

Deliberazione della Giunta Regionale 27 aprile 2012, n. 85-3795

Modifiche al paragrafo 1.4.17 della d.g.r. 4 agosto 2009, n. 46-11968 recante l'aggiornamento dello Stralcio di piano per il riscaldamento ambientale e il condizionamento, nonché le disposizioni attuative dell'art. 21, comma 1, lettere a) b) e q) della legge regionale 28 maggio 2007, n. 13 (Disposizioni in materia di rendimento energetico nell'edilizia).

A relazione dell'Assessore Ravello:

Nell'ambito dell'aggiornamento del Piano regionale per il risanamento e la tutela della qualità dell'aria, sviluppato in attuazione della legge regionale 7 aprile 2000, n. 43 recante disposizioni per la tutela dell'ambiente in materia di inquinamento atmosferico e degli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 351 (Attuazione della direttiva 96/62/CE in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente), il Consiglio regionale, con deliberazione dell'11 gennaio 2007 n. 98-1247, approvava lo Stralcio di Piano per il riscaldamento ambientale ed il condizionamento, disponendo altresì che la revisione, l'aggiornamento e l'integrazione dello stesso fossero approvati dalla Giunta regionale, sentita la Commissione consiliare competente;

La prima fase applicativa della d.c.r. 11 gennaio 2007, n. 98-1247 ha evidenziato la necessità di un suo aggiornamento finalizzato a:

- armonizzare alcuni aspetti prescrittivi con le disposizioni dettate dalla successiva legge regionale 28 maggio 2007, n. 13 recante disposizioni in materia di rendimento energetico nell'edilizia, in attuazione della direttiva 2002/91/CE;
- definire le prestazioni energetico-emissive di riferimento per la predisposizione delle autorizzazioni in via generale di cui all'articolo 272, comma 2 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e s.m.i. previste dal comma 3 dell'articolo 281 del decreto medesimo, finalizzate all'adeguamento dei generatori di calore esistenti al 29 aprile 2006;
- prevedere, in conseguenza delle criticità che permangono sul territorio piemontese per quanto riguarda la qualità dell'aria, ulteriori interventi finalizzati alla riduzione delle emissioni in atmosfera, da ottenersi anche attraverso il miglioramento delle prestazioni energetico-emissive degli edifici esistenti;
- chiarire alcuni aspetti prescrittivi per risolvere i nodi critici riscontrati durante la fase applicativa.

Dal canto suo, la citata legge regionale 28 maggio 2007, n. 13 e s.m.i., sulla base della clausola di cedevolezza espressamente richiamata dall'art. 17 del d.lgs. 19 agosto 2005, n. 192 e s.m.i., dà attuazione alla direttiva 2002/91/CE dettando tra le altre, norme in materia di:

- requisiti minimi prestazionali, prescrizioni specifiche e metodologia di calcolo delle prestazioni energetiche degli edifici di nuova costruzione e degli edifici esistenti, oggetto di ristrutturazione edilizia, di superficie utile superiore a 1000 metri quadrati (articolo 2, comma 1);
- prescrizioni specifiche per alcune categorie di opere edilizie (articolo 2, comma 2);
- valori limite di riferimento per il fabbisogno energetico per il riscaldamento degli edifici di nuova costruzione e degli edifici esistenti, oggetto di ristrutturazione edilizia, di superficie utile superiore a 1000 metri quadrati (articolo 4, comma 1);
- installazione di impianti termici individuali, con particolare attenzione agli edifici ubicati nei comuni definiti turistici ed agli edifici esistenti a prevalente dotazione di impianti di riscaldamento autonomo (articolo 19, comma 2).

Tale legge si inserisce nel quadro della politica europea volta alla riduzione del consumo energetico complessivo, tenendo conto del fatto che l'energia impiegata nel settore residenziale e terziario,

composto per la maggior parte da edifici, rappresenta oltre il 40% del consumo finale di energia della Comunità.

La stessa si pone in un contesto caratterizzato da un'azione ancora poco incisiva in merito alla riqualificazione energetica del parco edilizio esistente e nella gestione energeticamente efficace del sistema edificio-impianto. A questo riguardo è importante considerare che gran parte del patrimonio edilizio costruito in Piemonte risale agli anni sessanta e settanta, ad un periodo cioè antecedente alle prime leggi italiane in materia di risparmio energetico e presenta un tasso di rinnovo estremamente ridotto (inferiore al 7 per mille annuo).

In considerazione del fatto che, in media, le prestazioni energetiche del settore civile continuano ad essere sensibilmente inferiori rispetto agli standards europei, con particolare riguardo a quelle relative all'isolamento termico delle superfici e all'efficienza degli impianti, il miglioramento delle prestazioni energetiche degli edifici esistenti italiani resta comunque un traguardo di gran lunga disatteso.

Per quanto riguarda l'esigenza di dare attuazione alla politica europea finalizzata al risanamento ed alla tutela della qualità dell'aria sul territorio piemontese, è opportuno evidenziare come le emissioni determinate dagli impianti termici del settore civile rappresentino, durante il semestre invernale, una quota importante delle emissioni complessive di sostanze inquinanti che interessano prevalentemente gli ambiti urbani, con particolare riferimento all'inquinante PM10 primario e agli ossidi di azoto (NOx) e zolfo che concorrono anche alla formazione del PM10 secondario. I dati dell'Inventario regionale delle Emissioni in Atmosfera (IREA) evidenziano che, durante la stagione invernale, il riscaldamento degli edifici contribuisce per circa il 30% alle emissioni di PM10 primario e per il 20% alle emissioni di NOx.

La Direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa, approvata il 21 maggio 2008 in sostituzione delle precedenti e recepita a livello nazionale attraverso il decreto legislativo 155/2010, ha sostanzialmente confermato i valori limite per il PM10 in 40 microgrammi/m³ per la media annua e 50 microgrammi/m³ per la media giornaliera da non superare per più di 35 giorni l'anno, e per il biossido di azoto (NO₂) in 40 microgrammi/m³ per la media annua, prevedendo, per entrambi gli inquinanti, possibilità di deroghe temporali al rispetto dei succitati limiti per le aree che presentano ancora situazioni di superamento dovute alle caratteristiche di dispersione specifiche del sito o a condizioni climatiche avverse, a condizione che:

- in tali aree sia applicata integralmente la normativa europea disponibile (ad es. la direttiva IPPC);
- siano realizzate misure incisive per la riduzione delle emissioni previste nei Piani della qualità dell'aria;
- sia presentato un Piano con nuove misure che consentano di rispettare i limiti entro il nuovo termine stabilito.

E' apparso quindi evidente come al fine di rispondere adeguatamente alle richieste della nuova direttiva europea ed in particolare sostenere le richieste di deroga temporale, fosse indispensabile considerare l'effetto di nuove e consistenti riduzioni delle emissioni ottenibili settore per settore, sia attraverso l'individuazione di nuovi interventi sia estendendo ulteriormente gli interventi previsti.

L'esigenza di operare l'aggiornamento dello Stralcio di Piano per il riscaldamento ambientale ed il condizionamento e la contestuale necessità di approvare le disposizioni attuative dell'art. 21 della l.r. 13/2007, hanno suggerito l'opportunità di predisporre una disciplina integrata che affrontasse in modo coordinato la materia oggetto dei due filoni normativi, sia per la parte comune, sia per le possibili sinergie tra le parti specifiche.

In tale ottica la Giunta regionale, sentita la competente Commissione consiliare, ha approvato la d.g.r. 4 agosto 2009, n. 46-11968, entrata in vigore il 1 aprile 2010 dopo aver superato positivamente la procedura di notifica alla Commissione europea ai sensi della direttiva 98/34/CE.

In coerenza con i contenuti della d.c.r. 98-1247, la d.g.r. 46-11968 detta una disciplina organica sulle emissioni in atmosfera da riscaldamento ambientale e condizionamento, che risulta opportunamente integrata e coordinata con gli indirizzi operativi che scaturiscono dai principi della l.r. 13/2007, quale espressione locale del quadro normativo europeo in materia di efficienza energetica degli edifici.

