

Deliberazione della Giunta Regionale 30 maggio 2016, n. 29-3386

Attuazione della legge regionale 7 aprile 2000 n. 43. Disposizioni per la tutela dell'ambiente in materia di inquinamento atmosferico. Armonizzazione del Piano regionale per il risanamento e la tutela della qualità dell'aria con gli aggiornamenti del quadro normativo comunitario e nazionale.

A relazione dell'Assessore Valmaggia:

Con la Legge regionale 7 aprile 2000 n. 43, “Disposizioni per la tutela dell’ambiente in materia di inquinamento atmosferico, è stata contestualmente approvata la “Prima attuazione del Piano regionale per il risanamento e la tutela della qualità dell’aria”.

Conformemente alla suddetta legge regionale, il Consiglio regionale con propria deliberazione dell’11 gennaio 2007, n. 98-1247, ha adottato lo “Stralcio di Piano per il riscaldamento ambientale e il condizionamento” contenente le misure ritenute necessarie per il contenimento delle emissioni inquinanti provenienti dal settore del riscaldamento civile.

Successivamente è stata approvata la legge regionale 28 maggio 2007, n. 13 “Disposizioni in materia di rendimento energetico nell’edilizia“ in attuazione della direttiva europea 2002/91/CE del 16 dicembre 2002 e nel rispetto dei principi fondamentali di cui al decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192, modificato dal decreto legislativo 29 dicembre 2006, n. 311.

Con la legge regionale 13/2007, la Regione Piemonte si è avvalsa della clausola di cedevolezza prevista all’articolo 17 del decreto legislativo 192/2005, che consentiva l’applicazione a livello locale della sola normativa regionale purchè rispettosa dei vincoli derivanti dall’ordinamento europeo e dei principi fondamentali stabiliti dal decreto stesso.

Con la successiva deliberazione n. 46-11968 del 4 agosto 2009, entrata in vigore il 1° aprile 2010, la Giunta regionale ha approvato il nuovo “Stralcio di piano per la tutela della qualità dell’aria e il riscaldamento ambientale e condizionamento”, in sostituzione di quello precedente al fine di definire un intervento organico per la riduzione delle emissioni in atmosfera dovute alla climatizzazione degli edifici, efficacemente integrato con ulteriori indirizzi attuativi dei disposti della legge regionale 13/2007.

Nell’anno 2013, il decreto legislativo 192/2005 è stato profondamente innovato dal decreto legge 4 giugno 2013, n. 63 (conv. in legge 90/2013) a sua volta attuativo delle nuove disposizioni europee contenute nella direttiva 2010/31/CE.

Al fine di garantire il tempestivo adeguamento della normativa regionale alle suddette novità ed evitare incertezze sulle regole da applicare il legislatore regionale, con la legge regionale 11 marzo 2015 n. 3 “Disposizioni in materia di semplificazione“, ha scelto di abrogare la legge regionale 13/2007, salvaguardando le deliberazioni già adottate dalla Giunta stessa ed in particolare la d.g.r. 4 agosto 2009 n. 46-11968 sino a che non vengano sostituite dalle nuove.

I profondi mutamenti introdotti nella normativa di settore hanno reso difficoltosa e in alcuni casi impossibile, l’osservanza sia delle disposizioni regionali, in particolare della d.g.r. 4 agosto 2009 n. 46-11968, sia di quelle statali dettate con il recente decreto ministeriale 26 giugno 2015 “Applicazione delle metodologie di calcolo delle prestazioni energetiche e definizione delle prescrizioni e dei requisiti minimi degli edifici”.

In particolare sono state rilevate le seguenti criticità:

a) la difficoltà di individuare in concreto e coordinare gli adempimenti richiesti dai suddetti provvedimenti, anche in fase progettuale degli interventi, in quanto le nuove definizioni dettate dal decreto ministeriale – quali ad esempio “ristrutturazione importante di primo e secondo livello” e “riqualificazione energetica” – non hanno una corrispondenza univoca con quelle utilizzate nella d.g.r. 46-11968;

b) l’impossibilità di valutare il rispetto dei valori limite di fabbisogno energetico riportati nella

