



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti,  
dell'energia e delle comunicazioni DATEC

**Ufficio federale dell'energia UFE**  
Divisione Efficienza energetica e energie rinnovabili

**Novembre 2015**

---

# **Rapporto esplicativo concernente la modifica dell'ordinanza sulla riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> (ordinanza sul CO<sub>2</sub>; RS 641.711)**

---

## Indice

1.	Situazione iniziale .....	1
2.	Aspetti principali del progetto di revisione .....	1
2.1	Attuazione delle raccomandazioni del CDF .....	1
2.2	Ulteriori modifiche .....	3
3.	Ripercussioni finanziarie, sul personale e ad altri livelli per la Confederazione e i Cantoni .....	3
4.	Ripercussioni sull'economia, sull'ambiente e sulla società .....	3
5.	Commento ai singoli articoli .....	4
5.1	Aiuti finanziari globali per il risanamento energetico degli edifici (Programma Edifici) .....	4
5.2	Ulteriori modifiche .....	6

## 1. Situazione iniziale

La revisione dell'ordinanza sulla riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> (ordinanza sul CO<sub>2</sub>; RS 641.711) prevede diversi adeguamenti che tengono conto sia delle raccomandazioni conclusive formulate dal Controllo federale delle finanze (CDF) nell'ambito della valutazione «Il Programma Edifici della Confederazione e dei Cantoni. Valutazione dell'organizzazione del programma» del marzo 2013<sup>1</sup> sia dell'invito della Delegazione delle finanze delle Camere federali (DelFin) ad attuarle<sup>2</sup>. Tra le raccomandazioni del CDF figurano le seguenti proposte:

- fusione della parte A e della parte B del Programma Edifici;
- finanziamento del Programma Edifici attraverso contributi globali;
- definizione di requisiti minimi per le attività di vigilanza dei Cantoni e controllo regolare del loro rispetto;
- ripresa dei punti di forza del sistema di vigilanza dell'attuale parte A del Programma Edifici.

La presente modifica dell'ordinanza attua le raccomandazioni del CDF, entro i limiti ammessi dalla legge sul CO<sub>2</sub>. Ciò darà ai Cantoni in tempo utile e indipendentemente dalla Strategia energetica 2050 la sicurezza necessaria per definire i rispettivi programmi di incentivazione a partire dal 2017. L'accordo programmatico ancora in essere per la parte A del Programma Edifici tra la Confederazione e la Conferenza dei direttori cantonali dell'energia (CdEN), che rappresenta i Cantoni, non verrà rinnovato. I Cantoni ne sono stati informati in occasione delle trattative per il quarto accordo programmatico del 9 gennaio 2015. Nell'ambito di quest'ultimo accordo programmatico i Cantoni potranno assumere nuovi impegni unicamente fino al 31 dicembre 2016.

Le ulteriori modifiche apportate all'ordinanza sul CO<sub>2</sub> sono di natura prettamente redazionale.

## 2. Aspetti principali del progetto di revisione

### 2.1 Attuazione delle raccomandazioni del CDF

A partire dal 2017 i fondi provenienti dalla destinazione parzialmente vincolata degli introiti della tassa sul CO<sub>2</sub> verranno distribuiti ai singoli Cantoni sotto forma di aiuti finanziari globali. Verrà così semplificata la complessa separazione tra parte A e parte B del Programma Edifici, si terrà maggiormente conto della filosofia della nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) grazie a una migliore definizione dei compiti, delle competenze e delle responsabilità e si trasferirà in modo inequivocabile ai Cantoni la competenza in materia di incentivi nel settore edilizio (finanze, attuazione). Un altro obiettivo della modifica è allineare nuovamente il più possibile la procedura per la concessione dei contributi globali a quella applicata, con risultati soddisfacenti, fino al 2009. I Cantoni riceveranno pertanto ad agosto/settembre dell'anno precedente la documentazione per la presentazione della domanda (modulo della domanda, descrizione della procedura e bozza dell'accordo programmatico), che descriverà entrambe le parti.

La parte A «Risanamento energetico degli edifici» (disposizioni dettagliate nell'ordinanza sul CO<sub>2</sub>) e la parte B «Programmi cantonali per la promozione delle energie rinnovabili, del recupero del calore residuo e dell'ottimizzazione dell'impiantistica» (disposizioni dettagliate nell'ordinanza sull'energia, OEn; RS 730.01) devono essere realizzate in un unico processo secondo il modello della parte B; le disposizioni dell'ordinanza sul CO<sub>2</sub> relative all'inoltro della domanda di aiuti finanziari (art. 105), al versamento dei contributi globali (art. 108), al resoconto (art. 110) e alla restituzione dei mezzi finanziari inutilizzati (art. 111) vengono pertanto allineate all'attuale ordinanza sull'energia.

