

OGGETTO: Feedback alla Commissione Europea in merito alla proposta di rifusione della Direttiva Europea sul rendimento energetico degli edifici (UE 31:2010)

Il recente pacchetto di normative europee in materia di efficienza energetica in edilizia, costituito nel suo insieme dalla Direttiva UE 844:2018, dalle raccomandazioni UE 786:2019 e dalla rifusione (in corso di approvazione) della Direttiva UE 31:2010, introduce un nuovo approccio legislativo in merito al tema della prestazione energetica dei beni storici ed architettonici sottoposti a tutela. Una linea che, se venisse confermata, potrebbe mettere a rischio la salvaguardia di questo patrimonio con pericolose logiche speculative senza garantirne di fatto un vantaggio ambientale accertato in termini di decarbonizzazione nel ciclo di vita.

Questo pacchetto di direttive pone l'accento sulla necessità di modernizzare il settore edilizio, di aumentare gli interventi di ristrutturazione del patrimonio edificato esistente e, attraverso la promozione di ristrutturazioni profonde e piani di ristrutturazione di lungo termine, di permettere il raggiungimento della decarbonizzazione del parco edilizio entro il 2050 oltre che di contribuire all'indipendenza energetica dell'Europa¹. Gli Stati membri vengono sollecitati a provvedere alla messa a punto di linee-guida e piani di accesso alle sovvenzioni, soprattutto per i segmenti del parco edilizio esistente meno performanti, oltre che a sviluppare misure per ridurre la povertà energetica. Al fine di monitorare i progressi rispetto agli obiettivi preposti, gli Stati membri sono chiamati a mettere a punto degli indicatori di valutazione quali-quantitativa.

Nonostante i firmatari di questo documento siano convinti delle necessità di ridurre il carico ambientale dell'edilizia esistente, ci sono tre aspetti nell'attuale bozza di modifica della UE 31:2010², che vale la pena sottolineare.

ASPETTO 1 > Il primo aspetto riguarda la proposizione di un **nuovo approccio legislativo nei confronti dei beni storici ed architettonici**, approccio che potrebbe mettere in serio pericolo non solo gli edifici storici e beni architettonici non tutelati (pericolo che già si verifica nel caso della direttiva ad oggi vigente, la UE 31:2010) ma anche i beni architettonici già tutelati.

ASPETTO 2 > Il secondo aspetto riguarda la **valutazione degli interventi di riqualificazione energetica secondo un approccio orientato al ciclo di vita**. Il pacchetto di direttive, ed in particolare l'attuale proposta di modifica della UE 31:2010, dedicano un'attenzione insufficiente alla valutazione degli impatti al ciclo di vita nel caso degli interventi di riqualificazione energetica-ambientale con la conseguenza che, esattamente come nella prima e nella seconda direttiva sulle prestazioni energetiche in edilizia (del 2002 e 2010), non si può stimare con certezza l'effettivo vantaggio ambientale della riqualificazione energetica dell'edilizia esistente al netto degli impatti generati dagli interventi stessi.

ASPETTO 3 > Il terzo aspetto riguarda la **necessità di quantificare e monitorare il raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione degli edifici esistenti** in Europa attraverso indicatori robusti e trasparenti.

¹ Ogni 1% di riduzione dei consumi energetici in edilizia, si genera la riduzione del 2,6% di importazione di gas; si veda punto 10 in EU 844:2018

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2021%3A802%3AFIN&qid=1639746467398>

ASPETTO 1 >> Abolizione della deroga all'articolo 4 comma 3 delle direttive sull'efficienza energetica degli edifici (EPBD); obbligatorietà del rispetto dei requisiti minimi di prestazione energetica per gli edifici sottoposti a tutela

Nelle raccomandazioni UE 786:2019 viene scritto che molti degli edifici oggetto della deroga prevista dalle direttive UE 31:2010 e 27:2012, ovvero i beni storico-architettonici tutelati, *"potrebbero contribuire in modo significativo al raggiungimento degli obiettivi nazionali"*³.

