



27.10.2009

Indagine conoscitiva - Modifica dell'ordinanza sul CO₂

Rapporto esplicativo

1 Tratti essenziali del progetto

1.1 Situazione di partenza

Circa la metà del fabbisogno energetico svizzero totale viene utilizzato per riscaldare edifici. A questo riguardo gli stabili vecchi consumano molta più energia di quelli più moderni. In considerazione dell'urgenza di intervenire nel campo della politica climatica, l'ex-Consigliere nazionale Hegetschweiler ha inoltrato il 13 dicembre 2002 un'iniziativa parlamentare (02.473), affinché venissero creati degli stimoli per un risanamento degli edifici esistenti in funzione della riduzione delle emissioni di CO₂. Nel 2003 anche il Consigliere nazionale Kunz ha inoltrato un'iniziativa parlamentare (03.439), con la quale chiedeva una promozione delle energie rinnovabili, in particolare del legno, che non incidesse tuttavia sul bilancio della Confederazione. Le proposte delle due iniziative parlamentari Hegetschweiler e Kunz sono confluite nel progetto.

Il 12 giugno 2009 le Camere federali hanno approvato una modifica parziale della legge sul CO₂. Dal 2010 per un periodo di 10 anni verranno impiegati un massimo di 200 milioni di franchi del proventi della tassa CO₂ applicata ai combustibili per finanziare misure con cui ridurre efficacemente le emissioni di CO₂ degli edifici. Almeno due terzi dei mezzi finanziari sono destinati alla promozione di risanamenti energetici di edifici abitativi e commerciali esistenti. Questi aiuti finanziari globali dovranno essere versati sulla base di un accordo programmatico stipulato con i Cantoni. I mezzi corrispondenti alla quota della tassa sul CO₂ senza destinazione parziale vincolata (al massimo un terzo dei mezzi di promozione), dovranno essere impiegati per la promozione delle energie rinnovabili, del recupero del calore residuo e della tecnica degli edifici. Questi aiuti finanziari saranno versati ai Cantoni sotto forma di contributi globali ai sensi della legge sull'energia.

Con la modifica dell'ordinanza sul CO₂ si vuole dare concretezza alla decisione del Parlamento. I relativi adeguamenti sono oggetto del presente progetto.

1.2 Contenuto del progetto

La revisione parziale della legge sul CO₂¹ sancisce la destinazione di una parte dei proventi della tassa CO₂ sui combustibili, in modo che dal 2010 si possano promuovere provvedimenti che riducano in modo efficace le emissioni di CO₂ degli edifici.

La prevista ripartizione dei mezzi di promozione secondo l'articolo 10 capoverso 1^{bis} lettere a e b e il versamento degli aiuti finanziari globali sancito dall'articolo 15^{bis} capoverso 1 dovranno essere precisati nell'ordinanza sul CO₂². In particolare, vanno fissate nell'ordinanza sul CO₂ le modalità per la promozione dei risanamenti energetici di edifici abitativi e commerciali di cui all'articolo 10 capoverso 1^{bis} lettera a, al fine di creare la necessaria certezza del diritto per i Cantoni e gli investitori. L'articolo 15^{bis}

¹ FF 2009 3777

² RS 641.712

capoverso 1 specifica che gli aiuti finanziari vanno versati sulla base di un accordo programmatico con i Cantoni.

Le modifiche proposte per l'ordinanza sul CO₂ contengono, fra l'altro, anche precisazioni in merito al contenuto, alla forma e all'applicazione di tale accordo programmatico.

La promozione delle energie rinnovabili, del recupero del calore residuo e della tecnica degli edifici di cui all'articolo 10 capoverso 1^{bis} lettera b avviene conformemente all'articolo 15^{bis} capoverso 2 concernente il versamento di contributi globali ai Cantoni secondo l'articolo 15 della legge sull'energia³.

Al contempo, la modifica dell'ordinanza sul CO₂ per l'attuazione del programma di risanamento degli edifici servirà per apportare gli adeguamenti necessari agli articoli vigenti.

2 Spiegazioni concernenti le singole disposizioni

2.1 Spiegazioni concernenti le disposizioni del programma per il risanamento degli edifici

Art. 28a Diritto ai contributi

Gli aiuti finanziari vengono versati per il risanamento energetico di edifici abitativi e commerciali esistenti. Il concetto "risanamento energetico" comprende i provvedimenti seguenti:

- misure edilizie per migliorare l'isolamento termico di muri, tetto e pavimenti rispetto al clima esterno o fino a una profondità di meno di 2 metri nel terreno;
- misure costruttive per migliorare l'isolamento termico di muri, soffitti e pavimenti rispetto a locali non riscaldati o fino a una profondità di più di 2 metri nel terreno; e
- la sostituzione di porte e finestre per migliorare l'isolamento termico.

