

**Iniziativa parlamentare
Incentivi per l'adozione di misure di efficienza energetica
negli edifici**

**Rapporto della Commissione dell'ambiente, della pianificazione del
territorio e dell'energia del Consiglio nazionale**

del [data della decisione della Commissione]

Onorevoli colleghi,

Con il presente rapporto vi sottoponiamo un progetto di modifica della legge sul CO₂ e del Codice delle obbligazioni (locazione), che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone inoltre di approvare il progetto allegato e di stralciare dal ruolo, in quanto realizzata, l'iniziativa parlamentare Kunz « Promozione delle energie rinnovabili senza ripercussioni sul bilancio statale » (03.439).

[Data della decisione della
Commissione]

In nome della Commissione:

[Il presidente o La presidente], [Nome]

Compendio

La presente revisione incentiva ulteriormente i proprietari di edifici abitativi a investire in misure di efficienza energetica negli edifici. Una destinazione parzialmente vincolata della tassa CO₂ sui combustibili consente di finanziare il risanamento di edifici abitativi e amministrativi. Inoltre, i locatori hanno la possibilità di essere esonerati dalla tassa sul CO₂; non dovranno necessariamente riversare sui conduttori gli importi risparmiati, ma potranno impiegarli per investimenti energetici nella misura in cui siano soddisfatte determinate condizioni.

Rapporto

1

Situazione iniziale

Il 13 dicembre 2002, il consigliere nazionale Rolf Hegetschweiler ha presentato un'iniziativa parlamentare sotto forma di progetto elaborato, volta a incentivare i proprietari di edifici abitativi a investire in misure di efficienza energetica nel settore immobiliare. Si tratta, in particolare, di completare l'articolo 9 della legge sul CO₂ con un nuovo capoverso 7 nella maniera seguente: « I proprietari di stabili che si impegnano formalmente nei confronti della Confederazione e adempiono quindi alle condizioni necessarie per ottenere l'esenzione dall'imposta sono autorizzati a impiegare gli importi restituiti per i propri investimenti. Non sono obbligati a riversarli agli inquilini se possono dimostrare che vengono utilizzati per finanziare misure di risparmio energetico. »

Riunitasi l'8 aprile 2003, la Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia (CAPTE) ha istituito una sottocommissione composta dai consiglieri Lustenberger, Garbani (sostituita in seguito da Reymond), Hegetschweiler, Keller e Rechsteiner-Basel. La sottocommissione ha proposto tre varianti: 1) l'attuazione dell'iniziativa parlamentare nella forma in cui è stata presentata, ossia il rimborso della tassa sul CO₂ conformemente all'articolo 9 della legge sul CO₂; 2) una modifica del diritto di locazione secondo la quale per gli investimenti in misure di efficienza energetica sarebbero applicati tassi di trasferimento più elevati; 3) l'istituzione di un fondo alimentato mediante una parte del prodotto della tassa sul CO₂ e destinato a promuovere le misure di efficienza energetica negli edifici. Il 9 settembre 2003, la Commissione ha proposto, con 20 voti contro 0, di dare seguito all'iniziativa.

Dopo che il Consiglio nazionale ha seguito tale proposta il 16 giugno 2004, la Commissione ha incaricato la sua sottocommissione di sottoporre a disamina le tre varianti e di elaborare un progetto. Ancor prima che la sottocommissione avesse finito i suoi lavori, il Consiglio federale ha sottoposto al Parlamento il messaggio concernente l'approvazione dell'aliquota della tassa CO₂ sui combustibili (05.057n). Al fine di integrare l'obiettivo dell'iniziativa nel disegno del Consiglio federale, la sottocommissione ha presentato delle proposte in tal senso, che sono state respinte dal plenum. Su proposta della Commissione del 30 maggio 2006, il Consiglio nazionale ha prorogato il termine di trattazione fino alla sessione estiva 2008.

