

09.061

**Messaggio
concernente la modifica della legge sull'energia**

del 24 giugno 2009

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di modifica della legge sull'energia.

Vi proponiamo nel contempo di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

- | | | | |
|------|---|---------|---|
| 2006 | M | 06.3134 | Contratti sulle prestazioni per l'efficienza energetica
(N 23.6.06, Leuthard; S 21.6.07; N 1.10.07) |
| 2007 | M | 07.3558 | Introduzione in Svizzera di un certificato energetico
per gli edifici unitario e obbligatorio
(S 12.3.08, CAPTE-S; N 27.5.08) |

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

24 giugno 2009

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Hans-Rudolf Merz
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

La legge sull'energia (LEne, RS 730.0) viene sottoposta a revisione parziale con poche modifiche puntuali per realizzare diverse misure contenute nel piano di azione «Efficienza energetica» e due mozioni. Lo scopo di queste modifiche consiste nel migliorare l'efficienza energetica, soprattutto nel settore degli edifici, nel quale il potenziale di risparmio energetico è considerevole.

La certificazione energetica degli edifici, già affermata in parte in Svizzera e all'estero, fornisce informazioni sull'efficienza energetica complessiva e sul consumo di corrente e di riscaldamento nonché sulle emissioni di gas a effetto serra degli edifici. Instaurando trasparenza e permettendo confronti, questa certificazione crea incentivi a favore delle misure energetiche, in particolare dei risanamenti. Con la presente modifica della legge sull'energia si intende obbligare i Cantoni competenti in questo ambito a definire e introdurre una simile certificazione uniforme per tutta la Svizzera.

La disposizione concernente gli aiuti finanziari necessita un adeguamento. Nel settore degli edifici i risanamenti non possono essere sostenuti e incentivati a medio termine nella portata auspicata, se, come attualmente, solo i maggiori costi non ammortizzabili sono computabili. Da un lato, per decidere i risanamenti i maggiori costi non ammortizzabili svolgono soltanto un ruolo minore e, dall'altro queste cifre tendono ad azzerarsi in caso di aumento dei prezzi del petrolio. In futuro occorre quindi che siano computabili gli investimenti supplementari, di gran lunga più rilevanti, soprattutto tenuto conto del programma nazionale di risanamento degli edifici finanziato da una parte della tassa sul CO₂.

Per ottenere un'efficienza energetica più elevata possibile, è inoltre importante ben informare e consigliare i cittadini e le autorità e offrire alle persone attive in questo settore formazioni e perfezionamenti. Una parte di questi compiti spetta ai Cantoni, ma a quest'ultimi mancano spesso i fondi. Per questo motivo, la Confederazione deve dare loro maggiore sostegno, mediante lo strumento consolidato dei contributi globali.

Infine, lo strumento del credito annuo di assegnazione si è dimostrato inutile.

Messaggio

1 Punti essenziali del disegno

1.1 Situazione iniziale

Il nostro Consiglio persegue una politica energetica fondata su quattro pilastri, tra cui efficienza energetica e le energie rinnovabili. Nel febbraio 2008 ha deciso una serie di misure di politica energetica che sono confluite in un piano di azione denominato «Efficienza energetica». Questo piano di azione comprende 15 misure che costituiscono una combinazione di incentivi, misure di promozione, prescrizioni sul consumo, standard minimi nonché ricerca e formazione. Nel suo complesso permette di ottenere effetti energetici considerevoli, oltre a dare impulsi economici, in particolare alle nuove tecnologie, all'edilizia e alle piccole e medie imprese innovative. Diverse misure del piano di azione concernono il settore degli edifici. In Svizzera questo settore consuma il 45 per cento dell'energia finale (riscaldamento e corrente) e produce il 50 per cento circa delle emissioni di CO₂. Siccome il potenziale di risparmio energetico non è del tutto esaurito, occorre intervenire in questo settore per raggiungere gli obiettivi in materia di clima e di energia. Proprio in questo contesto si collocano i risanamenti degli edifici. Secondo l'articolo 89 capoverso 4 della Costituzione federale (Cost.; RS 101) le misure concernenti il consumo di energia degli edifici competono in primo luogo ai Cantoni.

