

SCHEDA AIR
ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

Disegno di Legge “Norme in materia di esercizio, controllo, manutenzione, accertamento ed ispezione degli impianti termici e modalità di accertamento ed ispezione sulle attività di certificazione energetica degli edifici”

<u>SEZIONI</u>	<u>CONTENUTI</u>
<i>Sezione 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione</i>	a) La rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate L'efficienza energetica rappresenta uno dei modi più efficaci dal punto di vista economico per rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento energetico e ridurre le emissioni di gas a effetto serra e di altri inquinanti. Sotto molti aspetti, può quindi essere considerata la maggiore risorsa energetica dell'Europa. Si stima che circa il 40% del consumo finale di energia è assorbito da case, uffici pubblici e privati, negozi e altre categorie di edifici. Nelle abitazioni civili, due terzi della percentuale sono di fatto utilizzate per il riscaldamento degli ambienti. Si calcola che i benefici diretti dei risparmi energetici, qualora fosse raggiunto l'obiettivo della riduzione del 20% nel 2020, saranno pari a 220 miliardi di euro l'anno. Il potenziale di risparmio energetico non ancora sfruttato è perciò particolarmente ampio ed i benefici economici indiretti potrebbero essere elevati. A livello europeo, la direttiva 2002/91/CE sul rendimento energetico nell'edilizia (nello specifico l'isolamento, il condizionamento dell'aria e l'uso di fonti energetiche rinnovabili) definiva un metodo di calcolo del rendimento energetico degli edifici, i requisiti minimi per gli edifici di grandi dimensioni, nuovi ed esistenti, e i sistemi di certificazione energetica. La direttiva è stata abrogata il 1° febbraio 2012 dalla direttiva 2010/31/UE, che è entrata in vigore nel luglio 2010. Il principale obiettivo della direttiva rivista è stato quello di semplificare alcune disposizioni della direttiva precedente e rafforzare i requisiti di prestazione energetica per quanto concerne: ➤ il quadro comune generale di una metodologia per il calcolo della prestazione energetica integrata degli edifici e delle unità immobiliari; ➤ l'applicazione di requisiti minimi alla prestazione energetica di edifici e unità immobiliari di nuova costruzione, stabilendo, ad esempio, che tutti gli edifici di nuova costruzione dovranno essere edifici a energia quasi zero entro il 31 dicembre 2020; ➤ l'applicazione di requisiti minimi alla prestazione energetica, in particolare di: edifici esistenti, elementi edilizi sottoposti a ristrutturazioni importanti e sistemi tecnici per l'edilizia quando sono installati, sostituiti o sono oggetto di un intervento di miglioramento; ➤ la certificazione energetica degli edifici o delle unità immobiliari, l'ispezione periodica degli impianti di riscaldamento e condizionamento d'aria negli edifici, i sistemi di controllo indipendenti per gli attestati di prestazione