Sono considerati edifici abitativi e commerciali gli stabili che sono già riscaldati allo stato attuale. Perciò il capoverso 2 esclude gli edifici che prima del risanamento energetico non venivano riscaldati.

La Confederazione versa gli aiuti finanziari per il risanamento energetico degli edifici ai Cantoni secondo l'articolo 15^{bis} capoverso 1 della legge sul CO₂. I Cantoni possono anche raggrupparsi e autorizzare una rappresentanza a stipulare in vece loro l'accordo programmatico. In tal caso la Confederazione versa gli aiuti finanziari alla rappresentanza dei Cantoni.

Se viene stipulato più di un accordo programmatico, i contenuti dei diversi accordi devono coincidere.

Art. 28b Domanda

Il versamento degli aiuti finanziari globali non avviene automaticamente. Il Cantone deve presentare all'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) una domanda in tal senso. I dati più importanti di tale domanda sono le informazioni del Cantone in merito al proprio potenziale di riduzione del CO₂ (lett. a) e l'attuazione prevista del programma per gli edifici (lett. b).

I richiedenti possono essere esclusivamente i Cantoni ovvero la loro rappresentanza ai sensi dell'articolo 28a capoverso 2. In materia di sovvenzioni la Confederazione non mantiene alcun rapporto con terzi, come potrebbero per esempio essere i proprietari degli edifici. Questi ultimi inoltrano le proprie domande al Cantone, il quale riversa loro gli aiuti finanziari.

Art. 28c Accordo programmatico

La Confederazione versa gli aiuti finanziari per il risanamento energetico degli edifici secondo l'articolo 15^{bis} capoverso 1 della legge sul CO₂ sulla base degli accordi programmatici stipulati con i Cantoni. Gli accordi programmatici vengono stipulati sempre fra la Confederazione (rappresentata dall'UFAM e dall'UFE) e il Cantone (ovvero la sua rappresentanza) e per una durata massima di quattro anni (cpv. 3). Per adeguarsi ai periodi di legislatura, si prevede di stipulare un primo accordo programmatico per un periodo di due anni e successivamente altri due per la durata di quattro anni ciascuno. Gli accordi

³ RS 730.0

programmatici sono disciplinati dall'articolo 20a della legge sui sussidi (LSu)⁴ e rappresentano una forma speciale di contratto di diritto pubblico.

Le aliquote, in base alle quali il Cantone versa i contributi ai proprietari degli edifici, sono le stesse in tutti gli accordi programmatici. Questo garantisce un'applicazione uniforme del programma nazionale per gli edifici (cpv. 4).

La Confederazione e i Cantoni fissano nell'accordo programmatico gli elementi seguenti (cpv. 2):

- l'obiettivo del programma, orientato sia alla riduzione delle emissioni di CO₂ sia all'istituzione di un programma efficace e uniforme (lett. a);
- la prestazione del Cantone, che consiste in particolare nel raccogliere ed esaminare le domande di contributi e il versamento di tali contributi ai richiedenti (lett. b);
- le misure da promuovere per ridurre le emissioni di CO₂ degli edifici abitativi e degli edifici per servizi esistenti, come pure le aliquote dei contributi che deve pagare il Cantone per ogni categoria da promuovere (lett. c). I Cantoni hanno la responsabilità di armonizzare l'applicazione del programma nazionale degli edifici e hanno quindi l'obbligo di versare aliquote uniformi per ogni categoria da promuovere.
- l'ammontare dell'aiuto finanziario globale (lett. d) che viene calcolato conformemente all'articolo 28d;
- informazioni sulla gestione, il controllo e il coordinamento del programma nazionale per gli edifici, che sono compito della Confederazione (lett. e);
- la comunicazione sul programma nazionale per gli edifici (lett. f). Tale comunicazione avviene secondo principi uniformi conformemente alla strategia di comunicazione elaborata dal Comitato di esperti per il programma nazionale per gli edifici (art. 28h cpv. 2).

Art. 28d Ammontare degli aiuti finanziari globali

L'ammontare degli aiuti finanziari dipende dal potenziale esistente per la promozione di provvedimenti efficaci per la riduzione delle emissioni di CO₂ degli edifici (cpv. 1). Per valutare il potenziale di riduzione del CO₂ bisogna basarsi anche sui dati concernenti l'età e l'utilizzo del parco di edifici esistenti.

Sulla base del potenziale di riduzione del CO₂ dei Cantoni la Confederazione calcola per ogni partner dell'accordo la quota dei mezzi di promozione disponibili complessivamente, derivanti dalla parte della tassa CO₂ sui combustibili destinata a tale scopo. Tale quota viene fissata come percentuale dell'importo totale (100%) disponibile per la promozione.