La modifica proposta della legge sull'energia permette di realizzare diversi punti del piano di azione «Efficienza energetica». Ad esempio viene creata la base per una certificazione energetica degli edifici uniforme a livello federale proprio come richiesto anche dalla mozione 07.3558¹ presentata dalla Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia (CAPTE) del Consiglio degli Stati e nel frattempo adottata. Per incentivare il rinnovo degli edifici, esistono già sul piano cantonale programmi di incentivazione sostenuti dalla Confederazione con contributi globali (art. 15 LEne). Inoltre, è in fase di elaborazione un programma nazionale di risanamento degli edifici finanziato con destinazione parzialmente vincolata dei proventi della tassa sul CO₂, appena decisa dal Parlamento. Un adeguamento del criterio dei costi computabili (art. 14 cpv. 3 LEne) crea il presupposto affinché i risanamenti continuino a essere sostenuti dal potere pubblico. Questo criterio potrà essere applicato anche alle misure di incentivazione secondo la legge sul CO₂ (RS 641.71).

Per migliorare l'efficienza energetica, sono importanti anche una buona informazione e consulenza dei cittadini e delle autorità nonché la formazione e il perfezionamento di persone attive in questo settore. I Cantoni devono ricevere un maggiore sostegno da parte della Confederazione per il tramite dei contributi globali. In questo

¹ 07.3558 Mozione della Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio degli Stati, Introduzione in Svizzera di un certificato energetico per gli edifici unitario e obbligatorio.

modo vengono realizzati il punto «Introduzione di accordi sul programma per le misure di efficienza energetica dei Cantoni» del piano di azione «Efficienza energetica» e la mozione Leuthard².

Infine lo strumento del credito annuo di assegnazione si è dimostrato inutile.

1.2 Avamprogetto posto in consultazione

Certificazione energetica degli edifici

Il potenziale di risparmio energetico nel settore degli edifici è considerevole. Oggi, ad esempio, solo un terzo dei risanamenti esterni degli edifici prevede anche migliori tecniche che permettono di risparmiare energia. In questo contesto appare opportuna una certificazione energetica degli edifici; essa rappresenta graficamente l'efficienza energetica complessiva di un edificio e mostra anche i dettagli relativi al consumo di corrente e di riscaldamento nonché alle emissioni di gas a effetto serra. Una simile certificazione consente di riconoscere il potenziale di risparmio energetico e di adottare le misure energetiche opportune di modo da creare incentivi, non solo per i risanamenti, ma anche per le nuove costruzioni. La certificazione rappresenta un mezzo informativo capace di rendere i potenziali acquirenti o locatari più attenti a questo aspetto. Il criterio dell'efficienza energetica assumerebbe maggiore importanza per il mercato immobiliare e costituirebbe un vantaggio a livello concorrenziale. Per questi motivi occorre introdurre una certificazione energetica degli edifici uniforme in tutto il Paese e sancire le relative basi nella legge federale sull'energia (art. 9 cpv. 4 LEnE). Questo non cambierebbe però la competenza dei Cantoni di definire e strutturare il contenuto della certificazione (art. 89 cpv. 4 Cost.). Del resto i Cantoni pianificano per la seconda metà del 2009 l'introduzione di una simile certificazione (certificato energetico cantonale degli edifici, CECE) nell'ambito della Conferenza dei direttori cantonali dell'energia (EnDK). Il CECE fa già parte delle disposizioni-modello della EnDK.

Risanamento degli edifici, costi computabili per aiuti finanziari

I risanamenti energetici degli edifici sono finanziati dal potere pubblico, indirettamente dalla Confederazione attraverso i contributi globali ai Cantoni conformemente agli articoli 14 e 15 LEnE. Secondo queste norme per gli aiuti finanziari sono generalmente considerati costi computabili i costi non ammortizzabili più elevati rispetto a quelli delle tecniche convenzionali. Altri programmi di incentivazione, soprattutto quelli dei Cantoni (modello d'incentivazione armonizzato dei Cantoni ModIncArm) oppure della fondazione Centesimo per il clima si basano anch'essi su questo criterio. Anche il più recente programma nazionale di risanamento degli edifici, deciso dal Parlamento e finanziato con destinazione parzialmente vincolata dei proventi della tassa sul CO₂, terrà conto di questo criterio, poiché questo programma si fonderà sul ModIncArm. Nella sua nuova versione l'articolo 15^{bis} della legge sul CO₂ dispone esplicitamente un'applicazione armonizzata. Ai sensi dell'attuale articolo 14 capoverso 3 LEnE per «costi maggiori non ammortizzabili» di una misura energetica degna di essere promossa s'intendono i costi totali supplementari (costi di investimento, di esercizio, di manutenzione e di energia) che insorgono sulla durata di vita della misura rispetto ai costi di un progetto realizzato secondo le tecniche conven-

² 06.3134 Mozione Leuthard, Contratti sulle prestazioni per l'efficienza energetica.