Il 21 febbraio 2006, la Commissione ha presentato una mozione che riprende l'obiettivo dell'iniziativa parlamentare per iscriverlo nella legislazione in materia di locazione. La mozione « Migliore ripercussione del costo delle misure di risparmio energetico nel settore immobiliare » (06.3015) domanda una modifica dell'ordinanza concernente la locazione e l'affitto di locali d'abitazione o commerciali in modo tale da poter riversare sui conduttori gli investimenti per migliorie di valorizzazione o migliorie energetiche sostanziali. La mozione è stata accolta dal Consiglio nazionale il 15 giugno 2005 e dal Consiglio degli Stati, con una modifica, il 20 marzo 2007. L'11 giugno 2007, il Consiglio nazionale ha approvato la modifica.

Dopo l'approvazione della tassa sul CO₂, la Commissione, riunitasi il 21 maggio 2007, ha nuovamente incaricato la sottocommissione di elaborare un progetto di attuazione dell'iniziativa parlamentare Hegetschweiler e di proporre, nel contempo, un'attuazione parziale dell'iniziativa parlamentare Kunz (Promozione delle energie rinnovabili senza ripercussioni sul bilancio statale, 03.439). L'iniziativa, presentata il 20 giugno 2003 in forma di proposta generica, domanda che il 2 per cento dei proventi derivanti dall'intero settore dell'energia sia utilizzato per promuovere l'impiego di energie rinnovabili, in particolare del legno. Il 1° marzo 2005, il Consiglio nazionale ha dato seguito all'iniziativa e il 23 marzo 2007 ha prorogato il termine di trattazione fino alla sessione primaverile 2009. La Commissione si oppone a una destinazione parzialmente vincolata dei proventi dell'IVA ma ritiene che dovrebbe essere messo a disposizione un importo destinato a promuovere l'impiego delle energie rinnovabili.

Il 12 novembre 2007, la sottocommissione ha presentato il suo progetto. Con 19 voti contro 4 e nessuna astensione, la Commissione si è pronunciata a favore dell'entrata in materia e ha proposto di approvare il progetto. Una minoranza (*Stahl, Bigger, Brunner Toni, Rutschmann*) ha proposto di non entrare in materia, poiché ritiene che la destinazione parzialmente vincolata contenuta nel progetto di revisione non rientri nelle competenze specifiche della Costituzione federale (art. 74 e 89). In linea di principio, la minoranza si è opposta all'introduzione di nuove tasse ed emolumenti, che equivarrebbero a un aumento delle imposte. Da ultimo, ritiene che la regolamentazione proposta costituirebbe un'intromissione nelle competenze cantonali.

2 Grandi linee del progetto

L'iniziativa parlamentare Hegetschweiler intende creare, sulla base della legislazione sul CO₂, incentivi supplementari per l'adozione di misure nel settore immobiliare. La tassa d'incentivazione che sarà prelevata dal 1° gennaio 2008 sui combustibili non influisce abbastanza sul settore immobiliare, poiché i proprietari possono riversare sugli inquilini, mediante le spese accessorie, i costi supplementari derivanti dalla tassa sul CO₂, mentre questi ultimi hanno poche possibilità di adeguare il proprio consumo all'aumento dei costi. L'effetto di incentivazione della tassa è dunque minimo.

L'iniziativa intende rimediare a questa situazione migliorando le condizioni di esenzione dei locatori, che d'ora in poi dovranno ripercuotere la tassa sul CO₂ sui conduttori ma, in compenso, potranno conservare gli importi restituiti dalla Direzione generale delle dogane per effettuare investimenti nel settore energetico. A tale scopo è necessario modificare il Codice delle obbligazioni (art. 257a), che disciplina l'imputazione delle spese accessorie.