tabella 2 dell'Allegato 3 (Limiti prestazionali dell'involucro edilizio) della d.g.r. 4 agosto 2009 n. 46-11968 (relativa agli edifici ad uso diverso dal residenziale), a causa della revisione delle norme UNI-TS 11300 che stabiliscono la metodologia di calcolo per la determinazione di detto fabbisogno. Queste ultime infatti così come revisionate impongono la valutazione delle perdite di ventilazione come ventilazione naturale, anche in presenza di ventilazione meccanica con recupero di calore, mentre nella versione precedente le perdite di ventilazione potevano essere quelle minime ottenibili con un sistema meccanico con recupero di calore. I limiti stabiliti nel suddetto Allegato 3 erano stati opportunamente tarati sull'ipotesi che detti edifici fossero dotati di ventilazione meccanica con recupero, qualora invece si effettui una valutazione in regime di ventilazione naturale tali valori risultano irraggiungibili;

c) il palese contrasto tra alcune prescrizioni regionali e quelle statali, in particolar modo nel caso di interventi di ripristino del decoro e le opere di finitura. Ad esempio il semplice intervento di ritinteggiatura per la disciplina statale (D.M. 26/06/2015 punto 1.4.3) è irrilevante dal punto di vista delle prestazioni energetiche degli edifici, mentre nell'ordinamento regionale tale intervento comporta l'obbligo di realizzare opere, ben più impegnative, finalizzate al miglioramento delle prestazioni energetiche dell'involucro, quali la coibentazione delle superfici opache tramite l'insufflaggio in camera d'aria o il cappotto termico.

Occorre quindi armonizzare le prescrizioni della d.g.r. 4 agosto 2009 n. 46-11968 con quelle dettate dal suddetto decreto statale sia mediante chiarimenti in via interpretativa, qualora risultino sufficienti, sia mediante espressi interventi di modifica della d.g.r. medesima;

In particolare si ritiene pertanto opportuno:

- demandare al Settore Emissioni e Rischi Ambientali della Direzione Ambiente, Governo e Tutela del Territorio, l'emanazione di una nota tecnica di chiarimento circa le criticità di cui ai punti a) e b) sopraccitati;
- eliminare l'obbligo di coibentazione in occasione di interventi di ritinteggiatura contenuto nelle schede E dell'allegato alla d.g.r. 46-11968 in conformità al punto 1.4.3. del D.M. 26/6/2015.

Occorre inoltre rilevare che la d.g.r. 4 agosto 2009 n. 46-11968 presenta ulteriori profili di criticità che esigono specifici interventi di modifica ed in particolare:

La d.g.r. 4 agosto 2009 n. 46-11968, in ossequio ai disposti dell'abrogata legge regionale 13/2007, sancisce in via generale il principio dell'impianto termico centralizzato, all'interno degli edifici residenziali costituiti da più di 4 unità abitative, specificando nei punti da 1.4.9 a 1.4.15 le prescrizioni specifiche e le relative casistiche di deroga.

Tale previsione regionale, più stringente rispetto alla disciplina statale - che si limita a stabilire che negli edifici suddetti "è preferibile il mantenimento dell'impianto termico centralizzato (v. art. 4, co. 9 del d.p.r. 59/2009) - è stata finalizzata alla diffusione sul territorio regionale del sistema di teleriscaldamento, poiché ritenuta una misura efficace per la riduzione dell'inquinamento atmosferico, senza peraltro richiedere particolari opere edilizie.

In alcuni contesti condominiali, tuttavia, il rispetto del suddetto principio, risulta attualmente estremamente gravoso, posto che il perdurare della crisi economica ha determinato rilevanti tassi di morosità nel pagamento delle spese per il servizio del riscaldamento, tali da comportare la sospensione del servizio di fornitura calore da parte del gestore per mancati pagamenti, rendendo di fatto impossibile per i condomini in regola con i pagamenti la fruizione del servizio stesso e impedendo il relativo ripristino in tempi ragionevoli, anche a causa della durata dei procedimenti giudiziari nei confronti dei condomini morosi.

Si consideri inoltre che la legge 11 dicembre 2012, n. 220 "Modifiche alla disciplina del condominio negli edifici" ha stabilito la possibilità per il singolo condomino di "rinunciare all'utilizzo dell'impianto centralizzato di riscaldamento o di condizionamento, se dal suo distacco non derivano notevoli squilibri di funzionamento o aggravii di spesa per gli altri condomini", precisando che "il rinunziante resta tenuto a concorrere al pagamento delle sole spese per la manutenzione straordinaria dell'impianto e per la sua conservazione e messa a norma".