zionali. In realtà i costi maggiori non ammortizzabili non svolgono un ruolo preponderante nella decisione se procedere a risanamenti energetici o meno, poiché sono calcolati su tutta la durata di vita (40 anni per un edificio abitativo, 30 per un edificio per servizi). I proprietari di case vogliono tuttavia ammortizzare i loro investimenti in un lasso di tempo molto più breve. I costi maggiori dell'investimento sono il parametro principale che influenza la decisione di investire in risanamenti energetici. Siccome gli investimenti supplementari sono considerevoli, spesso i proprietari procedono al semplice risanamento della facciata. Nell'elaborazione del ModIncArm anche i Cantoni hanno tenuto conto del fatto che spesso si rinuncia a misure energetiche a causa degli elevati investimenti supplementari. Per questo motivo, per gli aiuti finanziari di cui all'articolo 14 LEne occorre considerare, nel caso specifico dei risanamenti degli edifici, gli investimenti supplementari come costi computabili. Per i costi maggiori non ammortizzabili si aggiunge inoltre il fatto che essi risultano molto ridotti, se non addirittura nulli, in caso di aumento del prezzo del petrolio, poiché l'aumento dei costi di esercizio che ne deriva è minore per le costruzioni risanate a livello energetico rispetto alle costruzioni risanate tradizionalmente. Secondo il diritto in vigore, in questi casi non sarebbe più possibile concedere aiuti finanziari o gli stessi verrebbero comunque fortemente ridotti. Se tuttavia la somma dei contributi globali scende sotto un certo livello, la domanda diminuisce drasticamente e viene meno l'effetto di incentivazione. Una simile situazione sarebbe contraria alla strategia della Confederazione e dei Cantoni che considerano importante l'incentivazione in questo settore, visti i bassi tassi di risanamento e il grande potenziale di risparmio.

Contributi globali per l'informazione e la consulenza nonché per la formazione e il perfezionamento.

Per un impiego parsimonioso e razionale dell'energia e l'utilizzazione delle energie rinnovabili sono importanti una buona informazione e consulenza dei cittadini e delle autorità nonché la formazione e il perfezionamento delle persone attive in questo settore. La Confederazione e i Cantoni esercitano o promuovono tali programmi nei rispettivi settori di competenza (art. 10 e 11 LEne). Tuttavia, i Cantoni non possono sufficientemente assumere questi compiti a causa della mancanza di risorse finanziarie e umane. La Confederazione sostiene già i Cantoni, ma in futuro intende farlo in maggior misura, come richiesto dal piano di azione «Efficienza energetica» e dalla mozione 06.3134 (Contratti sulle prestazioni per l'efficienza energetica). Siccome i contributi globali hanno dato buoni risultati come strumento di promozione dell'energia e del recupero del calore residuo, essi possono essere applicati con profitto anche ai settori dell'informazione e della consulenza nonché della formazione e del perfezionamento, tanto più che, in quanto tali, presentano un elevato effetto moltiplicatore. Proponiamo pertanto di completare la legge sull'energia con un'apposita disposizione (art. 14a).

Stralcio dei crediti annui di assegnazione

I crediti di assegnazione, e tali sono appunto quelli contemplati dall'articolo 14 capoverso 5 LEne, servono nella gestione finanziaria degli impegni pluriennali a meglio coordinare i nuovi impegni con i crediti di pagamento disponibili. L'esperienza fatta con i crediti annui di assegnazione nell'Ufficio federale dell'energia (UFE) ha mostrato che nei singoli casi non vengono assunti impegni di oltre 10 milioni di franchi. Secondo l'articolo 11 dell'ordinanza sulle finanze della Confederazione (OFC; RS 611.01) in questi casi non è necessario chiedere i crediti

d'impegno. Il controllo degli impegni assunti è assicurato dall'UFE con la gestione dei progetti e dei contratti. Di conseguenza l'articolo 14 capoverso 5 LEnè può essere abrogato senza essere sostituito.

