



ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

Audizione ANCE

*presso la 10^a Commissione Senato
5 ottobre 2006*

Osservazioni e proposte

" relative ai disegni di legge n° 691/S –Delega al Governo per completare la liberalizzazione dei settori dell'energia elettrica e del gas naturale e per il rilancio del settore energetico e delle fonti rinnovabili –
e n° 786/S –Norme per l'attuazione del protocollo di Kyoto con lo sviluppo delle fonti rinnovabili, dell'efficienza, dell'innovazione del sistema energetico e della mobilità- "

Roma 5 ottobre 2006

Atto Senato n. 691

Delega al Governo per completare la liberalizzazione dei settori dell'energia elettrica e del gas e per il rilancio del risparmio energetico e delle fonti rinnovabili

Il disegno di legge presentato dal Ministro Bersani (Atto Senato n. 691) prevede all'art. 1 una delega al Governo per il completamento del processo di liberalizzazione dei settori dell'energia elettrica e del gas.

Norme, dunque, di estrema importanza per rendere efficiente il funzionamento del mercato dell'energia elettrica e del gas, al fine di promuovere la concorrenza e, quindi, contenere i costi per i clienti finali.

In particolare appaiono rilevanti le norme tese ad indicare gli obblighi di servizio pubblico gravanti sulle imprese che operano nei settori dell'energia elettrica e del gas naturale, e l'introduzione di ulteriori regole di separazione societaria, organizzativa e decisionale tra le imprese operanti nelle attività del trasporto e della distribuzione di energia elettrica e di gas naturale e dello stoccaggio di gas naturale e le imprese operanti nelle attività di produzione, approvvigionamento e vendita.

Giudizio ovviamente positivo esprime l'Ance anche su quelle norme che mirano a potenziare le infrastrutture energetiche del sistema paese, a migliorare l'approvvigionamento dall'estero e definire strumenti e accordi per l'utilizzo condiviso tra più Stati membri dell'Unione europea di stoccaggi di gas naturale in sotterraneo per evitare le situazioni di emergenza.

Appare positiva anche la previsione di forme di coordinamento permanente tra Governo e Regioni per il concorso nel raggiungimento degli obiettivi di sviluppo delle fonti rinnovabili.

In questo momento in cui il risparmio energetico è un tema importante e strategico è, inoltre, determinante perché si ottengano concreti e positivi risultati che le azioni siano tra loro coordinate, senza cadere in una proliferazione di attività e iniziative che potrebbero rappresentare una dispersione di idee e risorse.

E', inoltre, evidente l'importanza delle norme contenute all'art.2 del provvedimento in esame volte ad una diversificazione delle fonti di produzione di energia.

Dai dati pubblicati dall'Enea, relativi alla dipendenza energetica dei Paesi dell'Unione Europea, l'Italia mostra un livello tra i più elevati (84,7%).

Il consumo interno di energia è suddiviso in: 45% prodotti petroliferi, 33,9% gas naturale, 8,8% combustibili solidi, 5,1% importazioni nette, 7,2% fonti rinnovabili.

Nel 2004 in Italia la produzione lorda di energia da impianti alimentati da fonti rinnovabili ha raggiunto il 16% dell'intera energia elettrica utilizzata e l'Italia ha come obiettivo per il 2010 di arrivare a coprire il 25% dell'intero consumo.

Si tratta di un obiettivo ambizioso che richiede un'ampia azione.

L'art. 2 riguarda, oltre alle fonti rinnovabili, il rilancio del risparmio energetico, delegando il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi.

Si deve rilevare che tra i principi e criteri direttivi indicati per l'esercizio della delega prevalgono indicazioni che mirano all'efficienza energetica attraverso più incisivi

controlli sul rendimento degli impianti di riscaldamento e condizionamento negli edifici.

Le norme, infatti, rivolgono particolare attenzione al rendimento degli impianti e degli elettrodomestici, attraverso l'introduzione di meccanismi atti a indirizzare la domanda pubblica e privata verso strumenti a uso domestico che utilizzano tecnologie rispondenti a standard elevati di efficienza.

Emerge, dunque, una impostazione del disegno di legge che trova negli impianti la componente più immediata per arrivare in modo veloce a risultati nel risparmio energetico.

A nostro giudizio, è impensabile gestire l'abbattimento dei consumi energetici solo attraverso il miglioramento degli impianti, o la rottamazione degli apparecchi, occorre affiancare tutto questo con il risanamento degli involucri.