Tale criticità può essere superata prevedendo espressamente che il principio dell'impianto centralizzato sia derogabile in presenza di cause di forza maggiore, intendendo per tale ogni accadimento, naturale o dipendente dall'altrui volontà, che un determinato soggetto è costretto a subire contro la propria volontà o che comunque non può evitare con l'ordinaria diligenza.

Pertanto si reputa opportuno inserire al punto 1.4.15 della d.g.r. 4 agosto 2009 n. 46-11968, dopo il caso di deroga ivi previsto al principio dell'impianto centralizzato, di opere di ristrutturazione dell'impianto termico che interessano *“locali destinati ad attività commerciali, artigianali, di servizio e assimilabili, facenti parte di edifici classificati nella categoria E(1) del d.p.r. 412/1993, qualora prevedano l'installazione di sistemi di climatizzazione basati esclusivamente su pompe di calore prive di sistemi di combustione e aventi caratteristiche conformi a quanto indicato nell'Allegato 4.”* l'ulteriore deroga per cause di forza maggiore, a beneficio delle unità immobiliari ad uso abitativo, purchè vengano rispettati i requisiti previsti nel d.m. 26 giugno 2015 *“Requisiti minimi”* (esecuzione di una diagnosi energetica dell'edificio) e non venga smantellato il sistema di distribuzione centralizzato, al fine di consentire un eventuale futuro allaccio alla rete di teleriscaldamento.

Si è inoltre riscontrata la difficoltà di applicazione del punto 1.4.14 della d.g.r. 4 agosto 2009 n. 46-11968 che prevede la possibilità di deroga dalle disposizioni di cui ai punti 1.4.9, 1.4.10, 1.4.11 e 1.4.12 negli edifici ubicati nei Comuni turistici, definiti tali da un apposito provvedimento dell'Amministrazione provinciale a seguito della delibera della Giunta regionale n. 9-9082 del 16 aprile 2003 e caratterizzati da un rapporto tra il numero complessivo di abitazioni ed il numero di abitazioni con almeno una persona dimorante abitualmente superiore a 6. La determinazione di tale valore, da calcolarsi utilizzando i dati riportati nel più recente censimento ISTAT, risulta di difficile reperimento ai cittadini e ai progettisti. Per tali motivi si ritiene opportuno che il Comune interessato pubblichi sul proprio sito internet tali dati. Tale proposta è stata oggetto di condivisione con alcuni dei principali comuni piemontesi (come da documentazione presso la Direzione Ambiente). In merito all'adozione di sistemi di termoregolazione e contabilizzazione di calore per singola unità abitativa negli edifici residenziali, prevista nei punti 1.4.17 e 1.4.18 della d.g.r. 4 agosto 2009 n. 46-11968, si rileva che lo stesso adempimento è disciplinato in modo analogo dagli articoli 9 e 16 del decreto legislativo 4 luglio 2014 n. 102 *“attuazione della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica”*. (Inoltre il termine ultimo previsto per l'installazione di detti sistemi risulta coincidente (ossia il 31 dicembre 2016). Per tale ragione, in un ottica di semplificazione si propone la cancellazione dei punti 1.4.17 e 1.4.18..

Infine, con riferimento al paragrafo 1.5 (Generatori di calore) si evidenzia quanto segue.

Tale paragrafo fornisce una serie di indicazioni relative ai generatori di calore da installarsi in edifici nuovi o esistenti, fornendo limiti emissivi in termini di ossidi di azoto NO_x e in termini di particolato fine PM₁₀. Nell'ambito del quadro prescrittivo delineato dalla citata deliberazione, particolare importanza riveste, ai fini del raggiungimento degli obiettivi di qualità dell'aria europei, l'individuazione di requisiti minimi prestazionali, sia emissivi che energetici, che devono essere garantiti dai generatori di calore da installarsi a servizio di impianti termici sia in edifici di nuova costruzione che in edifici esistenti. Tale individuazione è avvenuta in sostanziale continuità con quanto già prescritto, in proposito, dalla d.c.r. 11 gennaio 2007 n. 98-1247, in particolare confermando la scelta di prevedere un unico fattore di emissione di riferimento per ogni inquinante considerato (ossidi di azoto (NO_x) ≤ 80 mg/kWh e particolato fine (PM₁₀) ≤ 10 mg/kWh), indipendentemente dalla taglia del generatore di calore e dal combustibile utilizzato, corrispondente ad una prestazione emissiva per la produzione di calore per la climatizzazione degli edifici, ritenuta compatibile con le criticità del territorio per quanto riguarda la qualità dell'aria.

La necessità di predisporre un programma di interventi in grado di perseguire, nel più breve tempo possibile come richiesto dalla direttiva 2008/50/CE, sostanziali riduzioni delle emissioni del settore, ha reso indispensabile affrontare, nell'ambito della d.g.r. 4 agosto 2009 n. 46-11968, la necessità di prevedere un idoneo scenario di adeguamento emissivo dei generatori di calore esistenti. La d.g.r. 4

agosto 2009 n. 46-11968, come modificata dalla d.g.r. 29 dicembre 2014 n. 60-871, definisce un'articolata serie di termini per l'adeguamento emissivo, compresi tra il 1° settembre 2011 e il 1° settembre 2016 e modulati in base alla potenza termica nominale dell'impianto termico e al tipo di combustibile utilizzato.

Considerato inoltre che gli interventi necessari all'adeguamento emissivo dei generatori di calore, diversi da quelli che si rendano necessari a causa di malfunzionamenti, manutenzioni ordinarie o straordinarie, anche legate ad adeguamenti normativi di altra natura, richiedono un impegno di risorse che, alla luce dell'attuale difficile congiuntura economica nonché dell'imminenza della scadenze temporali sopra richiamate, può costituire un oggettivo elemento di criticità sia per i privati che per la Pubblica Amministrazione.

Al fine di rendere più sostenibile la programmazione degli interventi necessari e tenendo comunque conto della vita media delle apparecchiature, stimabile in circa 15 anni, si ritiene opportuno consentire a determinate tipologie di impianto termico che per l'appunto sono state installate da non più di 15 anni, di beneficiare di termini di adeguamento emissivo più lunghi rispetto alle altre tipologie di impianto, sia perché risultano comunque più moderni e meno inquinanti delle altre tipologie e sia per consentire un loro utilizzo congruo alla loro durata di vita. Tale proposta risulta comunque compatibile con la tutela della qualità dell'aria ed in particolare con le previsioni contenute nel nuovo schema di Piano di qualità dell'aria che attualmente ha ultimato la fase di scoping relativa alla VAS (Valutazione ambientale strategica) di cui alla D.G.R. 38-1624 del 23/6/2015 ed è attualmente in fase di definizione il dettaglio delle misure che dovranno essere adottate dalla nuova pianificazione. In questa fase verranno anche riconsiderate le misure previste dall'attuale pianificazione e la loro reale efficacia.

Considerato inoltre, che l'adeguamento emissivo relativo ai generatori di calore è opportuno, sia nel caso di impianti dedicati alla sola climatizzazione sia nel caso di quelli dedicati alla contemporanea produzione di acqua calda sanitaria, si ritiene di eliminare la limitazione dell'obbligo di adeguamento ai soli impianti dedicati "esclusivamente alla climatizzazione di ambienti", pertanto si propone l'estensione dell'obbligo ad entrambe le tipologie di impianto.

Tutto ciò premesso, acquisito il parere favorevole della Commissione consiliare competente in data 19 maggio 2016, ai sensi della L.R. 43/2000;

vista la legge regionale 7 Aprile 2000, n. 43;

visto il decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 351;

visto il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio 2 aprile 2002, n. 60;

visto il Decreto legislativo 21 maggio 2004 n. 183;

vista la D.G.R. n. 14-7623 dell'11 novembre 2002;

vista la D.G.R. n. 38-2041 del 23 gennaio 2006;

la Giunta Regionale, con votazione unanime, espressa nei modi di legge,

delibera

1. di demandare al Settore Emissioni e Rischi Ambientali della Direzione Ambiente, Governo e Tutela del Territorio, la formulazione di indirizzi tecnici chiarificatori in ordine alle problematiche

evidenziate alle lettere a) e b) citate in premessa;