1.3 Consultazione

La proposta di introdurre una certificazione energetica degli edifici estesa a tutta la Svizzera ha raccolto ampi consensi nella consultazione, in particolare da parte dei Cantoni. Molti di questi sostengono tuttavia che il disciplinamento nella legge sull'energia non sia necessario, poiché le disposizioni-modello della EnDK prevedono già l'introduzione di una certificazione. La certificazione degli edifici è stata sostenuta anche dai partiti politici, eccetto l'UDC. Una parte dell'economia e delle relative associazioni la giudica positivamente, mentre l'altra è scettica a riguardo. I critici temono un indebolimento delle competenze cantonali e un maggior onere finanziario e amministrativo. Si pronunciano invece chiaramente a favore le associazioni, soprattutto del settore della protezione dell'ambiente e della politica energetica. In risposta a una domanda supplementare una netta maggioranza di tutti i partecipanti alla consultazione si dichiara favorevole a una certificazione facoltativa. Numerosi Cantoni chiedono che vengano raccolte esperienze con la certificazione facoltativa prima di renderla obbligatoria. I partiti PCS, PPD, PEV, I Verdi e PS sono per la certificazione obbligatoria, mentre il partito PLR/Liberali per quella facoltativa. Anche le associazioni economiche ne chiedono il carattere facoltativo, le associazioni ambientaliste e altre associazioni ne chiedono invece l'obbligatorietà.

La proposta di considerare gli investimenti supplementari per i risanamenti energetici degli edifici come costi computabili per gli aiuti finanziari è chiaramente accolta in modo positivo e giudicata opportuna dai partecipanti alla consultazione. I PLR/Liberali e diverse associazioni economiche temono tuttavia ricadute quali il cofinanziamento di investimenti che sarebbero stati comunque realizzati anche senza incentivi. I Verdi, PS e varie associazioni ambientaliste desiderano invece una formulazione più flessibile che creerebbe più incentivi per i risanamenti (costi di prevenzione inferiori a 200 franchi per tonnellata di CO₂).

Il versamento di contributi globali anche per i settori dell'informazione e della consulenza nonché della formazione e del perfezionamento è accolto perlopiù positivamente. Tuttavia, diversi Cantoni contestano il fatto che la Confederazione otterrebbe in questo modo un nuovo strumento di gestione. Chiedono pertanto che l'aggiunta «in particolare per i programmi nel settore dell'impiego parsimonioso e razionale dell'energia» venga stralciata. Le associazioni economiche approvano questo punto, ma chiedono un impiego efficiente dei mezzi. Anche le Città e i Comuni desiderano avere la possibilità di beneficiare dei contributi globali.

L'abrogazione dell'articolo 14 capoverso 5 LEnè (crediti annui di assegnazione) non ha suscitato né osservazioni particolari né contestazioni.

1.4 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

Certificazione energetica degli edifici

La certificazione energetica degli edifici permette di individuare il potenziale di risparmio energetico e di riduzione dei gas a effetto serra. I proprietari ricevono quindi sia per i risanamenti che per le nuove costruzioni incentivi per adottare le opportune misure energetiche che altrimenti senza certificazione non sarebbero realizzate. Il nuovo articolo 9 capoverso 4 LEne crea la base per una certificazione uniforme in tutta la Svizzera e al contempo garantisce che, conformemente all'ordinamento costituzionale dell'articolo 89 capoverso 4 Cost., la competenza di determinarne il contenuto rimanga ai Cantoni. Soltanto una certificazione uniforme garantisce la trasparenza e rende possibili i confronti. I criteri unitari permettono di ridurre inoltre l'onere a carico dell'edilizia nell'adeguare la sua offerta. Numerosi Cantoni obiettano però che non sia necessario disciplinare questa regolamentazione nella legge sull'energia, poiché le prescrizioni-modello della EnDK prevedono già l'introduzione di una simile certificazione. Pur essendo vero che grazie alla partecipazione dei Cantoni il CECE può essere introdotto anche senza modificare la legge sull'energia, occorre però sostanzialmente sancire la certificazione nell'articolo 9 LEne dato che questa norma menziona tutti gli ambiti rilevanti dell'edilizia nei quali i Cantoni emanano disposizioni, e la certificazione rientra appunto in queste questioni importanti. Questo consente inoltre di non ledere i Cantoni nelle loro competenze, tanto più che la Confederazione non impone loro alcuna direttiva materiale sul certificato degli edifici. Spetta ai Cantoni, tra l'altro, disciplinare se e in quali casi rendere la certificazione obbligatoria. Benché alcuni studi indichino che il carattere obbligatorio permette di ottenere effetti più sostanziali del carattere facoltativo, è preferibile però non prescrivere l'obbligatorietà e lasciarla alla discrezione dei Cantoni. Questo consente di raccogliere le prime esperienze. Anche il Parlamento si è pronunciato a favore del semplice carattere facoltativo quando ha accolto la sua versione modificata della mozione 07.3558 («Introduzione di una certificazione energetica degli edifici obbligatoria e unitaria per tutta la Svizzera»).