	energetica e i rapporti di ispezione. b) Indicazione degli obiettivi perseguiti con l'intervento normativo Il disegno di legge è volto ad introdurre, in attuazione della più recente disciplina nazionale ed europea, una regolamentazione degli impianti termici di climatizzazione invernale ed estiva nonché di preparazione dell'acqua calda sanitaria installati sul territorio regionale, come definiti dall'articolo 2, comma 1 del D.lgs 192/2005 "Attuazione della direttiva 2002/91/CE relativa al rendimento energetico nell'edilizia". Con il disegno di legge, inoltre, la Regione disciplina le modalità di tenuta del Sistema informativo degli attestati di prestazione energetica degli edifici, in acronimo A.P.E. L'attestato, ai sensi dell'art. 6, comma 1, del D. Lgs. n. 192/2005 come modificato dal D.L. n. 63/2013 convertito in L. n. 90/2013 è il documento, redatto nel rispetto delle norme contenute nel D.Lgs. n.192/2005 e rilasciato da esperti qualificati e indipendenti che attesta la prestazione energetica di un edificio attraverso l'utilizzo di specifici descrittori e fornisce raccomandazioni per il miglioramento dell'efficienza energetica. In particolare, gli obiettivi della certificazione energetica sono: ➤ migliorare la trasparenza del mercato immobiliare fornendo agli acquirenti ed ai locatari di immobili un'informazione oggettiva e trasparente delle caratteristiche e delle spese dell'immobile; ➤ promuovere il mercato dell'efficienza energetica. c) Descrizione degli indicatori che consentono di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR Non vi sono riferimenti a indicatori dell'efficacia del provvedimento normativo. d) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio La proposta è rivolta principalmente alla Regione, ai Comuni, ai soggetti istituzionali cui sono affidate le funzioni di controllo, accertamento ed ispezione degli impianti termici e di controllo sugli Attestati di Prestazione energetica, ai soggetti responsabili degli impianti termici (ovvero il proprietario o l'utilizzatore dell'unità abitativa interessata dall'impianto; l'amministratore del condominio; un soggetto terzo appositamente delegato dai soggetti precedenti); le figure professionali abilitate a redigere il rapporto di controllo di efficienza energetica; le Autorità competenti alla realizzazione del Catasto Regionale degli Impianti termici ubicati sul territorio regionale; i soggetti in possesso dei requisiti di cui all'allegato C) del D.P.R. 75/2013 cui spetta rilasciare l'attestato di prestazione energetica (APE).
<i>Sezione 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento</i>	La Regione ha coinvolto i potenziali destinatari della normativa svolgendo delle consultazioni on-line. Il testo del disegno di legge e relativi allegati sono stati pubblicati dal 20 al 25 gennaio 2017 sul sito della Regione nella apposita sezione "Regione Informa".

Hanno aderito alla consultazione presentando osservazioni e proposte emendative:

- ASEA – Agenzia Sannita Energia Ambiente
- Arechi Multiservice
- Armena – Agenzia di Sviluppo dell’Area Metropolitana di Napoli
- Terra di Lavoro

In particolare, le suddette Agenzie hanno rilevato quanto segue:

“Condividiamo e apprezziamo la proposta di DDL. La Regione Campania finalmente si dota di una norma quadro sulla tematica dell’efficienza energetica degli edifici, sia con riferimento agli Attestati di Prestazione Energetica (APE) che agli Impianti Termici Civili per la climatizzazione invernale ed estiva, in armonia con le direttive europee e nazionali recependo ed ampliando altresì le più efficaci soluzioni normativo-procedurali nonché le migliori pratiche poste in essere negli anni dalle altre regioni italiane sul tema. La gestione digitale e dematerializzata dei due catasti istituiti, CURIT e SIRAPE, nel soddisfare con ogni evidenza l’esigenza di una sempre maggiore semplificazione per i cittadini, i professionisti e gli operatori del settore, permette il costante monitoraggio delle performance del patrimonio edilizio, utile per la pianificazione degli interventi di riqualificazione con un prevedibile impulso alla crescita economica legata anche alle attività edilizie. Valutiamo inoltre con estremo favore l’aver regolamentato in modo omogeneo per il territorio campano le attività di esercizio, controllo, manutenzione, accertamento ed ispezione degli impianti per la climatizzazione, sia estiva che invernale, preservando ad un tempo le «peculiarità del territorio, del parco edilizio e impiantistico esistente, delle valutazioni tecnico-economiche concernenti i costi di costruzione e di gestione degli edifici, delle specificità ambientali, del contesto socio-economico e di un corretto rapporto costi-benefici per i cittadini» di cui all’art. 10 comma 3 del D.P.R. 74/2013.

Osservazioni

Con riferimento agli impianti per la climatizzazione invernale ed estiva degli edifici, in coerenza con lo spirito del disegno di legge regionale volto a regolamentarne in modo omogeneo le attività di esercizio, controllo, manutenzione, accertamento ed ispezione, riteniamo essenziale una semplificazione del quadro delle autorità competenti. Storicamente, gli enti competenti per l’implementazione e la gestione della funzione pubblica di censimento, controllo ed ispezione degli impianti termici sono i Comuni sopra 40 mila abitanti e le Province per la restante parte del territorio. Questo riparto eccessivamente frammentato, a suo tempo dettato dalla legge 10/1991, ha costituito una delle ragioni della mancata attivazione, o della scarsa qualità di erogazione, dell’anzidetta funzione pubblica sul territorio regionale, particolarmente nel caso in cui gli enti preposti dovevano essere i