L'effetto di riduzione sul CO₂ sarà potenziato dalla destinazione parzialmente vincolata della tassa CO₂ sui combustibili, approvata nel marzo 2007. La modifica dell'articolo 10 della legge sul CO₂, che prevede attualmente la restituzione integrale degli introiti, consentirà di stanziare sino a 200 milioni di franchi all'anno per il risanamento di edifici abitativi e amministrativi.

La modifica dell'ordinanza concernente la locazione e l'affitto di locali d'abitazione o commerciali (OLAL) incentiverà ulteriormente gli investimenti che comportano una diminuzione delle emissioni energetiche di CO₂. La proposta contenuta nella mozione della CAPTE-N (06.3015, cfr. n. 1) approvata dalle due Camere è sostenuta dal gruppo di lavoro sul diritto in materia di locazione, in seno al quale sono rappresentate le principali organizzazioni di locatori e conduttori. La modifica dell'ordinanza dovrebbe entrare in vigore nel 2008.

3 Commento ai singoli articoli

3.1 Legge sul CO₂

Art. 10 Utilizzazione del prodotto della tassa

La legge dell'8 ottobre 1999 sul CO₂ prevede la restituzione integrale del prodotto della tassa. Il completamento del vigente articolo 10 con un nuovo capoverso 2 consente di destinare in modo vincolato una parte degli introiti. Il 21 marzo 2007, l'Assemblea federale ha approvato un meccanismo che vincola l'introduzione della tassa sul CO₂ e la sua aliquota al rispetto di determinati valori di emissione predefiniti. Dal 1° gennaio 2008 sarà prelevata sui combustibili una tassa pari a 12 franchi per tonnellata di CO₂: ciò corrisponde a circa 3 centesimi per litro di olio da riscaldamento. Gli introiti per il 2008 sono valutati a circa 220 milioni di franchi. Molto probabilmente, l'aliquota della tassa sarà raddoppiata nel 2009 e triplicata nel 2010, poiché non sarà possibile rispettare le previste riduzioni di emissioni di CO₂ per i combustibili. Un aumento dell'aliquota a 24 franchi e in seguito a 36 franchi per tonnellata di CO₂ comporta un incremento corrispondente degli introiti, che dal 2010 potranno raggiungere 600 milioni di franchi all'anno. In seguito all'effetto di incentivazione della tassa gli introiti tenderanno a diminuire.

Un terzo del prodotto della tassa è destinato al finanziamento di misure volte a ridurre le emissioni di CO₂ negli edifici. I fondi stanziati a tale scopo non dovranno tuttavia superare 200 milioni di franchi all'anno, di cui 30 milioni sono previsti per promuovere l'impiego di energie rinnovabili nel settore immobiliare. Queste cifre corrispondono al 2 per cento circa dell'IVA sugli agenti energetici domandato nell'iniziativa parlamentare Kunz. I rimanenti 170 milioni di franchi saranno utilizzati in primo luogo per il risanamento energetico di edifici, che corrispondono all'1 per cento circa degli importi annui investiti nel settore immobiliare. Sono considerate misure di risanamento energetico degli edifici tutte le misure di ammodernamento degli stabili volte a ridurre il consumo di energia.

3.2 Codice delle obbligazioni

Art. 257a

Le spese accessorie sono la remunerazione dovuta per le prestazioni fornite dal locatore o da un terzo in relazione all'uso della cosa. Secondo il principio dei costi effettivamente sostenuti, il locatore deve documentare i costi che fa valere e nel contempo deve beneficiare delle eventuali riduzioni accordate, come gli sconti di

quantità o i rimborsi. Secondo il diritto vigente in materia di locazione, ne consegue che il rimborso della tassa sul CO₂ risultante da un'esenzione della stessa deve imperativamente essere restituito ai locatori.