Risanamento degli edifici, costi computabili per gli aiuti finanziari

Gli aiuti finanziari per i risanamenti energetici degli edifici di cui all'articolo 14 LEne devono ora basarsi sul criterio più pertinente per la decisione di risanamento: gli investimenti supplementari, ossia quei costi di investimento che sin dall'inizio sono più elevati perché un adeguato risanamento energetico è più caro rispetto a un risanamento secondo le tecniche tradizionali. Con il versamento di un contributo per questi costi comparativamente più elevati aumenta la probabilità che i risanamenti siano effettivamente incentivati. Se gli investimenti complessivi per un progetto ammontano, ad esempio, a 150 000 franchi, gli investimenti supplementari a 90 000 franchi e i maggiori costi non ammortizzabili a 15 000 franchi, l'aiuto finanziario incentiva più facilmente un risanamento se la base di calcolo è data dagli investimenti supplementari, più elevati (x per cento di 90 000 franchi invece di 15 000 franchi). Seppure con il nuovo modello (computo degli investimenti supplementari) non sono a disposizione complessivamente più fondi di incentivazione che con il sistema attuale (determinazione sulla base dei maggiori costi non ammortizzabili), l'impiego dei fondi nel nuovo modello è però più efficace.

Grazie alla modifica dell'articolo 14 capoverso 3 LEne la Confederazione e i Cantoni potranno continuare a concedere effettivamente i loro incentivi in un settore importante, anche quando i maggiori costi non ammortizzabili sono molto bassi a causa del prezzo elevato del petrolio. Se si mantenesse il criterio di oggi, ossia i maggiori costi non ammortizzabili, in caso di aumento massiccio del prezzo del petrolio di fatto non potrebbero più essere versati aiuti e verrebbe quindi a crearsi una situazione contraria alla strategia di incentivazione della Confederazione.

Come temono numerosi partecipanti alla consultazione, non si può escludere che gli aiuti vadano in parte a finanziare investimenti che sarebbero stati fatti comunque, ma questo rischio è insito in ogni programma di incentivazione. Inoltre non è chiaro perché la modifica proposta dovrebbe causare più ricadute in questo senso che attualmente. Una buona gestione dei programmi permette di evitare il problema. Nel caso del programma di rinnovo degli edifici ad esempio possono segnatamente essere applicate esigenze rigorose per ricevere aiuti finanziari e concessi contributi d'incentivazione proporzionati agli investimenti supplementari. L'adeguamento dell'articolo 14 capoverso 3 LEne non implica in generale un aumento dei fondi per il risanamento energetico degli edifici. La formulazione più flessibile proposta dai Verdi, dal PS e dalle associazioni ambientaliste (impostare i costi computabili di modo che siano versati sufficienti incentivi per gli investimenti in risanamenti energetici degli edifici, con fissazione dei costi delle misure di compensazione sotto i 200 franchi per tonnellata di CO₂) deve essere respinta, poiché implicherebbe un abbandono del sistema instaurato dall'articolo 14 capoverso 2 LEne e non terrebbe conto del fatto che gli aiuti finanziari per i risanamenti non devono essere valutati solo nell'ottica del CO₂.

I programmi di incentivazione secondo la legge sull'energia e quelli secondo la legge sul CO₂ (programma nazionale di risanamento degli edifici finanziato con destinazione parzialmente vincolata dei proventi della tassa sul CO₂, decisa di recente) saranno coordinati coinvolgendo i Cantoni. L'articolo 15^{bis} della legge sul CO₂ rinvia esplicitamente all'articolo 15 LEne, in base al quale il ModIncArm costituisce le fondamenta per la futura incentivazione nel settore degli edifici. Inoltre, non sussiste il pericolo di doppioni poiché anche in futuro tutti i contributi globali saranno ripartiti in funzione dell'efficacia dei programmi d'incentivazione cantonali.

Nel coordinamento delle misure di incentivazione i Cantoni saranno motivati a potenziare, con propri programmi, i fondi complessivamente a disposizione, non solo per gli edifici ma anche per altre misure. Anche il Parlamento condivide questa intenzione e per questo motivo ha combinato il finanziamento delle misure cantonali previsto nel nuovo articolo 15^{bis} della legge sul CO₂ con quello previsto all'articolo 15 LEne. È quindi opportuno mantenere l'attuale budget per i contributi globali, poiché la tassa sul CO₂ a destinazione parzialmente vincolata si limita «solo» alle misure per i risanamenti degli edifici e, secondo l'articolo 10 capoverso 1^{bis} lettera a della legge sul CO₂, persino solo agli edifici abitativi e agli edifici per servizi. La legge sull'energia è invece notevolmente più ampia, dato che i Cantoni possono incentivare tutte le misure nel settore dell'energia e del recupero del calore residuo, ad esempio quelle per gli standard particolari delle nuove costruzioni, ma anche per gli altri progetti che non riguardano il settore degli edifici. È quindi opportuno che i Cantoni continuino a ricevere contributi globali per i propri programmi di incentivazione complementari, compatibilmente con le misure di incentivazione sancite dalla legge sugli CO₂. Solo in questo modo si può evitare che i Cantoni riducano le pro-