<sup>1</sup> vgl. [http://www.efk.admin.ch/images/stories/efk\\_dokumente/publikationen/evaluationen/Evaluationen%20\(42\)/12472BE.pdf](http://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/evaluationen/Evaluationen%20(42)/12472BE.pdf) (solo tedesco)

<sup>2</sup> Lettera della DelFin del 13 agosto 2013 e del 15 agosto 2014 al Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC)

La revisione dell'ordinanza prevede inoltre che l'Ufficio federale dell'energia (UFE) firmi un accordo programmatico con ogni singolo Cantone. Tale accordo sarà in linea di massima uguale per tutti i Cantoni e descriverà l'obiettivo del programma, i suoi principi, gli obblighi della Confederazione e del Cantone, il controlling e la comunicazione (art. 106 dell'ordinanza sul CO<sub>2</sub>).

Ai fini di una chiara suddivisione dei compiti, in futuro saranno i Cantoni a fissare le aliquote dei contributi per ogni singola misura, basandosi sulle aliquote minime contenute nel modello d'incentivazione armonizzato dei Cantoni (ModIncArm) di volta in volta valido (dal 2017: versione 2015<sup>3</sup>). Diversamente da quanto previsto nell'attuale accordo programmatico con la CdEN, gli aiuti finanziari globali non saranno più versati a una rappresentanza dei Cantoni bensì direttamente ai Cantoni che ne hanno fatto domanda. La quota del contributo globale destinata alle misure di cui all'articolo 34 capoverso 1 lettera a della legge sul CO<sub>2</sub> (minimo due terzi dei proventi annuali a destinazione vincolata) viene stabilita sulla base dell'efficacia del programma cantonale (art. 107 dell'ordinanza sul CO<sub>2</sub>). L'efficacia del programma si valuta dagli effetti computabili della misura raggiunti con ogni franco d'incentivazione investito e secondo il numero di abitanti del Cantone. Per avere diritto a un contributo globale da destinare a misure di cui all'articolo 34 capoverso 1 lettera a della legge sul CO<sub>2</sub>, un Cantone deve soddisfare le condizioni previste all'articolo 104 dell'ordinanza sul CO<sub>2</sub>: il contributo accordato deve essere utilizzato per provvedimenti di risanamento energetico di edifici già esistenti dotati di impianto di riscaldamento (in particolare per il miglioramento dell'isolamento termico dell'involucro degli edifici) che contribuiscano efficacemente alla riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>; deve inoltre garantire un'attuazione armonizzata con gli altri Cantoni. Gli aiuti finanziari globali vengono concessi senza che il Cantone metta a disposizione un proprio credito, diversamente da quanto previsto nel caso delle misure di cui all'articolo 34 capoverso 1 lettera b della legge sul CO<sub>2</sub>.

Dato il versamento diretto degli aiuti finanziari ai singoli Cantoni e il conseguente trasferimento della responsabilità, è possibile entrare in modo più mirato nel merito dei requisiti e della situazione di ogni Cantone. Ogni Cantone può definire liberamente il proprio programma di incentivazione. Per permettere un'attuazione armonizzata dei diversi programmi d'incentivazione cantonali (art. 34 cpv. 2 lett. a della legge sul CO<sub>2</sub>) la Confederazione intende definire insieme ai Cantoni un programma base di riferimento per i singoli accordi programmatici, che si dovrà basare sul ModIncArm 2015 elaborato insieme da UFE e Cantoni.

Per poter accordare annualmente gli incentivi attraverso un unico processo è necessario che la descrizione della procedura illustri il quadro per l'attribuzione dei fondi destinati a tutte le misure indicate all'articolo 34 capoverso 1 della legge sul CO<sub>2</sub> (lettere a e b) e che si possa concludere un solo accordo programmatico per entrambe le parti. Se un Cantone richiede contributi globali soltanto per una delle due parti, l'accordo programmatico verrà adeguato di conseguenza. È importante trattare la parte A e la parte B in un unico processo in quanto esse sono tra loro dipendenti sul piano budgetario (minimo 2/3 vengono destinati alla parte A, massimo 1/3 alla parte B). Ciò significa che il Cantone può tenere una contabilità unica. In tal modo si terrebbe inoltre conto del fatto che entrambe le parti del programma incentivano misure energetiche per lo stesso oggetto; una suddivisione del processo non sarebbe pertanto ragionevole.