Completando l'articolo di legge con un capoverso 3 si istituisce una disposizione di eccezione per i locatori, che non soggiacciono più alla tassa sul CO₂. Possono conservare l'importo restituito della tassa sul CO₂ nella misura in cui i costi d'investimento all'origine dell'esenzione dalla tassa non siano stati trasferiti sulla pigione. Rientrano nei costi di investimento sia i costi di prestazioni supplementari sotto forma di misure energetiche nel rapporto di locazione in corso sia i costi di misure adottate nel corso della costruzione dell'oggetto locato che sono all'origine dell'esenzione dalla tassa sul CO₂. Questa restrizione è necessaria per evitare che il conduttore paghi due volte l'investimento, da un lato con la pigione e dall'altro, per quanto riguarda le spese accessorie, senza poter beneficiare del rimborso della tassa sul CO₂. Il locatore ha dunque la possibilità di scegliere se aumentare la pigione o conservare l'importo rimborsato della tassa sul CO₂.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni sulle emissioni di CO₂

4.1.1 Riversamento della tassa sul CO₂ ai conduttori

In base a valutazione sommarie, la modifica del diritto delle obbligazioni che consente al locatore di utilizzare l'importo restituito della tassa sul CO₂ a favore di misure di risanamento energetico, dovrebbe avere solo modeste ripercussioni sulle emissioni di CO₂, come indicano i seguenti calcoli: in base all'aliquota massima di tassazione di 36 franchi per tonnellata di CO₂ (ca. 9 centesimi per litro), il proprietario di una casa plurifamiliare che in media utilizza ogni anno 10'000 litri di olio da riscaldamento disporrebbe di un importo pari a circa 900 franchi all'anno per le misure di risanamento. Vi è quindi da attendersi un sensibile incremento degli investimenti solo da parte dei proprietari di stabili istituzionali, nella misura in cui i relativi conduttori non saranno tutti messi al beneficio di introiti analoghi.

I proprietari devono dimostrare che l'importo riversato viene utilizzato per l'attuazione di misure di risanamento. Possono quindi essere considerate solo le ripercussioni sulle emissioni di CO₂ derivanti da misure che non avrebbe attuato senza il riversamento della tassa. Se la decisione sull'utilizzazione dell'importo riversato spetta unicamente al proprietario, si deve tener conto di un incremento del rischio che i soldi vengano incamerati. Infatti l'esiguità degli importi rende più difficile provare che sia stato effettuato un investimento supplementare.

4.1.2 Destinazione parzialmente vincolata della tassa sul CO₂

Per le misure di incentivazione saranno a disposizione annualmente circa 200 milioni di franchi che dovrebbero consentire, in particolare col passare degli anni, una significativa riduzione delle emissioni di CO₂. Infatti gli effetti dell'incentivazione si sommeranno anno dopo anno grazie alla lunga durata di vita degli investimenti effettuati. Gli interventi sono necessari in particolare nell'ambito

del risanamento di edifici, mentre per i nuovi edifici l'efficienza energetica è già disciplinata dalle normative vigenti oppure viene incentivata mediante programmi cantonali. In generale l'efficacia dei programmi d'incentivazione dovrebbe essere valutata periodicamente per consentire una tempestiva adozione delle necessarie misure di perfezionamento. Nel presente contesto si intende procedere a una valutazione sull'arco del periodo 2010-2020.

Il programma d'incentivazione del risanamento energetico degli edifici fa parte delle misure previste dal programma nazionale d'incentivazione del rinnovamento energetico degli edifici sviluppato all'interno del programma d'azione Efficienza energetica.

Nell'ambito del risanamento energetico degli edifici adibiti ad alloggio o ad attività nel settore dei servizi, i costi derivanti dalla riduzione delle emissioni di CO₂ ammontano a 68 franchi per tonnellata di CO₂, tenendo conto della durata di vita degli investimenti. Un budget d'incentivazione di 170 milioni all'anno consente di ridurre di 27 milioni di tonnellate le emissioni di CO₂, nell'ambito della seguente periodizzazione: 0,4% nel periodo 2010-2012, 14,1% nel periodo 2013-2020 e 85,5% nel periodo 2021-2061. Nell'anno 2020 si dovrebbe registrare una riduzione di 0,7 milioni di tonnellate delle emissioni di CO₂, rispetto ai valori del 2010.