prie misure. Grazie a questo strumento i budget dei programmi cantonali di incentivazione sono aumentati da 21,1 milioni nel 2000 a 106,8 milioni nel 2009.

Contributi globali per l'informazione e la consulenza nonché la formazione e il perfezionamento

Conformemente alla versione originale della mozione 06.3134 («Contratti sulle prestazioni per l'efficienza energetica») la Confederazione doveva elaborare con i Cantoni contratti sulle prestazioni per l'efficienza energetica. Questi contratti possono essere giuridicamente delicati ogni qualvolta che obbligano i Cantoni, contro una prestazione federale, a emanare disposizioni predefinite nei dettagli benché i Cantoni siano competenti per legiferare in quel settore. Per questo motivo, il Parlamento ha modificato la mozione incaricando il nostro Consiglio di creare le basi legali necessarie alla conclusione di convenzioni di programma con i Cantoni al fine di consolidare le misure di sostegno previste dalla legge sull'energia. Per il miglioramento dell'efficienza energetica l'informazione e la consulenza nonché la formazione e il perfezionamento costituiscono settori importanti di competenza cantonale. Lo strumento della legge sull'energia presenta in merito ancora lacune. Invece che con convenzioni di programma, gli obiettivi dovrebbero essere raggiunti con contributi globali, come già previsto nell'articolo 15 LEne. Rinunciando alle convenzioni di programma, si evitano confusioni con l'omonimo strumento degli accordi programmatici ai sensi della Nuova perequazione finanziaria. Inoltre, i Cantoni non hanno obiezioni come nel caso delle convenzioni di programma. Per questo motivo, nella formazione e nel perfezionamento il forte sostegno dato ai Cantoni si basa sull'estensione dei contributi globali, uno strumento ampiamente accettato dai Cantoni e che, secondo la Confederazione, ha dato buoni risultati. I contributi globali hanno per di più il vantaggio di permettere ai Cantoni di pianificare meglio i loro programmi poiché sanno quanti fondi sono messi a loro disposizione ogni anno.

Diversi Cantoni temono che il nuovo articolo 14a LEne conferisca alla Confederazione uno strumento di gestione e chiedono lo stralcio dell'aggiunta secondo la quale i contributi globali sono versati soprattutto per i programmi nel settore dell'impiego parsimonioso e razionale dell'energia. La nuova norma deve tuttavia prevedere un indirizzo minimo, poiché i Cantoni ricevono pur sempre fondi della Confederazione. Va inoltre considerato che è previsto coinvolgere i Cantoni nell'elaborazione dei criteri di promozione. La detta aggiunta non deve quindi essere stralciata; in effetti, secondo la Confederazione, mostra esattamente i punti in cui l'accento deve essere posto per i programmi. Parimenti non può essere considerata la richiesta delle Città e dei Comuni di beneficiare anch'essi dei contributi globali. Non è possibile coinvolgerli direttamente, siccome i contributi globali sono uno strumento che lega la Confederazione e i Cantoni. Le Città e i Comuni che intendono chiedere incentivi dovranno quindi rivolgersi al Cantone. La possibilità di rivolgersi direttamente alla Confederazione implicherebbe una radicale modifica dello strumento di promozione e un cambiamento del sistema.

1.5 Diritto europeo

Conformemente alla direttiva 2002/91/CE³ del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2002 sul rendimento energetico nell'edilizia, anche nell'UE il consumo totale di energia degli edifici deve essere dichiarato. L'introduzione della certificazione è obbligatoria. La Svizzera può beneficiare dell'esperienza fatta nell'UE dove ad esempio sono stati studiati metodi per semplificare il rilascio dei certificati allo scopo di mantenere bassi i costi per i proprietari di immobili.

1.6 Esecuzione

L'esecuzione delle disposizioni proposte in merito alla certificazione energetica degli edifici spetta ai Cantoni. Non è necessario sancire disposizioni esecutive nel diritto federale.