Stante l'esigenza di fornire un quadro unitario ed organico delle disposizioni operative nelle suddette materie, la d.g.r. 46-11968 sostituisce integralmente lo Stralcio di Piano per il riscaldamento degli ambienti ed il condizionamento, approvato dal Consiglio Regionale con la d.c.r. 98-1247.

Costituisce elemento fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi di qualità dell'aria fissati dalla normativa comunitaria vigente, la previsione, contenuta nella d.g.r. 46-11968, di interventi significativi sulle strutture impiantistiche ed edilizie esistenti, risultando chiaramente insufficiente il contributo derivante sia dalla semplice e fisiologica sostituzione delle apparecchiature, che dalla riqualificazione degli involucri edilizi conseguente agli interventi di ristrutturazione edilizia.

Per quanto riguarda gli impianti termici esistenti, l'assetto prescrittivo contenuto nella d.g.r. 46-11968, definisce un percorso finalizzato ad una sostanziale riqualificazione sia dal punto di vista emissivo che energetico, in particolare mediante l'introduzione della termoregolazione e la contabilizzazione del calore per ogni singola unità abitativa, a cui si prevede di affiancare, in tempi diversi, l'adeguamento dei generatori di calore a standard emissivi ed energetici in linea con le moderne tecnologie.

L'insieme di questi interventi di carattere impiantistico consente di ottenere riduzioni del consumo energetico che le esperienze ad oggi condotte portano a valutare mediamente comprese tra il 30 ed 50% e riduzioni delle emissioni, in particolare di ossidi di azoto (NOx), che spesso superano il 70%.

E' importante, inoltre, rilevare come l'inserimento della termoregolazione, accompagnata dalla contabilizzazione di calore per singola unità abitativa, consenta, anche in assenza di interventi diretti sul sistema di produzione del calore (caldaia), di ottenere migliorie importanti nella gestione dell'impianto, soprattutto se di tipo centralizzato, quali ad esempio:

- la gestione personalizzata del riscaldamento a livello di unità abitativa;
- una maggiore uniformità delle temperature tra le varie parti dell'edificio in particolare nel caso di edifici multipiano, evitando le sovratemperature tipiche dei piani bassi e quindi gli sprechi di energia ad esse correlati (mediamente ogni grado centigrado in più rispetto ai 20 °C equivale ad un incremento del 7% delle dispersioni verso l'esterno e quindi dei consumi);
- una valorizzazione più consistente degli apporti termici gratuiti (irraggiamento solare, fonti di calore endogene quali cucina, frigorifero, ecc.);
- la valorizzazione, come risparmio di combustibile e quindi anche in termini economici, degli eventuali interventi di miglioramento delle caratteristiche energetiche degli involucri edilizi (coibentazioni).

In particolare il punto 1.4.17, della d.g.r. 46-11968, ribadendo nella sostanza quanto già contenuto nella d.c.r. 98-1247, ha previsto l'obbligo, per gli edifici la cui costruzione è stata autorizzata prima

del 18.07.1991, di effettuare gli interventi necessari per permettere, ove tecnicamente possibile, la termoregolazione e la contabilizzazione del calore per singola unità abitativa:

- nel caso di nuova installazione di impianto termico o di ristrutturazione di impianto termico;
- nel caso di sostituzione del generatore di calore (includendo in tale fattispecie anche l'allacciamento a una rete di teleriscaldamento);
- in ogni caso entro il 01.09.2012.

Considerato che, alla luce della difficile congiuntura economica che caratterizza l'attuale periodo e dell'imminenza della scadenza temporale, fissata al 1° settembre 2012 dalla d.g.r. 46-11968, per l'implementazione della termoregolazione e della contabilizzazione di calore per singola unità abitativa, al fine di consentire una maggiore flessibilità temporale nell'affrontare gli investimenti necessari alla realizzazione degli interventi, si ritiene opportuno prorogare il suddetto termine.