comuni, specie quelli di taglia media e medio-grande. In verità, il problema in questione come pure la connessa eccessiva disomogeneità territoriale nell'applicazione delle norme in materia di impianti termici è emerso anche in altre regioni italiane le quali Prot. n.179 –24.01.2017 Sede Legale Rocca dei Rettori – 82100 Benevento – P.IVA 01378640625 – Capitale di dotazione Euro 120.000,00 www.aseaenergia.eu A S E A hanno spesso provveduto ad una semplificazione del quadro degli enti competenti (es: Regione Piemonte, Regione Puglia, Regione Calabria, ed altre). È infatti alquanto agevole affermare che un basso numero di impianti da sottoporre a verifica ed accertamento non consente, anche da un punto di vista economico, l'approntamento di una struttura organizzativa funzionale ad effettuare gli investimenti materiali ed immateriali necessari ad erogare un servizio efficiente ed a costi contenuti per l'utente finale. Ricordiamo che ai sensi della normativa nazionale vigente, confermata dall'art. 2 comma 2 del disegno di legge in oggetto, la regione Campania presenta 31 autorità competenti, di cui 26 comuni (oltre ad almeno tre comuni «incompetenti» per poche decine di abitanti, sfiorando ma non raggiungendo, ad oggi, il limite dei 40.000. Es: Pomigliano D'Arco conta 39.794 abitanti). Auspichiamo infine un ruolo di indirizzo e coordinamento da parte della Regione che dia alle Autorità responsabili dei procedimenti amministrativi e dei controlli istruzioni operative, ovvero Linee Guida, inerenti l'applicazione della normativa regionale e statale, ove necessario, che siano univoche e non passibili di interpretazioni differenti da parte dei diversi Enti territorialmente competenti. Analoga univocità va garantita con l'adozione di moduli unificati e standardizzati su tutto il territorio regionale per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni da parte dei privati.

Proposta emendativa

La proposta si sostanzia nell'innalzamento ad (almeno) 100.000 abitanti del limite di cui all'art. 2, comma 2 del Disegno di legge inerente «norme in materia di esercizio, controllo, manutenzione, accertamento ed ispezione degli impianti termici e modalità di accertamento ed ispezione sulle attività di certificazione energetica degli edifici». Un tale innalzamento ridurrebbe ad 8 (otto) le autorità competenti, realizzando:

- a) l'effettivo ed efficace superamento della mancata attivazione, o della scarsa qualità di erogazione, della funzione pubblica di controllo, censimento e verifica degli impianti termici nei comuni «medi e medio grandi», quale riscontrata nell'ultimo quindicennio, anche per effetto della connessa scarsa sostenibilità economica di organizzazione di una struttura operativa adeguata allo scopo;
- b) l'attuazione, su base regionale, di un servizio efficiente ed a costi contenuti per l'utente finale;
- c) una omogeneità ulteriore nell'applicazione e