Anche se secondo il presente disegno per gli aiuti finanziari ci si baserà sugli investimenti supplementari, il sistema attuale quanto all'esecuzione della promozione parallela da parte della Confederazione e dei Cantoni non cambia. Ciò che cambia è soltanto uno dei criteri materiali per la concessione dei contributi.

I contributi globali per l'informazione e la consulenza nonché per la formazione e il perfezionamento devono essere disciplinati in dettaglio a livello di ordinanza. La relativa base legale è l'articolo 14a capoverso 2 LEnE. Sul piano del contenuto le norme dovranno orientarsi soprattutto sulle disposizioni in merito agli attuali contributi globali di cui all'articolo 15 LEnE (art. 17 ordinanza sull'energia, OEn; RS 730.01). Nell'ottica attuale i contributi devono essere concessi in due casi: da un lato per sostenere maggiormente la formazione delle persone incaricate dei compiti esecutivi, anche tenuto conto delle nuove disposizioni nel settore degli edifici previste nei Cantoni e dall'altro per sostenere l'introduzione e l'attuazione della certificazione energetica degli edifici.

1.7 Stralcio di interventi parlamentari

Siccome le presenti modifiche realizzano le mozioni 06.3134 e 07.3558, queste possono essere stralciate.

2 Commento ai singoli articoli

Art. 9 cpv. 4 LEnE (nuovo)

Le disposizioni in questione stabiliscono in modo uniforme quali informazioni deve fornire il certificato energetico degli edifici (efficienza totale, involucro degli edifici, impiantistica, installazioni elettriche ed emissioni di gas a effetto serra), come la valutazione è condotta e chi la effettua. Il certificato presenta anche le raccomandazioni sulle misure concrete per migliorare l'efficienza energetica e quindi anche per ridurre le emissioni di gas a effetto serra. L'introduzione da parte dei Cantoni è

³ GUL 1 del 4.1.2003, p. 65.

obbligatoria. Il fatto che nell'articolo 9 capoverso 4 la decisione sull'obbligatorietà è lasciata ai Cantoni non vuol necessariamente dire che il certificato diverrà obbligatorio per tutti i proprietari di edifici. Si può infatti pensare che i Cantoni prevedano l'obbligo solo in determinati casi, ad esempio per talune categorie di edifici (a seconda delle dimensioni o dell'utilizzo) o in caso di trasferimenti di proprietà o di cambiamento di locatario, di nuove costruzioni oppure di ristrutturazione.

Art. 14 cpv. 3 LEn

L'aggiunta secondo cui i costi computabili sono gli investimenti supplementari che superano i costi delle tecniche convenzionali si applica soltanto ai risanamenti energetici degli edifici. Gli aiuti finanziari destinati ad altri progetti secondo gli articoli 12 capoverso 2 e 13 continuano a basarsi sui costi non ammortizzabili che superano i costi delle tecniche convenzionali.

Art. 14a LEn (nuovo), art. 15 LEn (rubrica)

La rubrica e il testo dell'articolo 14a LEn stabiliscono chiaramente che sono interessati solo e unicamente i contributi globali per programmi di cui agli articoli 10 e 11 LEn. I contributi globali per la promozione dell'energia e del recupero del calore residuo (art. 13 LEn) continuano quindi a essere versati come contemplato dall'articolo 15 LEn, la cui rubrica è stata anch'essa riformulata per maggiore chiarezza. Da questa distinzione emerge che per una stessa misura possono essere versati soltanto o contributi globali di cui all'articolo 14a oppure quelli di cui all'articolo 15. Sono quindi esclusi i casi di doppia incentivazione. Per i progetti secondo l'articolo 12 LEn non sono previsti contributi, il che non è tra l'altro necessario poiché la norma non comprende compiti cantonali. L'aggiunta nell'articolo 14a LEn secondo cui si devono versare contributi soprattutto per i programmi nel settore dell'impiego parsimonioso e razionale dell'energia puntualizza l'intenzione della promozione della Confederazione.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per Confederazione, Cantoni e Comuni

Il certificato energetico degli edifici causa ai Cantoni un onere unico per la determinazione del contenuto e l'elaborazione degli strumenti ausiliari. Secondo il loro piano una parte delle tasse per il rilascio di un singolo certificato viene utilizzata per coprire le spese amministrative correnti. Il sistema della certificazione energetica degli edifici dovrebbe quindi essere sufficiente a coprire i propri costi, ma l'articolo 9 capoverso 4 LEn non impone direttive in merito. L'introduzione della certificazione energetica degli edifici non comporta spese supplementari per la Confederazione e i Comuni.