In altre parole, secondo queste raccomandazioni, i requisiti minimi di prestazione energetica diventano applicabili anche per i beni architettonici sottoposti a tutela, in quanto questi ultimi consentirebbero di contribuire significativamente alla decarbonizzazione del patrimonio immobiliare esistente in Europa.

Tuttavia, è davvero difficile pensare che la riqualificazione energetica dei beni storici ed architettonici protetti da tutela costituisca il tassello mancante per il raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione del parco edilizio esistente. Infatti, il patrimonio edilizio costruito in Europa ammonta a circa 210 milioni di edifici [1]. Questo è costituito per circa il 30% da edifici storici [2]. Tuttavia, in media, in Europa, gli edifici storici sottoposti a tutela monumentale, ammontano a non oltre il 5%. Ad esempio in UK, solo il 5% degli edifici storici è tutelato [3]. In Italia, meno del 2% [4].

A livello numerico è chiara l'insostenibilità dell'argomentazione secondo cui la riqualificazione energetica degli edifici storici monumentali "contribuirebbe in modo significativo" a ridurre il carico ambientale del patrimonio edilizio esistente in fase d'uso. Inoltre, al di là della trascurabilità numerica già accennata, la necessità di una conservazione appropriata di questi immobili non consentirebbe di garantire un importante miglioramento della loro prestazione energetica.

E' evidente che l'approccio cautelativo verso gli edifici storici, introdotto dal Consiglio d'Europa quasi cinquant'anni fa con la conferenza di Amsterdam, viene con questo pacchetto di direttive e con la nuova proposta di rifusione della direttiva UE 31:2010, completamente stralciato.

ASPETTO 2 >> Valutazione del vantaggio ambientale degli interventi di riqualificazione energetica al ciclo di vita

Il fine ultimo degli interventi di riqualificazione energetica dell'edilizia esistente risiede nel ridurre l'impatto ambientale di quest'ultima nel ciclo di vita. Non vi è dunque un valore intrinseco attribuibile al miglioramento dell'efficienza energetica di un edificio esistente se non relazionato alla riduzione del suo carico ambientale nel lungo termine.

Per questa ragione, è opportuno -soprattutto in un'ottica di decarbonizzazione del patrimonio costruito esistente- ragionare in termini di riqualificazione ambientale piuttosto che di riqualificazione energetica dell'esistente. La riqualificazione ambientale di un edificio presuppone infatti la riduzione del suo carico ambientale al ciclo di vita piuttosto che solamente la riduzione della sua energia operativa o (peggio) il solo aumento delle sue prestazioni energetiche senza riuscire di fatto a garantire la riduzione del carico ambientale dell'edificio nel ciclo di vita.

³ In 2.3.1.5. Politiche e azioni rivolte agli edifici pubblici — articolo 2 bis, paragrafo 1, lettera e), della direttiva Prestazione energetica nell'edilizia; UE 786:2019

Nonostante la direttiva UE 844:2018 e la proposta di rifusione della CE 31:2010 si pongano come obiettivo finale quello di ridurre del 80-95% le emissioni di CO₂ del patrimonio costruito rispetto a quelle del 1990⁴, questa riduzione -nel caso della riqualificazione dell'edilizia esistente- è limitata alle sole emissioni dovute alla fase d'uso degli edifici e non tiene conto delle emissioni causate dalla produzione dei materiali, dal loro trasporto e smaltimento nell'intero ciclo di vita. La necessità di valutare gli interventi edilizi in relazione al loro ciclo di vita è proposto all'articolo 7 della nuova bozza di modifica della UE 31:2010 esclusivamente nel caso di nuove costruzioni⁵. Caso piuttosto singolare, visto che le direttive si propongono di decarbonizzare il parco edilizio al 2050 e questo parco edilizio sarà costituito per l'85-95% da edifici che esistono già oggi⁶. Questa non è una considerazione di minor conto, in quanto, se si mettessero a bilancio anche gli impatti dovuti alla riqualificazione degli edifici esistenti, il saldo della riduzione di emissioni di CO₂ al 2050 descriverebbe un patrimonio edilizio europeo non necessariamente decarbonizzato.

ASPETTO 3 >> Il monitoraggio del raggiungimento degli obiettivi: la diagnosi energetica come strumento di trasparenza

Nell'ambito degli interventi di riqualificazione energetica esiste quasi sempre una differenza tra risultati attesi e risultati ottenuti. Questo accade ancora più frequentemente nel caso specifico dell'edilizia storica.

La discrepanza tra riduzione del fabbisogno energetico "attesa" ed "ottenuta" si verifica (fra le altre cose) a causa della mancanza di una conoscenza adeguata delle prestazioni energetiche reali dell'edificio prima dell'intervento. Conoscenza che, in realtà, dovrebbe indirizzare le scelte di intervento. I progetti di riqualificazione energetica sull'edilizia esistente sono solo raramente preceduti da una diagnosi strumentale dell'edificio. Spesso si procede col progetto di riqualificazione energetica senza conoscere le prestazioni reali dell'edificio.

E' inevitabile che la conseguenza più probabile di un approccio di questo tipo sia la divergenza (che nella maggior parte dei casi si traduce in una sovrastima) del risparmio energetico ottenibile a seguito dell'intervento di riqualificazione. Questo scenario è uno tra i rischi maggiori che ci si può permettere di correre data l'evidente crisi climatica alla quale siamo obbligati a dare risposte concrete e non presunte.

Nella pratica quotidiana, le prestazioni dell'edificio esistente al suo stato di fatto vengono caratterizzate sulla base di valori e profili standard o tabellati. Quindi, il certificato di prestazione energetica che ne risulta è spesso non rappresentativo dello stato di fatto dell'edificio.

Nel caso specifico della prestazione energetica delle murature storiche, per esempio, molti autori hanno già da anni richiamato l'attenzione sull'inappropriatezza di utilizzare valori tabellati o standard per descriverne lo stato di fatto delle prestazioni energetiche. Sorprende che il pacchetto di direttive qui discusso (in particolare la UE 844:2018), da un lato, esorti alla necessità di un monitoraggio trasparente dei vantaggi ambientali degli interventi di riqualificazione dell'esistente, ma dall'altro, ammetta ancora oggi l'erogazione di fondi pubblici anche in caso di risparmi energetici calcolati sulla base di valori presunti, o standardizzati⁷ provocando di fatto possibili rischi di non raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione prefissati per il 2050.

⁴ In 2.3.2. *Tabella di marcia — articolo 2 bis, paragrafo 2 della direttiva Prestazione energetica nell'edilizia; in UE 786:2019*

⁵ Per i nuovi edifici con più di 2000 m² di superficie, costruiti dal 2027, sarà necessario effettuare un carbon footprinting nel ciclo di vita; in articolo 7; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2021%3A802%3AFIN&qid=1639746467398>

⁶ Sulla decarbonizzazione del parco edilizio Europeo in punto 21; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2021%3A802%3AFIN&qid=1639746467398>

⁷ Si veda articolo 10, comma 6.b in UE 844:2018

Conclusioni

Nel nuovo pacchetto di direttive Europee in materia di efficienza energetica in edilizia, e soprattutto nella attuale rifusione della UE 31:2010, si evidenziano alcuni aspetti di criticità in merito all'approccio alla riqualificazione energetico-ambientale dell'edilizia storica e più specificamente di quella sottoposta a tutela. In primo luogo si evidenzia un rischio per la salvaguardia degli edifici storici tutelati i quali, secondo le nuove direttive, non sarebbero più esentati dal rispetto dei requisiti minimi di prestazione energetica.

Lo stralcio della deroga per gli edifici tutelati non è giustificabile in ragione di un vantaggio ambientale significativo nel processo di decarbonizzazione del patrimonio costruito esistente, in primo luogo per via del numero estremamente limitato dei beni architettonici sottoposti a tutela ed in secondo luogo perché la necessità di garantire una conservazione appropriata per questi edifici non consentirebbe sempre di rispettare i requisiti minimi di prestazione energetica dell'involucro.

Inoltre, questo pacchetto di direttive, ed in particolare la proposta di rifusione della UE 31:2010, manca di offrire un approccio robusto e trasparente al monitoraggio degli impatti ambientali di questi edifici nel ciclo di vita. Queste mancanze potrebbero condurre ad uno scenario di inevitabile incertezza rispetto al raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione dell'edilizia esistente prefissato al 2050 e di tutela adeguata del patrimonio architettonico europeo. Tutela, per la quale, sono responsabili gli Stati Membri.

Edilizia storica tutelata

- Gli edifici storici e i beni architettonici sottoposti a tutela devono continuare a rimanere esentati dall'obbligatorietà del rispetto dei requisiti minimi di prestazione energetica, ovvero perseguire obiettivi di miglioramento e non di adeguamento energetico, come già espresso nella Direttiva 844:2018 al punto (18)⁸, sia per via della loro esiguità numerica in relazione al totale degli edifici esistenti sia perché la necessità di garantire la loro appropriata conservazione ed integrità architettonica che non consentirebbe un efficace innalzamento della loro prestazione energetica. Questi due aspetti evidentemente non assicurano un "significativo contributo" al raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione del parco edilizio esistente dichiarato in queste direttive soprattutto se, oltre ai già risibili vantaggi ambientali conseguibili dalla riduzione delle emissioni in fase d'uso, venissero conteggiati anche gli impatti ambientali incorporati delle misure di riqualificazione energetica.
- Inoltre, legiferare in materia di beni culturali esula dagli ambiti di competenza legislativa della Commissione Europea; pertanto, la rimozione di questa deroga, come immaginata dalla bozza di rifusione della UE 31:2010, sarebbe incompatibile con i trattati europei.

Edilizia storica non tutelata

- La bozza di revisione della UE 31:2010, allo stato attuale, non obbliga ad effettuare un'analisi al ciclo di vita per valutare il vantaggio ambientale netto degli interventi di riqualificazione energetica effettuati sull'edilizia esistente (quindi non solo storica) ma questa valutazione è solo sollecitata nel caso di nuove costruzioni. Questa mancanza, di fatto, non consente di valutare con trasparenza l'impatto ambientale delle riqualificazioni energetiche al netto degli impatti incorporati in questi interventi. Un simile approccio manca di tracciare le emissioni provocate dagli interventi con una inevitabile sovrastima del loro vantaggio ambientale. Pertanto, l'introduzione dell'analisi degli impatti ambientali al ciclo di vita dovrebbe rendersi obbligatoria anche negli interventi di riqualificazione energetica così da guidare la scelta dell'intervento ed assicurare un monitoraggio trasparente della decarbonizzazione del parco edilizio esistente.

⁸ "E' opportuno promuovere la ricerca e la sperimentazione di nuove soluzioni in grado di migliorare la prestazione energetica degli edifici e dei siti storici, garantendo allo stesso tempo la protezione e la conservazione del patrimonio culturale."

- Gli interventi di riqualificazione energetica nell'edilizia storica non tutelata sono sollecitati in quasi tutti i Paesi membri della UE. In questi casi, sarebbe opportuno prevedere requisiti minimi di prestazione energetica differenziati tra edilizia esistente non storica ed edilizia esistente storica non tutelata soprattutto in relazione alle prestazioni energetiche dell'involucro edilizio per garantire un miglioramento prestazionale degli edifici storici senza comprometterne la loro opportuna conservazione.
- Nell'insieme di indicatori sviluppati per monitorare la decarbonizzazione degli edifici esistenti a mezzo di riqualificazioni energetico-ambientali, si dovrebbe tener conto anche degli impatti incorporati nelle misure di riqualificazione nell'intero ciclo di vita o periodo di tempo sufficientemente lungo (ad esempio 100 anni).
- I controlli sulla correttezza degli attestati di prestazione energetica dell'edilizia esistente dovrebbero essere potenziati, così da evitare pratiche di "green washing". Inoltre, diagnosi strumentali dell'edificio dovrebbero essere sollecitate al fine di stabilire l'approccio più appropriato alla riqualificazione energetica dell'edilizia esistente.

Referenze

- [1] I. Artola, K. Rademaekers, R. Williams, and J. Yearwood, "Boosting Building Renovation: What potential and value for Europe?," Brussels, 2016. doi: 10.2861/331360.
- [2] J. O. Lewis, S. N. Hógáin, and A. Borghi, "Building Energy Efficiency in European Cities - URBACT II Capitalisation," *Urbact II*, pp. 1–52, 2013, [Online]. Available: http://urbact.eu/fileadmin/general_library/19765_Urbact_WS6_ENERGY_low_FINAL.pdf.
- [3] A. L. Webb, "Energy retrofits in historic and traditional buildings: A review of problems and methods," *Renew. Sustain. Energy Rev.*, vol. 77, no. April 2016, pp. 748–759, 2017, doi: 10.1016/j.rser.2017.01.145.
- [4] M. Filippi, "Remarks on the green retrofitting of historic buildings in Italy," *Energy Build.*, vol. 95, pp. 15–22, 2015, doi: 10.1016/j.enbuild.2014.11.001.

FIRMATARI DEL PRESENTE DOCUMENTO

Il presente documento è promosso dal Comitato Scientifico di recuperoeconservazione_magazine con la partecipazione di alcuni amici che gravitano costantemente intorno alla rivista fornendo apporto e collaborazione continui

Giovanni Litti, *Architetto, dottore in ingegneria, ricercatore all'Università di Anversa, responsabile del dipartimento ESG-Sustainability per il Belgio e Lussemburgo in CBRE*

Cesare Feiffer, *Architetto, Professore ordinario di Restauro dell'Architettura, Facoltà di Architettura Roma Tre, Direttore editoriale di recuperoeconservazione_magazine*

Chiara Falcini, *Architetto, Editore e Direttore responsabile di recuperoeconservazione_magazine*

Giovanni Carbonara, *Professore Emerito di Restauro Architettonico, "Sapienza" Università di Roma*

Giulia Ceriani Sebregondi, *Professore associato di Storia dell'Architettura, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"*

Riccardo Dalla Negra, *Ordinario di restauro fr, restauratore militante e storico della tutela*

Marco Ermentini, *Architetto, fondatore di Shy Architecture Association, movimento per il restauro timido*

Francesco Trovò, *Architetto PhD, Università IUAV di Venezia*

Anna Raimondi, *Architetto, libero professionista, Studio Feiffer&Raimondi*

Marta Calzolari, *Architetto e PhD, Ricercatore in Tecnologia dell'Architettura e membro del Centro Ricerche Architettura>Energia, Dipartimento di Architettura, Università degli Studi di Ferrara*

Pietromaria Davoli, *Architetto e PhD, Professore ordinario in Tecnologia dell'Architettura e direttore del Centro Ricerche Architettura>Energia, Dipartimento di Architettura, Università degli Studi di Ferrara*

Marco Pretelli, *Architetto, PhD in Conservazione dell'Architettura, Professore ordinario di Restauro, Università Federico II, Napoli*

Paolo Gasparoli, *Architetto, Associato di Tecnologia dell'Architettura Politecnico di Milano*

Mariagrazia Cianci, *Direttore Master OPEN, Dipartimento di Architettura, Università di Roma Tre*

Marianna Rotilio, *Ingegnere, Dottore di ricerca in Edile_Architettura UE, Ricercatore dell'Università degli Studi di L'Aquila*

Michele Trimarchi, *PhD, Professore di Economia Pubblica, Università Magna Graecia di Catanzaro, Dipartimento di Giurisprudenza, Economia e Sociologia*

Lorenzo Jurina, *Professore associato di Tecnica delle Costruzioni in quiescenza, Politecnico di Milano*

Paola Boarin, *Architetto, PhD, Professore associato di Tecnologia dell'Architettura e Sostenibilità, Co-Fondatore e Co-Direttore del Future Cities Research Centre, University of Auckland, Nuova Zelanda*

Nicola Berlucchi, *Restauratore di Beni Culturali, RIBA Specialist Conservation Architect*

Giovanna Battista, *Funzionario Architetto, Ministero della Cultura*

Alessandro Bozzetti, *Ingegnere, Studio Croci e Associati*

Marcella Gabbiani, *Architetto, Presidente del Dedalo Minosse, Premio Internazionale alla Committenza di Architettura*