L'entrata in vigore della modifica dell'ordinanza è prevista per il 1° agosto 2016. I Cantoni potranno quindi richiedere aiuti finanziari globali per il 2017 entro e non oltre il 31 ottobre 2016 (cfr. art. 105 dell'ordinanza sul CO<sub>2</sub>). Con i Cantoni che hanno presentato domanda la Confederazione entrerà in trattativa per la firma di un accordo programmatico. Fintanto che non vi sarà chiarezza sul primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050, tutti gli accordi programmatici avranno durata annuale.

L'indennizzo dei costi di esecuzione deve essere adeguato nell'ambito della contemporanea revisione dell'OEn. Secondo le disposizioni attualmente in vigore l'esecuzione della parte A viene indennizzata con un importo massimo pari al 6,5% degli aiuti finanziari globali versati ai Cantoni, per la parte B invece non è stata finora corrisposta alcuna somma. Con la nuova disposizione la parte B viene parificata alla parte A (modifica dell'art. 109 dell'ordinanza sul CO<sub>2</sub> e nuovo art. 17 cpv. 6 OEn). Dovranno inoltre valere gli stessi requisiti per l'attività di vigilanza cantonale di entrambe le parti e i Cantoni avranno diritto a un indennizzo forfettario per i costi di esecuzione. L'indennizzo a forfait premia i Cantoni efficienti nell'attuazione dei programmi d'incentivazione e permette di abolire la prova

---

<sup>3</sup> Il ModIncArm 2015 è stato adottato dalla CdEN il 21 agosto 2015.

onerosa dei costi di esecuzione e i rispettivi controlli. Considerate le disposizioni di legge pressoché identiche, il resoconto sulle misure di cui all'articolo 34 capoverso 1 lettera a della legge sul CO<sub>2</sub> sarà uguale a quello per le misure di cui al capoverso 1 lettera b dello stesso articolo. I Cantoni dovranno pertanto redigere un unico rapporto e non più, come finora, due rapporti distinti per la parte A e B (cfr. art. 110 dell'ordinanza sul CO<sub>2</sub>). Sulla base del ModIncArm 2015 l'UFE definirà i dati da fornire e aiuterà i Cantoni nella redazione del resoconto con strumenti adeguati.

I mezzi finanziari inutilizzati devono essere restituiti secondo modalità identiche per le misure di entrambe le lettere a e b, così da permettere un unico saldo. L'articolo 111 dell'ordinanza sul CO<sub>2</sub> riprende quindi l'articolo 15 capoverso 5 della legge sull'energia (LEne; RS 730.0). Il nuovo articolo 111a fa chiarezza su come vengono utilizzati i mezzi finanziari restituiti.

## **2.2 Ulteriori modifiche**

Altre modifiche apportate all'ordinanza sul CO<sub>2</sub> consistono in precisazioni linguistiche (cfr. art. 9 cpv. 5 e art. 69 cpv. 2<sup>bis</sup>) nonché in correzioni dei rimandi ad atti dell'UE (cfr. art. 135 lett. d<sup>bis</sup> e allegato 9) e dei fattori di emissione di CO<sub>2</sub> (cfr. allegato 10).

## **3. Ripercussioni finanziarie, sul personale e ad altri livelli per la Confederazione e i Cantoni**

La modifica proposta non avrà ripercussioni finanziarie sulla Confederazione. Le misure di incentivazione del Programma Edifici e l'indennizzo per le spese di esecuzione continueranno ad essere finanziati interamente attraverso la tassa sul CO<sub>2</sub> (cfr. art. 132 dell'ordinanza sul CO<sub>2</sub>), più precisamente attraverso la destinazione parzialmente vincolata dei suoi proventi.

Con la presente revisione la responsabilità per l'attuazione e per gli aspetti finanziari di entrambe le parti del Programma Edifici passerà dalla CdEN ai singoli Cantoni. Questi ultimi saranno responsabili del finanziamento, dovranno garantire una sufficiente domanda ed eseguiranno il controlling; risponderanno inoltre per gli impegni eccedentari. Rispetto ad oggi si prevede un leggero aumento dell'onere per il controlling per le misure della parte B. A titolo di indennizzo delle spese di esecuzione i Cantoni riceveranno un forfait pari al 5 % dei mezzi federali da essi attribuiti (cfr. art. 109 dell'ordinanza sul CO<sub>2</sub>).