I 30 milioni di franchi previsti per il programma d'incentivazione delle energie rinnovabili consentono di realizzare le misure elencate dal piano d'azione energie rinnovabili nel settore della produzione di calore. Nel 2020 si potrà quindi registrare, sempre rispetto al 2010, una riduzione supplementare di ca. 1,5 milioni di tonnellate di CO₂. Tale effetto maggiorato rispetto a quello ottenuto con il solo risanamento degli edifici deve essere relativizzato in considerazione della sua durata complessiva. Infatti le misure di risanamento degli edifici possono vantare un'efficacia dalla durata ben più lunga di quella derivante dall'impiego di energie rinnovabili. Inoltre per tali misure il potenziale di risparmio espresso in termini assoluti è decisamente più elevato. In una visione globale ciò giustifica quindi l'impiego di mezzi finanziari più rilevanti a favore delle misure di risanamento degli edifici.

Si può quindi osservare una correlazione fra i mezzi impiegati e la riduzione di emissioni di CO₂ conseguita. Se in base a una modifica del Codice delle obbligazioni gran parte dei proprietari di immobili dovesse poter risultare esente dal pagamento della tassa, si registrerebbe una corrispondente riduzione degli introiti e quindi anche dei mezzi finanziari disponibili per il programma d'incentivazione.

4.2 Ripercussioni finanziarie e sul personale

I costi di attuazione dei programmi d'incentivazione ammontano al 5% dell'importo previsto per gli interventi di incentivazione. Per lo svolgimento delle attività l'Ufficio federale dell'energia necessita di due unità lavorative supplementari: una per l'attuazione del programma d'incentivazione del risanamento d'immobili e una seconda per l'attività relativa al programma d'incentivazione delle energie rinnovabili.

Il fabbisogno supplementare di personale per le attività relative alle esenzioni dalla tassa dipende dal numero di proprietari di immobili che, pur considerando l'impegno richiesto, riterranno economicamente interessante richiedere tale l'esenzione. L'applicazione della tassa sul CO₂ è confrontata con richieste di esenzione, a partire dal 2008, presentate da circa 950 imprese e richiede complessivamente l'attribuzione di 13 unità lavorative supplementari ai seguenti servizi: DGD, UFAM e UFE. A ciò si devono aggiungere gli oneri relativi al personale assunti dall'Agenzia dell'energia per l'economia (AEnEc) che assiste le imprese nell'elaborazione e nell'attuazione degli impegni relativi alla riduzione delle emissioni di CO₂. L'assistenza necessaria per i proprietari di immobili richiederebbe l'istituzione di un'unità specializzata all'interno dell' AEnEc, oppure la creazione di un'agenzia separata.

4.3 Idoneità all'attuazione

4.3.1 Esenzione dalla tassa per i proprietari d'immobili

In base al Censimento del 2000 in Svizzera esistono quasi 1,5 milioni di edifici abitativi, comprendenti una quota del 56% di case monofamiliari.¹ Annualmente vengono costruiti ca. 17'100 nuovi edifici abitativi, che comprendono circa 12'000 abitazioni monofamiliari (dati del 2006). In considerazione degli oneri amministrativi, non si può ipotizzare di procedere, analogamente a quanto messo in atto nel settore delle industrie, all'analisi specifica di ogni singolo caso per determinare gli obiettivi relativi alle immissioni future in base ai singoli potenziali di riduzione. Si potrebbe invece considerare la possibilità di fissare un obiettivo concernente l'intensità delle emissioni valido per le diverse categorie di edificio. Tale obiettivo assumerebbe la funzione di valore di riferimento da utilizzare per definire la quota di riduzione delle emissioni richiesta. Attualmente il valore di riferimento relativo ai risanamenti nel settore della produzione di calore e di acqua calda ammonta complessivamente a 21 kg di CO₂ per m² e corrisponde a circa 8 litri di olio da riscaldamento oppure 11 Nm³ di gas naturale. Il proprietario d'immobili che sostituisce il proprio impianto per la produzione di calore con un impianto che non emette CO₂ è esentato dalla tassa. Vengono così a cadere gli oneri connessi con la procedura di esenzione.