Il nuovo ordinamento dei costi computabili non provoca un aumento dei fondi di incentivazione impegnati dalla Confederazione, ma si tratta soltanto di un trasferimento. Anche sul piano del personale non vi saranno cambiamenti. I Cantoni stanziavano anch'essi fondi e sono liberi di deciderne di aumentarli o meno; il testo modificato dell'articolo 14 capoverso 3 LEn non impone un siffatto aumento.

Il sostegno dei Cantoni nei settori dell'informazione e della consulenza nonché della formazione e del perfezionamento con contributi globali comporterà per la Confederazione ulteriori spese da 1 a 4 milioni di franchi. Il budget per i contributi globali di 13,4 milioni dovrebbe quindi essere aumentato. La spesa per il personale dovrebbe rimanere all'incirca uguale; da un lato saranno sottoposti a valutazione solo alcuni pochi progetti e soltanto in via eccezionale, dall'altro però il trattamento delle domande cantonali per contributi globali richiederà più tempo. Siccome i contributi globali presentano un elevato effetto moltiplicatore, anche le spese dei Cantoni aumenteranno.

Lo stralcio dei crediti di assegnazione non ha ripercussioni sulle casse della Confederazione.

3.2 Ripercussioni economiche e altri effetti

I costi per il rilascio del certificato energetico per i singoli edifici sono a carico del proprietario e nel caso di una casa unifamiliare possono ammontare a 500 franchi. In base ai risultati ottenuti dalla certificazione energetica numerosi proprietari intraprenderanno risanamenti che non avrebbero altrimenti mai eseguito. Questo non solo fornisce maggiori impulsi al settore edile, ma ne traggono vantaggio anche le aziende che sviluppano tecniche e producono materiali di ottimizzazione energetica. La certificazione energetica degli edifici produce quindi effetti positivi sull'economia.

Lo stesso vale per l'incentivazione dei risanamenti energetici degli edifici; difatti vengono promossi rinnovi che altrimenti non sarebbero eseguiti.

Il sostegno dei Cantoni con i contributi globali per l'informazione, la consulenza, la formazione e il perfezionamento mira infine ad avviare misure sull'efficienza energetica generando, anche se solo indirettamente, investimenti. In generale i programmi sostenuti dovrebbero promuovere innovazioni.

4 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto è annunciato nel messaggio del 23 gennaio 2008⁴ sul programma di legislatura 2007–2011 e nel decreto federale del 18 settembre 2008⁵ sul programma di legislatura 2007–2011.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Siccome l'articolo 9 capoverso 4 LEna lascia i Cantoni liberi di stabilire un certificato energetico degli edifici uniforme, l'ordinamento dell'articolo 89 capoverso 4 Cost., secondo il quale le misure concernenti il consumo di energia negli edifici competono in primo luogo ai Cantoni, è debitamente rispettato.

⁴ FF 2008 644

⁵ FF 2008 7474

Gli aiuti finanziari della Confederazione per i risanamenti degli edifici non sono nuovi. Le modifiche proposte in merito ai costi computabili non cambiano la loro costituzionalità. La base per l'incentivazione è data – come già per l'introduzione di questo strumento⁶ – dall'articolo sull'energia (art. 89 Cost.) e l'articolo sulla protezione dell'ambiente (art. 74 Cost.). Anche i contributi globali estesi con questo progetto si basano su tali norme costituzionali.

5.2 Subordinazione al freno delle spese

Tra le modifiche proposte, soltanto l'estensione dei contributi globali può provocare maggiori costi unici che vanno da 1 a 4 milioni. Siccome potrebbe implicare nuove uscite ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi, la revisione sottostà al freno delle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

5.3 Conformità con la legge sui sussidi

Gli aiuti finanziari per i risanamenti energetici degli edifici di cui all'articolo 14 LEne sono conformi, come finora, ai principi della legge sui sussidi (LSu; RS 616.1). Lo stesso vale per i contributi globali che si estendono ad altri settori.

I criteri per l'ottenimento dei contributi globali e i relativi effetti sono discussi e adeguati da un gruppo di lavoro intercantonale permanente, ai cui lavori assiste la Confederazione. L'incentivazione viene periodicamente verificata quanto al suo potenziale di autonomia e i tassi di incentivazione vengono adeguati in modo pertinente ai costi computabili. Ad esempio nel 2009 il modello di incentivazione armonizzato dei Cantoni sarà sottoposto a una seconda revisione. I criteri per l'ammontare dei contributi globali si basano sull'ammontare del budget cantonale, sull'efficacia dei programmi di incentivazione e sulle misure realizzate.

⁶ FF 1996 IV 988