Con il nuovo sistema le misure d'incentivazione cantonali per l'involucro degli edifici (ad es. il bonus per gli interventi di risanamento generale) potranno essere nuovamente sovvenzionate con contributi globali. Dal 2010 esse non possono più essere computate ai singoli Cantoni per effetto dell'accordo programmatico con la CdEN.

L'attuale accordo programmatico tra la Confederazione e la CdEN, che rappresenta i Cantoni, per la parte A del Programma Edifici scade alla fine del 2016. In seguito non verrà rinnovato per effetto della riorganizzazione chiesta dal CDF.

## **4. Ripercussioni sull'economia, sull'ambiente e sulla società**

La modifica non influirà direttamente né sull'entità né sull'utilizzazione delle risorse provenienti dalla destinazione parzialmente vincolata della tassa sul CO<sub>2</sub> in quanto la legislazione non è cambiata. Gli effetti attesi con la realizzazione del Programma Edifici rimangono invariati.



*Art. 107* Ammontare dell'aiuto finanziario globale

A differenza dell'articolo 104, che mette l'accento sull'efficacia delle singole misure, l'articolo 107 sottolinea l'importanza dell'efficacia dell'intero programma cantonale ai fini della determinazione dell'entità dell'aiuto finanziario globale da versare a un determinato Cantone. L'efficacia di ogni franco di incentivazione versato viene calcolata considerando il totale delle singole misure del programma e la popolazione del Cantone interessato: maggiore è il numero di abitanti di un Cantone, maggiori sono i potenziali richiedenti e quindi anche il potenziale risparmio (efficacia). Rispetto all'attuale accordo programmatico con la CdEN sarà attribuita un'importanza maggiore all'efficacia computabile per ogni singolo Cantone (art. 34 cpv. 3 della legge sul CO<sub>2</sub>), che potrà scegliere la combinazione di provvedimenti ad esso più consona.

*Art. 108* Versamento

L'aiuto finanziario globale deve essere versato ai Cantoni annualmente.

*Art. 109* Spese d'esecuzione

Il capoverso 1 fissa un indennizzo forfettario del 5 % per le spese legate all'esecuzione dell'accordo programmatico. Rispetto all'attuale regolamentazione sono due i vantaggi di una percentuale forfettaria: da una parte essa premia i Cantoni più efficienti nell'attuazione dell'accordo e, dall'altra, permette di evitare la verifica piuttosto complessa delle spese di attuazione sostenute (difficile separazione tra le attività legate all'attuazione dell'accordo e quelle ordinarie del Cantone). La riduzione dall'attuale quota massima del 6,5 % a quella forfettaria del 5 % si spiega con il fatto che d'ora in avanti i Cantoni riceveranno fondi anche per la realizzazione della parte B del Programma Edifici (parità di trattamento, fattore di aumento dei costi) e che rispetto al sistema attuale non saranno più richiesti per la parte A del Programma Edifici né l'oneroso resoconto né il coordinamento tra Confederazione, CdEN e Cantoni per il saldo delle spese di attuazione (fattore di riduzione dei costi).

*Art. 110* Resoconto e verifica

Con il capoverso 1 si intende allineare il resoconto sui provvedimenti della parte A a quello sui provvedimenti per la parte B. Per la consegna del resoconto viene fissata la nuova scadenza del 31 marzo dell'anno successivo.

*Art. 111* Restituzione dei mezzi finanziari non utilizzati

Il nuovo articolo 111 prevede la restituzione annuale alla Confederazione dei mezzi finanziari non utilizzati. Invece della restituzione, l'UFE può autorizzarne il riporto sulle misure da realizzare nell'anno successivo. Questa disposizione si allinea così a quella per i provvedimenti di cui all'articolo 34 capoverso 1 lettera b della legge sul CO<sub>2</sub>.

*Art. 111a* Utilizzazione dei mezzi finanziari restituiti

Il nuovo articolo 111a prevede che i mezzi finanziari restituiti alla Confederazione vengano riutilizzati secondo l'articolo 104 della legge sul CO<sub>2</sub>. Chiarisce inoltre che i mezzi restituiti ma non riutilizzati devono essere distribuiti alla popolazione e all'economia conformemente all'articolo 36 della legge sul CO<sub>2</sub>.

*Art. 112* Adempimento parziale

Il capoverso 1 prevede che in caso di adempimento lacunoso da parte dei Cantoni l'UFE possa sospendere del tutto o in parte il versamento dell'aiuto finanziario globale durante il periodo dell'accordo programmatico.