2. di eliminare in conformità al DM 26/6/2015, l'obbligo di coibentazione delle superfici opache, previsto alla lettera A (Prestazioni del sistema edificio-impianto) delle Schede E della d.g.r. 46-11968 del 4 agosto 2009, in occasione di interventi di manutenzione ordinaria su edifici esistenti che prevedano la ritinteggiatura delle facciate;

3. di aggiungere al punto 1.4.14 dopo le parole "*censimento ISTAT*" le seguenti: "*e pubblicato sul sito internet del singolo comune turistico.*";

4. di aggiungere al punto 1.4.15 il seguente periodo:

"Inoltre a tale prescrizione non sono soggette le attività di cui alla lettera o, ivi compreso il distacco dall'impianto termico centralizzato anche di un solo utente/condomino, che interessano le unità abitative negli edifici di cui alla Scheda I con un numero di unità abitative superiore a 4, qualora l'impianto termico centralizzato esistente, per cause di forza maggiore, non risulta in grado di erogare in maniera regolare il servizio.

In tale caso, fermo restando che la soluzione progettuale scelta non può determinare un peggioramento sia delle prestazioni energetiche sia delle emissioni in atmosfera rispetto alla configurazione iniziale, deve essere realizzata una diagnosi energetica dell'edificio e dell'impianto che confronti le diverse soluzioni impiantistiche compatibili e la loro efficacia sotto il profilo dei costi complessivi (investimento, esercizio e manutenzione). La soluzione progettuale scelta deve essere motivata mediante relazione tecnica, sulla base dei risultati della diagnosi. La diagnosi energetica deve considerare, in modo vincolante ma non esaustivo, almeno le seguenti opzioni:

a) impianto centralizzato dotato di caldaia a condensazione con contabilizzazione e termoregolazione del calore per singola unità abitativa;

b) impianto centralizzato dotato di pompa di calore elettrica o a gas con contabilizzazione e termoregolazione del calore per singola unità abitativa;

c) le possibili integrazioni dei suddetti impianti con impianti solari termici;

d) impianto centralizzato di cogenerazione;

e) stazione di teleriscaldamento collegata a una rete efficiente come definita al decreto legislativo n. 102 del 2014.

In ogni caso, devono essere adottati tutti gli opportuni accorgimenti al fine di preservare l'integrità dell'impianto centralizzato esistente, con particolare riferimento al sistema di distribuzione, in maniera tale da renderne possibile il suo ripristino e facilitare eventuali futuri allacciamenti alla rete di teleriscaldamento.";

5. di eliminare, in conformità all'art. 9 del D.lgs. 102/2014 i punti 1.4.17 e 1.4.18 della d.g.r. 4 agosto 2009 n. 46-11968;

6. di stabilire che, devono rispettare il termine di adeguamento stabilito al 1° settembre 2018 anziché il termine indicato nella Tabella C del paragrafo 1.5 (Generatori di calore) della d.g.r. 4 agosto 2009 n. 46-11968, i generatori di calore installati dopo il 1° gennaio 2003 ed entro il 24 febbraio 2007 che possiedono le caratteristiche di seguito indicate:

a) potenza termica nominale $35 < P_n \leq 300$ kW e alimentazione con gas naturale, GPL o gas di città;

b) potenza termica nominale $35 < P_n \leq 1000$ kW e alimentazione con gasolio e altri distillati leggeri, emulsioni acqua-gasolio e acqua-altri distillati leggeri, biodiesel o biogas;

c) potenza termica nominale $300 < P_n \leq 1000$ kW e alimentazione con gas naturale, GPL o gas di città;

d) potenza termica nominale $P_n < 35$ kW e alimentazione con gas naturale, GPL o gas di città, gasolio e altri distillati leggeri, emulsioni acqua-gasolio e acqua-altri distillati leggeri, biodiesel o biogas.

7. di sopprimere al paragrafo 1.5 (Generatori di calore) della d.g.r. 4 agosto 2009 n. 46-11968, nel capoverso precedente la tabella B, le parole "*dedicati esclusivamente alla climatizzazione di ambienti.*"

Si dispone la pubblicazione della presente deliberazione, ai sensi dell'articolo 40 del decreto legislativo n. 33/2013, nell'area "Amministrazione Trasparente" del sito della Regione Piemonte, sezione "Provvedimenti", sottosezione "Provvedimenti organi indirizzo-politico".

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)