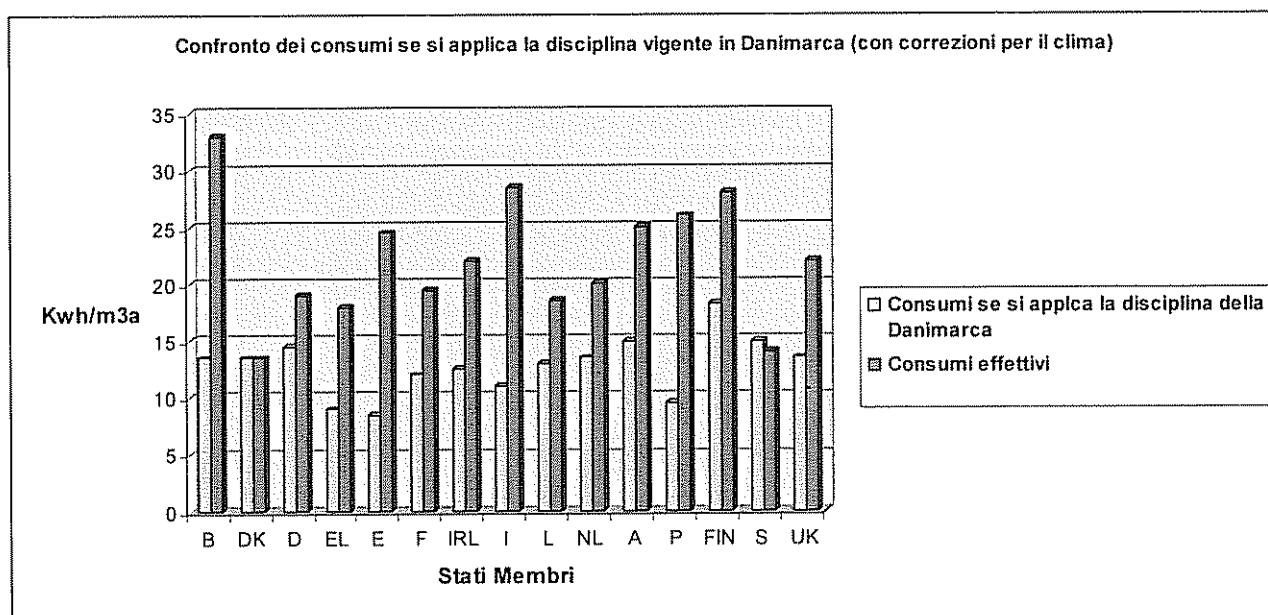
Occorre a nostro avviso innescare una "rincorsa" al risparmio energetico attraverso interventi volti al miglioramento delle prestazioni dell'involucro edilizio, affiancare quindi misure volte alla sostenibilità energetica attraverso azioni integrate.

Siamo per questo concordi con l'orientamento dell'azione del Governo sul risparmio energetico, espresso attraverso le norme contenute nella Legge Finanziaria, nella logica europea di "sistema edificio".

Edilizia e risparmio energetico

Il tema del risparmio energetico e della riduzione delle emissioni inquinanti in atmosfera è di estrema rilevanza ambientale ed economica, con importanti implicazioni nel settore dell'edilizia che impegna più di 1/3 dell'energia consumata in Italia, prevalentemente per le necessità di riscaldamento invernale e raffrescamento estivo.

Dai dati della Commissione Europea, Libro Verde del 2000, gli edifici rappresentano il 40% del consumo totale di energia nell'UE, del quale il 70% è rappresentato da edifici residenziali.



La situazione italiana è da considerarsi critica in quanto le prestazioni energetiche degli edifici esistenti sono piuttosto scadenti: a fronte di una situazione climatica più favorevole rispetto ad altri paesi, il consumo energetico per metro cubo annuo è decisamente alto rispetto ai paesi del nord Europa. Il confronto, fatto dalla DG TREN, paragona i consumi effettivi tra i vari paesi, indicando anche quali potrebbero essere se fosse applicata la normativa vigente in Danimarca, mostrando l'ampio potenziale di risparmio che c'è.

Sempre il Libro Verde stima come sia possibile conseguire un risparmio energetico del 22% adottando misure il cui costo ha tempi di ritorno accettabili.

Dai dati Istat del 2001, il parco edilizio italiano risulta costituito da circa 12,8 milioni di edifici, di cui l'88% adibiti ad abitazione.