Tenuto conto che lo Stato italiano è stato deferito alla Corte di Giustizia a seguito del mancato rispetto, al 1° gennaio 2005, in diverse porzioni del territorio tra cui anche quello della Regione Piemonte, dello standard di qualità dell'aria fissato dalla legislazione europea relativamente all'inquinante PM10.

Considerato che, in relazione all'evidente criticità dell'inquinante biossido d'azoto (NO₂) e al mancato rispetto, in vaste porzioni del territorio regionale, degli standards fissati dalla normativa europea, è stata presentata, alla Commissione europea, una richiesta di proroga per il rispetto del limite fissato per tale inquinante, funzionale ad ottenere una deroga temporale di cinque anni (da gennaio 2010 a gennaio 2015).

Preso atto che, ad oggi, la Commissione europea non ha ancora assunto una decisione in merito.

Tenuto conto che i contenuti della d.g.r. 46-11968 costituiscono un quadro organico di interventi strutturali per la riduzione delle emissioni in atmosfera dovute al riscaldamento degli edifici, che gli stessi sono parte integrante e sostanziale del Piano regionale per il risanamento e la tutela della qualità dell'aria e che, proprio in virtù dell'importanza che assumono all'interno della strategia complessiva di miglioramento della qualità dell'aria, sono stati comunicati alla Commissione europea sia nell'ambito del normale scambio di informazioni previsto dalla normativa vigente sia a sostegno della succitata richiesta di proroga per l'inquinante biossido d'azoto (NO₂).

Valutato che l'entità della proroga concessa deve necessariamente essere coerente con gli impegni presi nei confronti della Commissione europea, con particolare riguardo agli obiettivi temporali indicati nella richiesta di proroga per il rispetto degli standard di qualità dell'aria per il biossido di azoto (2015), che sostanzialmente coincidono con il termine massimo di proroga previsto dall'art. 22, comma 1 della direttiva 2008/50/CE.

Acquisito il parere favorevole delle Commissioni consiliari competenti in data 13 aprile 2012;

vista la l.r. 43/2000;

vista la l.r. 13/2007;

vista la d.c.r. 11 gennaio 2007, n. 98-1247;

vista la d.g.r. 4 agosto 2009, n. 46-11968.

Tutto ciò premesso, la Giunta Regionale, con voto unanime espresso a norma di legge,

delibera

- di stabilire che al paragrafo 1.4.17 della deliberazione della Giunta regionale 4 agosto 2009 n. 46-11968, recante l'aggiornamento dello Stralcio di piano per il riscaldamento ambientale e il condizionamento, nonché disposizioni attuative dell'articolo 21, comma 1, lettere a) b) e q) della legge regionale 28 maggio 2007, n. 13 (Disposizioni in materia di rendimento energetico nell'edilizia), le parole “in ogni caso entro il 01.09.2012” sono sostituite dalle seguenti: “in ogni caso entro il 01.09.2014”;
- di demandare alla Direzione Ambiente la divulgazione di indicazioni tecniche per una corretta implementazione dei sistemi di termoregolazione e contabilizzazione del calore per singola unità abitativa;
- di rinviare a successivo provvedimento l'individuazione di criteri per la rimodulazione, al fine di migliorarne la fruibilità, del bando diretto alla concessione di contributi in conto interesse per l'incentivazione di interventi in materia di risparmio energetico e di riduzione delle emissioni in atmosfera, approvato con determinazione del Direttore della Direzione Tutela e Risanamento ambientale – Programmazione e Gestione Rifiuti del 22 dicembre 2006, n. 387 sulla base di quanto stabilito dalla d.g.r. 18 dicembre 2006, n. 60-4951, che, attivo a partire dal 1 marzo 2007, prevede, tra gli interventi ammissibili, anche l'installazione di sistemi di termoregolazione e contabilizzazione del calore.

La presente deliberazione sarà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte ai sensi dell'art. 61 dello Statuto e dell'art. 5 della l.r. 22/2010.

(omissis)