazione d'esercizio sono considerati disattesi.

Articolo 5 Computo delle misure di compensazione dopo il 2012

L'articolo 5 mira a mantenere il valore delle misure di compensazione adottate a livello nazionale e svincolate dalle emissioni di CO₂ fino a fine 2012. È il caso ad esempio di una centrale che non raggiunge le ore di funzionamento in base alle quali sono state calcolate le prestazioni di compensazione stabilite contrattualmente. In tal caso, il gestore può chiedere che le misure non utilizzate vengano computate nel periodo successivo al 2012 per compensare le emissioni di CO₂ delle centrali termiche a combustibili fossili.

⁵ RS 730.0