

Milano, 5 novembre 2019

Audizione di Assotermica presso la 10ª Commissione del Senato (Industria, commercio, turismo) sulle ricadute dei sistemi di incentivazione per la riqualificazione energetica degli edifici sulle filiere produttive di settore

PREMESSA

Dal punto di vista energetico e ambientale il contesto storico attuale è molto importante per il sistema industriale, sia perché segna un primo traguardo temporale per gli obiettivi del “vecchio” Piano 20-20-20, sia perché determina un impegno ancora più forte in relazione agli scenari 2030 e 2050 del Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC).

E' previsto infatti che l'Italia debba accelerare il processo di decarbonizzazione, agendo prioritariamente sull'efficientamento degli edifici e incrementando l'utilizzo di fonti di energia rinnovabile.

In particolare, secondo le valutazioni condotte nell'ambito del PNIEC, al 2030 si punterà a ottenere un risparmio energetico annuo da riqualificazione degli edifici pari a 5,7 Mtep, di cui 3,3 Mtep derivanti dal settore residenziale e 2,4 Mtep dal settore terziario (pubblico e privato); in aggiunta si prevede che i consumi da rinnovabili supereranno i 14,7 Mtep nel settore del riscaldamento e raffrescamento, pari al 33% di quota rinnovabili nel settore termico.

Di pari importanza è l'aspetto ambientale perché è unanimemente riconosciuta la straordinaria necessità di adottare interventi addizionali rispetto a quelli fino ad oggi previsti al fine di prevenire e fronteggiare tempestivamente i superamenti dei valori limite di concentrazione atmosferica del materiale particolato PM10 e del biossido di azoto registrati a partire dal 2005 sul territorio nazionale.

IL SETTORE DELLA CLIMATIZZAZIONE E DELLA PRODUZIONE DI ACQUA CALDA AD USO SANITARIO

Il comparto rappresentato da Assotermica costituisce un'eccellenza del panorama manifatturiero italiano perché riunisce in sé diverse caratteristiche di grande valore:

- Posizione di leadership a livello europeo per indici di produzione e dati di sell-in/sell-out;
- Elevata propensione all'export a testimonianza del riconoscimento dei prodotti italiani in tutto il mondo. Oggi l'export vale più della metà di ciò che si produce e costituisce una ricchezza per il nostro Paese
- Forte orientamento all'innovazione tecnologica e allo sviluppo di soluzioni rinnovabili e per il risparmio energetico
- Storica attitudine a lavorare con la filiera investendo in formazione e aggiornamento continuo

Assotermica riunisce al proprio interno la quasi totalità del settore della climatizzazione e della produzione di acqua calda sanitaria ed è fermamente convinta che uno dei principali punti di forza sia dato dall'eterogeneità dei propri associati e dalla molteplicità di prodotti e sistemi che sono in grado di offrire. Questi possono essere classificati, per semplicità, nei quattro macro-comparti di seguito descritti:

- 1) generatori alimentati da gas o a gasolio per uso residenziale e non residenziale: bruciatori e corpi caldaie, caldaie a gas, scaldacqua a gas, generatori d'aria calda e radiatori a gas, sistemi ad irraggiamento
- 2) generatori alimentati da energia elettrica: pompe di calore elettriche, apparecchi ibridi, scaldacqua a pompa di calore, caldaie elettriche
- 3) componenti per apparecchi e impianti: componenti e sistemi di regolazione, misura e sicurezza, terminali d'impianto, strumenti di misura
- 4) rinnovabili non elettriche: solare termico, caldaie a biomassa, accumuli termici ed inerziali, ibridi da biomassa o da solare termico, pompe di calore a gas

Proprio in virtù delle caratteristiche del nostro patrimonio edilizio (differenti morfologie, fabbisogni e

destinazioni d'uso), si ritiene che non esista aprioristicamente un'unica soluzione impiantistica che sia in grado di soddisfare tutte le necessità e che pertanto un approccio **"multi-technology"**, ovvero di sistema, sia quello più indicato per centrare gli ambiziosi obiettivi energetici e ambientali, dai quali non si può prescindere.

Ovviamente è indubbio che all'interno di questa diversità vi siano tecnologie con maggiori potenzialità rispetto ad altre, così come è altrettanto vero che tutto ciò richieda una valutazione attenta e pragmatica.

ACCELERARE IL RINNOVO DEL PARCO IMPIANTISTICO ESISTENTE

Un parco di 12 mln di caldaie a gas più vecchie di 15 anni ed oltre 2 mln di caldaie a gasolio con un'età non inferiore ai 20 anni; è lo zoccolo duro del nostro parco impiantistico nazionale, obsoleto ed energivoro (non superiore alla classe D di efficienza energetica).

Con circa 28 Mtep/anno consumate, il comfort termico per il settore residenziale (climatizzazione e produzione di acqua calda sanitaria) rappresenta allo stato attuale l'80% dei consumi energetici totali delle abitazioni, oltre che una considerevole fonte di emissione di gas a effetto serra.

Il potenziale risparmio annuale conseguibile andando a sostituire tutti i prodotti scarsamente efficienti con tecnologie pari o superiori alla classe A è di circa 8 Mtep; un simile risultato (pari all'85% dell'obiettivo nazionale al 2030 di 9,3 Mtep) garantirebbe vantaggi sia in termini di minori consumi energetici sia in termini di riduzione delle emissioni inquinanti.

Tuttavia, con i tassi di rinnovo attuali ci vorranno almeno 20 anni prima di rimpiazzare tutti questi prodotti con altri ad alta efficienza e ad energia rinnovabile, perdendo così la possibilità di conseguire i risparmi energetici e ridurre le emissioni inquinanti per il 2030.

Così come già espresso in precedenza, anche in questo caso Assotermica ritiene che non esista una soluzione unica che sia valida in tutte le situazioni, ma che sia necessario adottare diversi strumenti per parlare a "pubblici" diversi in funzione dei vari target.

In tal senso l'associazione propone un **PIANO D'AZIONE PER LA RIDUZIONE DELLE EMISSIONI INQUINANTI, PER L'INCREMENTO DELLE RINNOVABILI E LA RIDUZIONE DEI CONSUMI**, in linea con le previsioni del PNIEC e gli scenari europei.

GLI STRUMENTI PER CENTRARE GLI OBIETTIVI

1. Rafforzamento e razionalizzazione dei meccanismi d'incentivazione

a. Detrazioni fiscali

Indubbiamente il meccanismo degli incentivi destinati agli apparecchi ad alta efficienza e/o con fonti rinnovabili sta sostenendo un mercato di qualità e presenta numerosi aspetti positivi.

L'ultima rivisitazione delle detrazioni fiscali per la riqualificazione energetica degli edifici ha variato le percentuali da portare in detrazione in relazione ai benefici attesi dai differenti interventi. In quest'ottica abbiamo visto con favore l'assegnazione di una quota massima agli interventi con pompa di calore, apparecchi ibridi e caldaie a condensazione abbinata a sistemi di termoregolazione evoluta, a testimonianza di una scala di priorità anche nella definizione degli Ecobonus.

Rimangono da superare alcune criticità per massimizzare l'efficacia di questo importante strumento, che andrebbe oggettivamente reso strutturale su un arco temporale di più anni. Si propone di:

- Eliminare le possibili distorsioni del mercato derivanti dall'applicazione dell'articolo 10 del D.L. 34/2019 (DL Crescita) che attualmente rischia di sfavorire i soggetti medio-piccoli, che finanziariamente potrebbero essere penalizzati rispetto a grandi player; ciò potrebbe essere attuato **rimuovendo dalla norma il divieto della cessione agli istituti finanziari e intermediari finanziari**
- ripartire la detrazione in quote d'importo decrescente in modo tale da rendere la prima quota **almeno pari al valore dell'IVA** e favorire il ricorso a questo strumento

- **eliminare l'incentivo per** la ristrutturazione edilizia (Bonus Casa) per le caldaie con un rendimento stagionale ETAs (di cui al Regolamento di Ecodesign 813/2013/UE) inferiore al 90%, ovvero per quelle **caldaie non a condensazione** che in molte situazioni rappresentano il minimo previsto dalla legge e vengono ancora oggi installate senza una vera valutazione di costi e benefici nel medio e lungo periodo
- avviare un **Piano straordinario per la riqualificazione degli edifici con evacuazione dei fumi in canne collettive ramificate**, tramite un bonus addizionale per condomini che dovessero optare per la sostituzione di tutti gli apparecchi e contestuale sostituzione della canna fumaria collettiva esistente mediante sistemi fumari multipli o collettivi nuovi, compatibili con apparecchi a condensazione. Il Regolamento 813/2013/UE prevede infatti una deroga all'installazione di caldaie a condensazione per edifici con canne collettive ramificate ove è pertanto possibile installare ancora apparecchi di tipo B a tiraggio naturale. In questo caso, infatti, salvo rare eccezioni, le canne collettive ramificate risultano non idonee per il collegamento di caldaie a condensazione e questa situazione rappresenta un bacino di centinaia di migliaia di utenze che allo stato attuale rischiano di non poter efficientare il proprio impianto.

b. Conto termico

Un capitolo altrettanto importante legato all'incentivazione delle tecnologie ad alta efficienza e/o con fonti rinnovabili riguarda il Conto Termico, che sta crescendo nel numero di interventi, ma che è ancora poco utilizzato rispetto alle potenzialità. Per questo si propone di:

- prevedere che parte delle risorse economiche inutilizzate dal GSE siano destinate ad **attività di comunicazione** sullo strumento stesso
- dare la possibilità ai fabbricanti di inserire direttamente i propri apparecchi nel Catalogo per l'accesso semplificato al Conto Termico
- semplificare la documentazione da fornire a GSE da parte dei fabbricanti, che spesso genera richieste di chiarimenti e incertezze sui tempi di risposta da parte del GSE stesso
- correlare gli incentivi erogati a nuovi limiti sulle emissioni degli apparecchi

2. Avvio di campagne di rottamazione delle vecchie caldaie

L'All. B al D.P.R. 16 aprile 2013, n. 74 prevede già oggi un obbligo di sostituzione dei vecchi generatori di calore non rispondenti a requisiti minimi in termini di rendimenti di combustione misurati durante le operazioni di controllo ed eventuale manutenzione degli impianti termici.

L'adozione di un programma di sostituzione obbligatorio e incentivato dei prodotti più energivori, da accompagnarsi ad una campagna informativa volta ad aumentare la consapevolezza energetica degli utenti finali, permetterebbe di aumentare il tasso di rinnovo annuo e di avvicinarsi al raggiungimento degli obiettivi definiti dal PNIEC, oltre naturalmente a dotare gradualmente le abitazioni di impianti sempre più efficienti.

Si propone di sviluppare un programma su un arco temporale di 5 anni (2020-2025), da modularsi in funzione della tipologia, dell'età e delle performance energetiche del vecchio prodotto, per sostituire i milioni di caldaie energivore e fortemente inquinanti sotto il profilo delle emissioni.

A tal fine, con riferimento ad alcuni degli strumenti sopra individuati, le misure di sostegno proposte sono:

- introduzione di nuovi requisiti minimi (classe esistente \leq D) sotto ai quali si renderà obbligatoria la sostituzione del generatore installato
- utilizzo del Fondo Nazionale Efficienza Energetica, istituito presso il Ministero dello sviluppo economico (articolo 15, comma 1, del decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102), per finanziamenti ad utenze per le quali si renderà obbligatoria la sostituzione
- fissazione di criteri premianti per le utenze che provvedono alla sostituzione del vecchio prodotto entro 1 anno: possibilità di accedere a un Catalogo di apparecchi a prezzi agevolati tramite partnership tra industria e soggetti pubblici, recuperabilità della detrazione in 3 o 5 anni
- introduzione di sanzioni per i soggetti inadempienti con introiti da riutilizzare per iniziative volte alla riduzione dei consumi energetici nel settore residenziale

Riteniamo che le misure sopra esposte vadano nella direzione di quanto previsto dalla direttiva 2018/844 sulla prestazione energetica nell'edilizia, che pone l'accento sul fatto che le disposizioni in materia di ispezioni dovrebbero essere modificate per assicurare migliori risultati; troppo spesso queste non danno

luogo a interventi - anche poco impattanti e ammortizzabili in breve tempo - di riqualificazione energetica (es. bilanciamento idraulico dell'impianto di riscaldamento e l'installazione o la sostituzione delle valvole termostatiche). Contestualmente la stessa direttiva chiede che ogni Stato membro stabilisca una strategia a lungo termine per sostenere la ristrutturazione del parco nazionale di edifici residenziali e non residenziali, sia pubblici che privati, al fine di ottenere un parco immobiliare decarbonizzato e ad alta efficienza energetica entro il 2050.

3. Il consumatore al centro: l'etichetta energetica degli apparecchi installati.

Le Linee guida d'azione nazionali ed europee, così come lo stesso PNIEC, chiedono correttamente che il consumatore sia sempre più informato sulle opportunità di fare efficienza energetica - in taluni casi fino anche a diventare "prosumer", quindi autoproducendo la propria energia - e diventi un soggetto attivo e rilevante nella transizione verso un sistema più decentrato. Questo perché la riqualificazione passa da una maggior consapevolezza dell'utente finale.

Tale considerazione è ancor più importante nel settore della climatizzazione, se consideriamo che circa l'80% dei consumi energetici di un'abitazione dipende da come ci si riscalda, si produce acqua calda e ci si raffresca. L'impatto in bolletta è quindi evidente, ma quasi sempre non si conoscono le potenzialità e di conseguenza l'impianto viene toccato d'urgenza allorché si guasta una sua componente.

Al contrario vi sono innumerevoli possibilità per fare efficienza energetica - da una gestione del riscaldamento più consapevole fino a interventi di riqualificazione complessi - nell'interesse dell'ambiente e, non da ultimo, per avere una bolletta più "leggera".

Attualmente Assotermica ha avviato con alcuni suoi associati un progetto di etichettatura che si sviluppa sul territorio tramite le reti di assistenza tecnica dei produttori di caldaie. E' stata sviluppata una metodologia di calcolo dell'etichetta che garantisce la confrontabilità con il metodo UE previsto per gli apparecchi immessi sul mercato da settembre 2015 ed è stata sviluppata una webapp che consente al manutentore di etichettare la caldaia in pochi secondi e senza costi aggiuntivi per l'utente finale.

Si propone di introdurre nel D.P.R. 74/2013, o in analogo dispositivo di legge, seppur come applicazione volontaria, uno strumento semplice, immediato e ormai noto al consumatore, qual è l'etichetta energetica. L'idea è di utilizzarla in modo innovativo, ovvero adottandola anche per le caldaie installate e già funzionanti nelle nostre case. Così facendo, ogni famiglia potrà avere un'indicazione della classe energetica della propria caldaia e questa maggior conoscenza potrà essere il primo passo per valutare cosa poter fare per migliorare il proprio livello dei consumi.

4. Penetrazione di tutte le tecnologie abilitanti per le fonti rinnovabili

Il PNIEC segna dei principi importanti affermando che la principale leva per l'incremento della quota FER termiche è quella di riqualificare il parco edilizio esistente e quindi di ridurre significativamente i consumi.

Il documento conferma inoltre che il sistema gas continuerà a giocare un ruolo indispensabile per il sistema energetico nazionale e potrà divenire il perno del sistema energetico "ibrido" elettrico-gas, anche alla luce della spinta per la diffusione di carburanti alternativi.

Infine, sempre il PNIEC, sottolinea che, oltre ovviamente alle pompe di calore, anche il solare termico (che sta vivendo un momento di mercato non facile) potrà rivestire un ruolo crescente in sistemi integrati di produzione di calore efficiente e rinnovabile.

Tutto ciò ci porta a confermare quanto già da tempo sosteniamo in merito agli attuali obblighi di copertura dei consumi termici degli edifici nuovi o sottoposti a ristrutturazioni rilevanti, che riteniamo siano di difficile applicazione e soprattutto non tengano conto delle differenti tipologie edilizie e zone climatiche.

- è necessaria una sostanziale **revisione dell'Allegato 3 ai Dlgs. N. 28/2011**, sostituendo l'attuale quota d'obbligo di FER con un approccio che favorisca concretamente lo sviluppo delle rinnovabili e che fissi un limite massimo di consumo di energia non rinnovabile. In ambito CTI (Comitato Termotecnico Italiano) è stata predisposta una metodologia che non solo supera le attuali criticità, ma si raccorda anche meglio al Decreto cosiddetto "Requisiti Minimi", armonizzando e ricercando sinergie tra gli obiettivi di efficienza energetica e sfruttamento delle fonti energetiche rinnovabili
- per una maggior capillarità delle tecnologie utilizzando vettori energetici rinnovabili si chiede

un'estensione degli obblighi, opportunamente rivisitati, anche ai casi di riqualificazione energetica, che comprendono interventi su una superficie inferiore o uguale al 25% della superficie disperdente lorda complessiva dell'edificio e la sostituzione del generatore

Anche in ottica sviluppo rinnovabili si rimarca il ruolo strategico del gas e delle sue infrastrutture come elemento chiave del nuovo scenario energetico; in particolare l'uso di gas rinnovabile – realizzato dai rifiuti, o dallo stoccaggio di CO₂ o dalla produzione di idrogeno da fonti rinnovabili – potrebbe essere uno dei volani e delle fonti energetiche più importanti in futuro. Inoltre il gas è facilmente stoccabile, non necessitando di nessun tipo di procedura di riconversione energetica ed è caratterizzato da un'infrastruttura fortemente flessibile a gestire i picchi di domanda.

Fermo restando il forte impulso all'elettrificazione, ivi inclusa la crescita del mercato delle pompe di calore, prevediamo pertanto un ruolo altrettanto importante del **green gas** (biocombustibili e idrogeno) non solo nel settore dei trasporti, ma anche in quello degli usi per riscaldamento. In ottica d'integrazione tra gas ed elettrico prevediamo un contributo all'obiettivo finale di decarbonizzazione da parte dei sistemi ibridi per la climatizzazione e di una nuova generazione di apparecchi gas adaptive, funzionanti ad esempio con idrogeno.

5. L'importanza dell'economia circolare nella riduzione delle emissioni di gas serra

Uno dei più importanti driver della Green Economy è costituito dall'ambiente e in tal senso anche nel settore dell'edilizia si stanno affacciando nuovi modelli legati all'economia circolare per ridurre le emissioni di carbonio. Vi è la consapevolezza, infatti, che un utilizzo efficiente delle risorse, da solo, non basti e che si debba puntare a massimizzare il valore degli edifici esistenti migliorandone certamente l'efficienza energetica, ma anche prolungandone la durata e trovando loro nuovi usi quando necessario.

I concetti di valorizzare i rifiuti, utilizzare materie prime riciclabili, adottare tecnologie sempre più rinnovabili e porre attenzione alle emissioni prodotte durante il loro ciclo di funzionamento si stanno affacciando con sempre maggior intensità anche nel mondo produttivo rappresentato da Assotermica.

I Regolamenti europei e nazionali di Ecodesign, di trattamento delle apparecchiature a fine vita, di miglioramento della qualità dell'aria sono solo alcuni esempi e riconoscono al comparto dell'impiantistica in edilizia un ruolo di primo piano.

Come riconosciuto recentemente anche da un'analisi congiunta tra Ministero dello Sviluppo Economico e Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, è necessaria una revisione della normativa al fine di creare un contesto di riferimento che sia di concreto supporto e di stimolo allo sviluppo dell'economia circolare così come è necessario favorire la ricerca e l'innovazione dei settori industriali per la transizione tecnologica.

Assotermica, partendo da queste basi, ritiene che la propria visione di associazione sistemica e multi-technology possa offrire un contributo al dibattito sull'economia circolare nel nostro Paese e che proprio l'Italia – che in Europa si posiziona ai primi posti per numerosi indicatori di performance ambientali – sappia esercitare un ruolo di guida in Europa .

- Si propone l'istituzione di un tavolo di lavoro tra Governo e Industria del settore volto a definire un programma di sviluppo dell'economia circolare e contestuale riduzione dell'impronta ambientale dei prodotti per il riscaldamento