Nell'ambito dell'attività di monitoraggio, i proprietari di stabili esenti dalla tassa devono comunicare annualmente il proprio consumo effettivo di energia. Per tener conto delle variazioni climatiche, i dati relativi al consumo di energia per la produzione di calore vengono rielaborati in base ai giorni di riscaldamento registrati nel relativo periodo. Nel caso in cui il conseguimento degli obiettivi risulti difficoltoso, anche i proprietari di stabili, analogamente a quanto succede nel settore industriale, possono acquistare un numero limitato di certificati esteri.

Nel caso ideale i proprietari di stabili che intendono chiedere l'esenzione si riuniscono possibilmente in grandi gruppi omogenei e territorialmente ermetici e acquistano il combustibile in comune. Essi sono quindi liberi di assumere impegni e fissare obiettivi comuni all'intero gruppo. Ciò consentirebbe di compensare all'interno del gruppo i diversi livelli di efficienza energetica degli edifici e di ridurre gli oneri amministrativi a carico dei singoli proprietari. L'ordinanza sul CO₂

¹ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/09/01/key.html>

prevede una tassa di almeno 50 franchi per ogni richiesta di riversamento della tassa presentata alla Direzione generale delle dogane. Per i proprietari di case monofamiliari che registrano un consumo di ca. 3000 litri di olio da riscaldamento e che quindi sarebbero chiamati a pagare al massimo 270 franchi all'anno, l'esenzione non rappresenta un'opportunità interessante, tenendo conto anche degli oneri imposti dal monitoraggio e dalle misure di riduzione delle emissioni di CO₂.

Nell'ambito del monitoraggio annuale, i locatori esentati dal pagamento della tassa e che non la riversano ai propri conduttori devono provare di aver adottato misure che comportano una riduzione supplementare delle emissioni di CO₂ e di non aver già trasferito l'onere degli investimenti sui conduttori.

4.3.2 Programma di incentivazione del risanamento energetico degli edifici

L'estensione del programma di incentivazione a tutta la Svizzera si fonda essenzialmente sul modello di attuazione elaborato in occasione del programma degli investimenti 1997/1999 di Energia 2000 e sul modello d'incentivazione armonizzato 2007 messo in atto dai Cantoni.

Il programma d'incentivazione sarebbe quindi attuato in comune dalla Confederazione e dai Cantoni, mentre la responsabilità spetterebbe comunque alla Confederazione. Il diritto ai contributi si estenderebbe ad esempio ai progetti di risanamento di edifici che adempiono le condizioni poste da MINERGIE®-Standard, che rispettano i limiti relativi al fabbisogno di energia da riscaldamento previsti dalla norma SIA 380/1, oppure che adempiono le condizioni specifiche (valori U) relative a singoli elementi della costruzione. Il contributo massimo sarebbe fissato al 30% dei maggiori costi supplementari non ammortizzabili registrati a confronto di un risanamento che comporterebbe unicamente migliorie estetiche, in altri termini i costi supplementari che in base al prezzo attuale dell'energia non possono essere compensati mediante risparmi energetici. Tale contributo dovrebbe quindi incentivare l'attuazione di investimenti supplementari in ambito energetico.