Art. 28e Versamento

Il versamento degli aiuti finanziari avviene in diverse tranche, durante il periodo di validità dell'accordo programmatico. In linea di principio le tranche vengono pagate indipendentemente dal grado di raggiungimento degli obiettivi.

Art. 28f Rendicontazione e verifica

I rapporti sull'impiego degli aiuti finanziari devono informare sullo stato del programma. I rapporti devono contenere informazioni su:

- le riduzioni di CO₂ conseguite complessivamente e con ogni singolo provvedimento, ripartite in base alle categorie di promozione;
- la somma pagata per la promozione dei progetti approvati, complessivamente e ripartita secondo le categorie di promozione;
- la somma totale di investimenti derivante dalla promozione dei progetti approvati.

La rendicontazione deve avvenire a ritmo annuale. L'UFAM ha il diritto di eseguire controlli a campione per verificare le informazioni fornite.

⁴ RS 616.1

Art. 28g Adempimento insufficiente

In caso di inadempienza nell'ambito degli aiuti finanziari globali l'articolo 28g distingue le conseguenze legali durante il programma (cpv. 1) e dopo la sua scadenza (cpv. 2).

Per tutta la durata dell'accordo programmatico, se il Cantone è in ritardo con l'inoltro dei rapporti o questi non sono stati approvati, i pagamenti delle tranche successive vengono trattenuti integralmente o in parte, finché i rapporti in questione non siano inoltrati e approvati (cpv. 1 lett. a). Inoltre il pagamento dell'ultima tranche può essere trattenuto finché non viene inoltrato il rapporto finale. Una sospensione totale o parziale dei versamenti può essere decisa anche se il Cantone, per colpa propria, non fornisce le prestazioni richieste o non le fornisce puntualmente (lett. b).

Secondo il capoverso 2, l'UFAM richiede le debite correzioni entro un termine adeguato se l'accordo programmatico non viene adempiuto entro il periodo concordato ovvero se alla scadenza di tale accordo viene riscontrata una prestazione insufficiente. Per tali correzioni la Confederazione non versa nessun contributo oltre a quelli già concordati. Se le carenze riscontrate non vengono eliminate, per la restituzione della quota di aiuti finanziari versata in eccesso il capoverso 3 rinvia all'articolo 28 LSu.

Art. 28h Comitato di esperti per il programma nazionale di risanamento degli edifici

Il DATEC istituisce un Comitato di esperti per assistere la Confederazione e i Cantoni nell'attuazione del programma nazionale per gli edifici. La rappresentanza della Confederazione e dei Cantoni in tale organo è paritetica (cpv. 1). Da parte della Confederazione saranno rappresentati l'UFAM e l'UFE.

Il Comitato di esperti consiglia la Confederazione e i Cantoni nelle questioni concernenti la gestione e l'attuazione del programma nazionale per gli edifici, ma in particolare nell'ambito delle modifiche degli accordi programmatici e delle aliquote dei contributi (cpv. 2).

2.2 Spiegazioni relative agli adeguamenti della vigente ordinanza sul CO₂

Artt. 1, 2, 3, 11 e 29

Nel quadro della modifica dell'ordinanza per l'attuazione del programma di risanamento degli edifici, agli articoli 1, 2, 3, 11 e 29 saranno apportati alcuni adeguamenti di natura puramente redazionale.

Negli articoli 1 e 2 viene aggiunta la parola "fossili", ottenendo così un adeguamento redazionale alle altre disposizioni dell'ordinanza sul CO₂.

Con l'adeguamento dell'articolo 11 si precisa che i dati dell'anno di rendicontazione vanno inoltrati l'anno successivo e non già nell'anno in corso.

Nell'articolo 29 viene stralciato il rimando all'articolo 7, dato che è contenuto implicitamente nel rimando all'articolo 8.

Art. 12 Diritti di emissione e certificati di emissione

Nel quadro di questa modifica dell'ordinanza si dovrà precisare nell'articolo 12 che sussiste la possibilità di revocare diritti di emissione, nel caso ne fossero stati assegnati troppi. Questa precisazione è necessaria, perché con l'adeguamento dell'obiettivo di emissione cambia anche la quantità di diritti di emissione che spettano all'impresa. Questo adeguamento dei diritti di emissione assegnati può avvenire sempre con un certo ritardo rispetto all'anno in osservazione. Per questo motivo l'UFAM deve avere la possibilità di revocare i diritti di emissione che alla luce dell'adeguamento dell'obiettivo di emissione sono stati assegnati in eccesso.

La modifica del capoverso 2 serve a precisare che i crediti di emissione comprendono sia i diritti di emissione sia i certificati di emissione. Con questa precisazione la terminologia viene inoltre adeguata a quella della legge sul CO₂ dopo la revisione per il periodo successivo al 2012.

Con l'adeguamento del capoverso 3 si precisa che l'annullamento viene effettuato dall'azienda esentata.