Considerando che:

- con il Decreto Lgvo. 192/2005, che recepisce la Direttiva Europea sul rendimento energetico degli edifici, sono stati ridotti i limiti massimi ammessi di fabbisogno energetico per il riscaldamento invernale;
- dei 2.588 milioni di m² di superficie di edilizia residenziale esistenti, 2.307 milioni di m² sono stati realizzati prima dell'entrata in vigore della legge 10/91;
- le stime europee valutano il consumo medio degli edifici italiani pari a 160 Kwh/m² anno,

riuscendo ad intervenire sul parco edilizio costruito prima del 1991, anno di entrata in vigore della legge 10/91 che introduceva nuovi limiti al consumo di energia per il riscaldamento invernale, il risparmio energetico del 22% corrisponderebbe ad una riduzione di 81.202 milioni di Kwh all'anno, con conseguente riduzione di emissione di anidride carbonica, col doppio vantaggio di ridurre il consumo di combustibile e di contribuire al raggiungimento degli obiettivi del Protocollo di Kyoto di riduzione delle emissioni in atmosfera.

Pensare di conseguire tali benefici con il numero attuale di ristrutturazioni edilizie, stimato pari all'1% all'anno del costruito, significa non raggiungere l'obiettivo in tempo utile.

Risulta quindi evidente la necessità di adottare iniziative che favoriscano ed incentivino interventi sul parco edilizio esistente sia per la parte "muraria" che per "l'impiantistica", individuando strumenti sia di tipo fiscale che di tipo economico.

È quindi importante avviare un percorso che porti ad una reale riduzione dei consumi, prevedendo non solo standard minimi da rispettare, ma anche misure incentivanti che stimolino il miglioramento dei minimi fissati e, per l'edilizia esistente, favoriscano l'esecuzione di interventi di ristrutturazione che portino ad un miglioramento delle prestazioni termiche degli edifici.

Per conseguire il risultato indicato è importante agire su tutte le tipologie di edifici e su tutti i soggetti coinvolti: pubbliche amministrazioni, proprietari/utilizzatori di immobili, imprese di costruzione.

Il raggiungimento degli obiettivi di risparmio energetico può essere efficacemente perseguito adottando modalità premianti.

Il disegno di legge finanziaria 2007 già contiene alcune misure incentivanti che, per conseguire gli obiettivi generali di miglioramento energetico, andrebbero integrate con le seguenti misure.

Per gli edifici esistenti la detrazione fiscale del 36% per interventi di risparmio energetico è già in vigore ma, per stimolare ed incrementare la domanda di ristrutturazione con fini energetici, si potrebbe applicare la detrazione fiscale del 55% nel caso di ristrutturazioni integrali che presentino valori di fabbisogno energetico inferiore a quello prescritto dal Decreto Legislativo 192/05 all.C) tabella 1.

Nel caso di ristrutturazioni parziali, sarà riconosciuta una detrazione pari al 55% per gli interventi che conseguano i valori di trasmittanza termica di cui ai punti 2), 3), e 4) dell'Allegato C) al decreto leg.vo 192/05.

Sarebbe altresì utile stabilire delle deroghe alle norme urbanistiche, in particolar modo le distanze minime tra gli edifici, per permettere interventi di coibentazione termica che comportino aumenti di spessori delle pareti esterne.

Per le nuove realizzazioni, considerando che già oggi la legge 449/97 permette la detrazione fiscale del 36% sui costi di costruzione in caso di acquisto dei box pertinenziali di nuova costruzione, bisognerebbe prevedere la detrazione fiscale del 55% sui maggiori costi di costruzione di edifici che presentino valori di fabbisogno energetico inferiore a quello prescritto dal Decreto Legislativo 192/05 all.C) tabella 1.

Un ulteriore impulso al miglioramento si avrebbe ampliando l'applicabilità dei Titoli di Efficienza Energetica, di cui al D.M. 20 luglio 2004, ai nuovi edifici.

Atto Senato 786

Norme per l'attuazione del protocollo di Kyoto con lo sviluppo delle fonti rinnovabili, dell'efficienza, dell'innovazione del sistema energetico e della mobilità

L'Ance, da sempre attenta alle problematiche connesse al risparmio energetico nel settore dell'edilizia, condivide in linea di massima lo spirito del disegno di legge in oggetto, volto ad incentivare e diffondere il ricorso alle fonti energetiche rinnovabili, nonché a promuovere uno sviluppo del territorio ispirato a criteri di sostenibilità ambientale ed efficienza energetica.

La problematica del presente disegno di legge è oggetto anche di una serie di disposizioni contenute nel disegno di legge finanziaria e pertanto sarebbe opportuno evitare inutili sovrapposizioni normative, rendendo i due provvedimenti complementari tra loro.