	nell'interpretazione territoriale delle disposizioni di cui al disegno di legge. Per effetto dell'innalzamento a 100.000 abitanti del limite di cui all'art. 2, comma 2 del disegno di legge, le otto autorità competenti sarebbero: 1. LA CITTÀ METROPOLITANA DI NAPOLI; 2. LA PROVINCIA DI AVELLINO; 3. LA PROVINCIA DI BENEVENTO; 4. LA PROVINCIA DI CASERTA; 5. LA PROVINCIA DI SALERNO; 6. IL COMUNE DI GIUGLIANO; 7. IL COMUNE DI NAPOLI; 8. IL COMUNE DI SALERNO. In chiusura, al fine di evitare eventuali controversie, si propone di integrare l'art. 8, comma 2 del DDL, come segue: <i>«I responsabili degli impianti termici, nei quali è stato disattivato l'intero impianto o singoli generatori, trasmettono all'Autorità competente, entro 30 giorni dalla data di disattivazione, apposita dichiarazione da rendersi ai sensi dell'articolo 47 del DPR 445/2000 corredata da specifica attestazione di un tecnico abilitato in conformità al D.M. 37/2008, secondo la modulistica predisposta dall'amministrazione regionale in recepimento dell'allegato 14 delle Linee Guida Enea in materia, adottate ai sensi del D.Lgs 192/05 e del D.P.R. n. 74/2013. Una copia di tale dichiarazione è allegata al libretto d'impianto».</i>
Sezione 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)	Il non intervento non determinerebbe un vuoto normativo, essendo comunque applicabile la normativa nazionale, come stabilito all'art. 17 (Clausola di cedevolezza) del D.Lgs. 19-8-2005 n. 192, come modificato dall'art. 13-bis, comma 1, D.L. 4 giugno 2013, n. 63 che così recita: <i>“In relazione a quanto disposto dall'articolo 117, quinto comma, della Costituzione, le disposizioni di cui al presente decreto si applicano alle regioni e alle province autonome che non abbiano ancora provveduto al recepimento della direttiva 2010/31/UE fino alla data di entrata in vigore della normativa di attuazione adottata da ciascuna regione e provincia autonoma. Nel dettare la normativa di attuazione le regioni e le province autonome sono tenute al rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento europeo e dei principi fondamentali desumibili dal presente decreto. Sono fatte salve, in ogni caso, le norme di attuazione delle regioni e delle province autonome che, alla data di entrata in vigore della normativa statale di attuazione, abbiano già provveduto al recepimento”.</i> Tuttavia, la materia rientra fra quelle di competenza regionale, per cui è interesse dell'Amministrazione provvedere a recepirla nel modo più consono ai propri interessi e a quelli dei cittadini e delle imprese.
Sezione 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio	Non sono configurabili opzioni alternative all'intervento regolatorio in quanto l'attuazione della disciplina richiede necessariamente un intervento in via legislativa (non avendo la Regione ancora disciplinato la materia) e poi in via amministrativa, soprattutto per ciò che concerne gli adempimenti connessi all'APE.

<i>Sezione 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI</i>	a) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta per i destinatari diretti e indiretti L'opzione proposta determina principalmente vantaggi nei confronti dei destinatari del provvedimento, nella misura in cui garantisce: ✓ l'istituzione del Catasto unico regionale degli impianti termici ubicati sul territorio regionale che permette la consultazione dei dati e dei documenti in esso contenuti e la compilazione e l'aggiornamento della documentazione attraverso una procedura di registrazione per ogni operatore abilitato alla installazione e/o alla manutenzione e controllo degli impianti termici; ✓ la gestione digitale e dematerializzata del Catasto (CURIT) e del sistema informativo regionale degli attestati di prestazione energetica, denominato SIRAPE che, oltre a soddisfare l'esigenza di una sempre maggiore semplificazione per i cittadini, i professionisti e gli operatori del settore, permettono il costante monitoraggio delle performance del patrimonio edilizio, utile per la pianificazione degli interventi di riqualificazione con un prevedibile impulso alla crescita economica legata anche alle attività edilizie; ✓ la omogenea regolamentazione del territorio campano in relazione alle attività di esercizio, controllo, manutenzione, accertamento ed ispezione degli impianti per la climatizzazione, sia estiva che invernale; ✓ l'implementazione di misure sanzionatorie e di controllo/ispezione in caso di violazione della normativa; ✓ forme di sgravio e/o esenzione per i soggetti in regola per più anni consecutivi con gli adempimenti previsti dal provvedimento. b) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese La certificazione energetica degli edifici è uno strumento di trasformazione del mercato immobiliare poichè fornisce ai potenziali acquirenti e locatari un'informazione oggettiva e dettagliata delle prestazioni energetiche e delle relative spese dell'immobile da acquistare o affittare. Essa è propedeutica tanto alla progettazione di nuovi edifici ad elevate prestazioni che alla ristrutturazione complessiva degli edifici portando quindi effetti positivi sul valore di mercato degli immobili riqualificati. In questi termini, l'introduzione di procedure informative, di semplificazione e di trasparenza degli adempimenti connessi con le attività di esercizio, conduzione, controllo, manutenzione ed ispezione sulle attività di certificazione energetica degli edifici introdotte con il ddl, si tradurranno in una spinta positiva per il settore, consentendo soprattutto alle PMI di incidere in modo più competitivo sul mercato. c) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. Per onere informativo si intende qualunque tipologia di adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni, comunicazioni e documenti alla pubblica amministrazione La proposta normativa introduce i seguenti oneri informativi:
---	--