Il programma d'incentivazione può essere messo in atto su piattaforma elettronica facendo capo ai centri di elaborazione delle domande (uno per ogni regione linguistica) istituiti nell'ambito del programma EnergiaSvizzera e in collaborazione con i servizi cantonali competenti in materia di energia. I Cantoni, in qualità di operatori a stretto contatto con la popolazione, saranno responsabili dell'esame preliminare delle richieste e del controllo sul posto, nell'ambito della loro legislazione in materia di energia e di costruzioni. Il programma di incentivazione federale sarà coordinato con EnergiaSvizzera, con i programmi d'incentivazione cantonali e con le attività svolte nell'ambito della concessione di contributi globali. Queste attività dovranno però in ogni caso essere continuate. Per favorire la messa in atto del programma anche nell'ambito della legge sulla promozione dell'alloggio (LPrA RS 842), le attività dovrebbero essere coordinate o svolte in collaborazione con l'Ufficio federale delle abitazioni.

Il programma d'incentivazione dovrebbe riprendere le attività svolte nell'ambito del programma di risanamento messo in atto dalla Fondazione Centesimo per il clima che si concluderà nel 2009. Le attività connesse con il Centesimo per il clima

verranno a scadenza nel 2012. Il risanamento degli edifici esplica i suoi effetti cumulativamente nel tempo e quindi non risulterà particolarmente attrattivo negli ultimi anni di applicazione del programma Centesimo per il clima.

4.3.3 Programma d'incentivazione delle energie rinnovabili

L'attuazione delle misure previste nel settore della produzione di calore dal piano d'azione Energie rinnovabili richiede, oltre agli incentivi finanziari diretti, il perfezionamento di alcune condizioni quadro: incentivi fiscali, adeguamento degli strumenti utilizzati sul piano locale per la pianificazione del territorio e degli ordinamenti relativi alle costruzioni. Si tratta di elementi essenzialmente gestiti dai Cantoni e dai Comuni che assumono un ruolo importante per l'efficacia di quei contributi finanziari stanziati a favore delle installazioni che la Confederazione concederà direttamente in modo coordinato e attraverso il processo descritto in precedenza. Saranno inoltre considerate le esperienze derivanti da precedenti programmi di incentivazione già sottoposti a valutazione (programma a favore degli investimenti, programmi d'incentivazione dell'energia solare e dell'impiego in campo energetico del legname raccolto dopo la tempesta Lothar).

4.4 Altre ripercussioni

Le tasse e gli incentivi proposti si ripercuoteranno sui prezzi, ma tale effetto dovrebbe essere compensato dall'incremento dell'efficienza energetica. Le ripercussioni delle misure sull'economia saranno sicuramente di tipo positivo. Un rafforzamento dell'azione politica che promuove l'efficienza energetica e le energie rinnovabili garantisce la creazione di valore aggiunto all'interno del Paese e di posti di lavoro a carattere sostenibile nelle varie regioni.

5 Relazione con il diritto europeo

La Commissione e alcuni Paesi membri dell'UE hanno introdotto o stanno per introdurre nuove misure a favore dell'efficienza energetica. Alcuni Paesi hanno già definito progetti concreti e obiettivi in tale ambito.

- In primo luogo la Commissione ha definito nella sua strategia energetica (EC 2007a e 2007b) i propri obiettivi a lungo termine in ambito energetico e climatico. Essa persegue da un lato, attraverso negoziati internazionali, una riduzione, da parte dei Paesi industrializzati, delle emissioni di gas che contribuiscono all'effetto serra (rispetto al 1990: -30% nel 2020 e -60-80% nel 2050) e dall'altro, per il 2020, una riduzione incondizionata delle emissioni dell'UE almeno pari al 20% rispetto ai valori del 1990. Per il conseguimento di questi obiettivi l'incremento dell'efficienza energetica assume un ruolo chiaramente decisivo.
- In secondo luogo nell'UE e in alcuni Paesi membri il tema dell'efficienza energetica sta diventando più importante e viene discusso più intensamente. La volontà dell'Unione europea di affrontare la questione è documentata nel libro verde (EC 2005a), nel successivo piano d'azione a favore dell'efficienza energetica (EC 2006) e nella direttiva emanata nell'aprile 2006 concernente l'efficienza e i servizi

energetici. Il piano d'azione a favore dell'efficienza energetica (EC 2006) propone di ridurre il consumo energetico del 20%, rispetto allo scenario di riferimento, entro l'anno 2020.

- In terzo luogo, nell'ambito delle misure per l'incremento dell'efficienza energetica degli edifici l'UE ha già fatto qualche passo avanti rispetto alla Svizzera (certificazione e prescrizioni con valori minimi in materia di efficienza energetica complessiva degli edifici, direttiva 2002/91/EG Energy Performance in Buildings Directive, EPBD). In particolare la direttiva concernente l'efficienza finale degli usi dell'energia e i servizi energetici obbliga gli Stati a ridurre annualmente almeno dell'1% il consumo di energia rispetto alla media dei consumi registrata sull'arco dei 5 anni precedenti la sua messa in vigore (obiettivo indicativo per il risparmio energetico).

Misure per la promozione delle energie rinnovabili nell'ambito delle produzioni di calore:

- Programma europeo per l'energia sostenibile 2005-2008:

Si tratta di un programma di partenariato concordato fra l'UE e alcune organizzazioni private con l'obiettivo di rafforzare la consapevolezza dell'importanza delle energie rinnovabili e di modificare la panoramica offerta dal mondo dell'energia. Per il 2008 saranno definiti obiettivi di riferimento per tutti i tipi di energia rinnovabile, mentre tutti gli edifici dovranno disporre di un certificato energetico comprendente un esame della situazione attuale e proposte di miglioramento. Nell'ambito delle case mono- e plurifamiliari già esistenti, un milione di appartamenti supplementari dovranno essere riforniti per il 50% mediante energie rinnovabili. Tale obiettivo vale anche per 50'000 edifici supplementari con superficie superiore a 1000 m².

Le misure descritte nel presente rapporto risultano quindi compatibili con la politica perseguita dall'UE in questo ambito.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità e legalità

La legge sul CO₂ si fonda sugli articoli 74 e 89 della Costituzione federale. Finora, essa prevedeva unicamente una tassa d'incentivazione il cui prodotto era integralmente ridistribuito alla popolazione e all'economia. Si tratta di sapere se la destinazione parzialmente vincolata della tassa sul CO₂ proposta nel progetto di revisione rientri anche nelle competenze specifiche della Costituzione federale (art. 74 e 89).

La Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale ritiene che la destinazione parzialmente vincolata della tassa sul CO₂ sia conforme alla Costituzione federale nella misura in cui l'effetto d'incentivazione della tassa sia prioritario. Di conseguenza, l'aliquota della tassa deve essere sufficientemente elevata in modo tale da incentivare le persone che vi sono soggette a comportarsi effettivamente secondo l'obiettivo previsto dalla legge. La Commissione ritiene che l'aumento progressivo della tassa previsto nella legislazione d'esecuzione lo garantisca.

L'utilizzazione di una parte del prodotto della tassa per l'adozione di misure di efficienza energetica negli edifici costituisce una misura sussidiaria alla tassa d'incentivazione che, in definitiva, ne rafforza ulteriormente l'effetto d'incentivazione.

6.2 Delega di competenze legislative

Il Consiglio federale emana le disposizioni d'esecuzione relative ai particolari del programma d'incentivazione. Può attribuire una parte dei compiti d'esecuzione a organizzazioni private.

L'esecuzione dell'esenzione dalla tassa in virtù dell'articolo 9 della legge sul CO₂ è disciplinata nell'ordinanza relativa alla tassa sul CO₂².

6.3 Forma dell'atto

La modifica è effettuata sotto forma di legge quadro, che comprende una modifica della legge federale sulla riduzione delle emissioni di CO₂ (legge sul CO₂) e della legge federale di complemento del Codice civile svizzero (Libro quinto: Diritto delle obbligazioni).

² RS 641.711.2

[