Si ritiene opportuno proporre alcune modifiche al fine non solo di introdurre nuovi elementi atti a favorire una politica di risparmio delle fonti energetiche, ma anche di dare piena attuazione al nuovo riparto delle competenze Stato-Regioni così come modificato a seguito della modifica del titolo V della Costituzione ad opera della legge n. 3/2001.

In particolare, con riferimento al primo aspetto l'articolo 7, intitolato "Sostituzione incentivata di apparecchiature a bassa efficienza energetica", individua una serie di interventi quali ad esempio la sostituzione di caldaie elettriche con altri a gas, ovvero vetri con vetri basso emissivi; interventi a fronte dei quali sono previsti diversi incentivi economici.

Al riguardo, occorre sottolineare come negli ultimi anni si sia diffusa una crescente consapevolezza dell'importanza di utilizzare tecnologie, materiali e modalità di costruzione finalizzate a consentire il risparmio energetico e una migliore qualità dell'abitare. Pertanto si ritiene opportuno inserire, dopo il comma 1 il comma 1 bis, che estende espressamente tali incentivi anche in caso di impiego di materiali isolanti in grado di favorire il miglioramento energetico.

Proprio al fine di dare piena attuazione a tale esigenza è stata modificata la ripartizione dei fondi prevista dal comma 2 dell'art. 7, destinandone una parte anche agli interventi volti all'impiego di materiali finalizzati a migliorare il rendimento energetico negli edifici che rappresenta un obiettivo primario da conseguire nell'ambito dell'attuazione del Protocollo di Kyoto.

L'articolo 9 al comma 1, lettera a), prevede espressamente che entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Ministro dello sviluppo economico deve rivedere la metodologia di calcolo del rendimento energetico degli edifici.

Al riguardo, occorre sottolineare come il D.Lgs. 192/2005 già prevede tutta una serie di criteri per il calcolo del rendimento energetico di un edificio, nel rispetto, peraltro, delle indicazioni contenute nella Direttiva Comunitaria 2002/91/CE. Ne deriva che sarebbe opportuno sopprimere la lettera a) del comma 1 al fine di evitare inutili sovrapposizioni normative.

L'articolo 9 comma 1 individua anche ulteriori provvedimenti da adottarsi entro nove mesi da parte del Ministro dello sviluppo; provvedimenti per i quali è necessario, nel rispetto della gerarchia delle competenze e delle fonti legislative come individuate nell'ambito della revisione del Titolo V della Costituzione, la partecipazione anche di altri soggetti istituzionali competenti in materia.

Sarebbe quindi opportuno inserire un comma 2 che preveda espressamente l'intervento anche del Ministro delle infrastrutture, del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché l'intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni.

All'articolo 12 è prevista l'istituzione del "Consiglio superiore per l'energia" con il compito di controllare l'attuazione del programma nazionale per l'energia, di aggiornarlo, nonché di elaborare proposte e indirizzi per l'attuazione dello stesso.

In particolare, il comma 1 stabilisce la composizione del Consiglio del quale faranno parte, tra l'altro, rappresentanti dei Ministri dello sviluppo economico, dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, delle politiche agricole, alimentari e forestali, dei trasporti, dell'università e della ricerca, della Conferenza unificata, nonché di Associazioni ambientaliste e di quelle dei consumatori.

Considerata la composizione del Consiglio e l'interesse che il presente disegno di legge ha per il settore delle costruzioni, sia con riferimento alle imprese produttrici di materiali che alle imprese edili che li installano, è opportuno integrare la composizione del Consiglio superiore per l'energia con la presenza anche di rappresentanti delle relative associazioni di settore.

Infine, con riferimento all'innovazione energetica nel settore pubblico, l'articolo 14 prevede che i nuovi edifici pubblici o adibiti ad uso pubblico, superiori a mille metri quadrati, siano dotati di misure di efficienza energetica e soddisfino una parte dei propri consumi elettrici non inferiore al 30%, con fonti energetiche rinnovabili.

La norma pone in tal modo un obbligo generale, senza peraltro prevedere possibili eccezioni qualora ciò sia economicamente o tecnicamente impossibile ovvero eccessivamente oneroso.

Al riguardo, occorre sottolineare come una politica efficace in materia di rendimento energetico non può non tenere conto anche dei maggiori costi che comportano gli interventi volti ad impiegare materiali e metodologie costruttive di efficienza energetica.

A fronte quindi di un generale obbligo di utilizzo di misure finalizzate al risparmio energetico è opportuno prevedere anche la possibilità di derogare a tale prescrizione nel caso in cui l'attivazione di impianti finalizzati al risparmio energetico abbia costi superiori ai benefici ottenibili.