	➤ il responsabile dell'impianto termico è tenuto a informare l'autorità amministrativa competente delle informazioni relative all'incarico ricevuto, così come previsto dalle Linee Guida Enea in materia, adottate ai sensi del D.Lgs 192/05 e del D.P.R. n. 74/2013; ➤ le figure professionali abilitate devono trasmettere al Catasto degli Impianti termici territorialmente competente una copia del rapporto di controllo di efficienza energetica; ➤ al fine di promuovere la costituzione dei catasti degli impianti di climatizzazione presso ciascuna autorità competente, a) il responsabile dell'impianto termico deve comunicare entro 120 giorni all'Autorità competente l'ubicazione e le principali caratteristiche degli impianti di proprietà o dai medesimi gestiti nonché le eventuali successive modifiche significative; b) le società di distribuzione dei diversi tipi di combustibile devono comunicare all'Autorità competente l'ubicazione e la titolarità delle utenze da esse rifornite al 31 dicembre di ogni anno; ➤ i responsabili degli impianti termici, nei quali è stato disattivato l'intero impianto o singoli generatori, sono tenuti a trasmettere all'Autorità competente, entro 30 giorni dalla data di disattivazione, apposita dichiarazione da rendersi ai sensi dell'articolo 47 del DPR 445/2000, secondo la modulistica predisposta dall'amministrazione regionale in recepimento dell'allegato 14 delle Linee Guida Enea in materia; ➤ i soggetti certificatori sono tenuti ad accreditarsi ai fini dell'abilitazione all'esercizio delle attività di rilascio degli attestati di prestazione energetica esclusivamente in modalità telematica mediante l'apposito applicativo nell'ambito del SIRAPE. Per quanto concerne i costi amministrativi: ➤ per l'accesso al sistema regionale di accreditamento da parte dei soggetti interessati è previsto, il versamento di un contributo, una tantum, di euro 50,00, da versare all'atto della domanda; ➤ per l'inserimento degli attestati di prestazione energetica da parte dei soggetti accreditati è previsto il versamento di un contributo di euro 10,00 per ciascun attestato, da versare all'atto del rilascio o della trasmissione. ➤ per i costi di gestione di ciascun Catasto, dei servizi correlati, degli accertamenti e delle ispezioni, i responsabili degli impianti - con equa ripartizione tra gli stessi - sono tenuti al versamento del Contributo Impianti Termici e del Contributo Attività Ispettiva.
<i>Sezione 6 - Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività regionale, nonché sulle politiche giovanili</i>	L'opzione prescelta è coerente e compatibile con il corretto funzionamento del mercato, rispetta i principi di libera concorrenza e introduce misure di semplificazione e aggiornamento che favoriscono le imprese del settore.

<i>Sezione 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione</i>	a) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio Sono responsabili dell'attuazione delle disposizioni previste dall'intervento normativo la Regione e le Autorità competenti ovvero i soggetti istituzionali cui sono affidate le funzioni di controllo, accertamento ed ispezione degli impianti termici e di controllo sugli Attestati di Prestazione energetica (ovvero i Comuni con popolazione superiore a 40.000 abitanti e, per i restanti Comuni, la Città Metropolitana di Napoli e le Province di Avellino, Benevento, Caserta e Salerno) b) Azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento Sono previste specifiche azioni per garantire trasparenza, pubblicità degli interventi e/o per sensibilizzare i cittadini. In particolare, l'art. 11 del ddl stabilisce che la Regione, anche attraverso le autorità competenti, provvede a promuovere campagne di informazione e sensibilizzazione dei cittadini sugli obblighi. c) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio Non sono previsti specifici e puntuali adempimenti per monitorare il rispetto degli interventi richiesti. d) Meccanismi previsti per la revisione dell'intervento regolatorio Non sono contemplati specifici meccanismi di revisione dell'articolato.
<i>Sezione 8 - Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea</i>	L'intervento normativo è volto a recepire la disciplina europea in materia ed in particolare le ultime novità introdotte con il D.lgs 192/2005, come modificato dalla Legge 90/2013 in coerenza con la direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia.