

**AGENZIA NAZIONALE PER LE NUOVE TECNOLOGIE, L'ENERGIA
E LO SVILUPPO ECONOMICO SOSTENIBILE**

**Contributo ENEA all'esame del ddl n. 1413 di conversione del
D.L. 28 marzo 2014 n. 47 recante misure urgenti per l'emergenza abitativa,
per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015**

Commissioni riunite Lavori pubblici e Ambiente del

Senato

1. Introduzione

La legge 23 luglio 2009, n. 99 ha istituito l'Agenda nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile – ENEA come ente pubblico e agenzia finalizzata alla ricerca e all'innovazione tecnologica, nonché alla prestazione di servizi avanzati nel settore dell'energia e dello sviluppo economico sostenibile. L'ENEA, ai sensi del decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 115, svolge anche il ruolo di Agenzia Nazionale per l'Efficienza Energetica, attraverso l'Unità Tecnica per l'efficienza energetica, nell'ambito del quadro comune adottato dall'Unione Europea in materia di usi finali di energia e di servizi energetici che stabilisce obiettivi indicativi di risparmio energetico per i Paesi Membri.

L'ENEA possiede competenze di eccellenza e strutture di ricerca di carattere multidisciplinare che da sempre ne caratterizzano l'attività. La nuova *mission* legislativa riconosce il valore aggiunto dell'integrazione delle competenze, adottando un approccio sistemico, trasversale ai possibili settori di intervento. La testimonianza dell'ENEA, dopo una serie di considerazioni di carattere generale riguarda il contributo nei settori dell'**efficienza energetica** e della **sicurezza strutturale** degli edifici residenziali.

Le trasformazioni e le novità introdotte dalle normative in vigore, nell'ambito dell'efficienza energetica degli edifici, indirizzano il Governo e le Regioni all'introduzione di nuovi standard, metodologie e strumenti normativi per le nuove edificazioni e per le riqualificazioni, specialmente per quanto riguarda gli edifici pubblici.

In questi ultimi anni, grazie anche al determinante impulso dell'Unione europea, è emersa la necessità di promuovere l'efficienza energetica dei Paesi membri considerando, oltre alle azioni specifiche sull'efficientamento energetico, la dimensione economica e sociale dello sviluppo, intesa anche come occasione per migliorare la competitività e la ricerca, sempre nel sostegno di una crescita basata su maggiore occupazione e produttività.

L'impulso a migliorare l'efficienza energetica negli edifici è stato dato, principalmente, dalla Direttiva Europea 2002/91/CE, nota come EPBD (*Energy Performance of Buildings Directive*), emanata con l'obiettivo di migliorare le prestazioni energetiche del settore civile, da anni riconosciuto come uno dei settori a cui attribuire l'aumento dei consumi negli usi finali di energia e delle emissioni di gas climalteranti a livello europeo e nazionale.

La Direttiva EPBD, modificata ed integrata dalla nuova direttiva 2010/31/UE che rafforza l'obiettivo della riduzione dei consumi, impone di rispettare, a partire dal 2018, per i nuovi edifici del settore pubblico, (scuole, uffici, strutture sanitarie, centri sportivi ecc.) lo standard di edifici a consumo energetico quasi zero (*Nearly Energy Zero Building*) e, per quelli oggetto di riqualificazioni, risultati di massima efficienza energetica in considerazione del fattore costo/beneficio. Dal 2020 tale obbligo sarà esteso a tutti i nuovi edifici pubblici e privati. La Direttiva 27/2012/UE sull'efficienza energetica degli usi finali dell'energia, in fase di recepimento con lo schema di decreto legislativo approvato dal Consiglio dei Ministri il 4 aprile 2014 e attualmente all'esame delle competenti Commissioni parlamentari, prevede tra l'altro l'applicazione di una serie di provvedimenti volti a promuovere l'efficienza energetica negli edifici della PA e privati e misure volte a garantire l'utente finale con strumenti contrattualistici di *Energy Performance Contract* e di attivare specifiche misure di incentivazione e per la facilitazione alla richiesta di finanziamento per le PA.

2. Riqualificazione Energetica e sicurezza sismica degli edifici (riferimento art.4 del D.L. 47/2014)

Il Piano d'Azione Italiano per l'Efficienza Energetica 2011 ha lo scopo di accelerare e assicurare l'attuazione dei programmi di efficienza energetica. Dall'esame della situazione attuale emerge che le misure scelte per rispondere all'obiettivo hanno impatti immediati e numericamente rilevanti in termini di garanzia di riduzione dei consumi energetici e meno quantificabili nel medio-lungo termine, laddove si interviene strutturalmente sul sistema edificio/impianto. Inoltre, il Piano evidenzia che il settore edilizio è quello sul quale è opportuno ed utile concentrare gli interventi.

L'ENEA è fortemente impegnata in attività finalizzate al raggiungimento di questi obiettivi nei settori civile, industriale e della mobilità. In queste attività particolare importanza è data all'efficientamento energetico della Pubblica Amministrazione.

Riguardo alla sicurezza sismica, la situazione dell'edilizia abitativa in Italia non differisce significativamente da quella del patrimonio edilizio e del sistema infrastrutturale industriale e produttivo italiano: gran parte dell'edificato non è adeguato all'attuale quadro normativo sul "terremoto di progetto", al relativo sito e ciò rende il rischio sismico sul territorio italiano maggiore di quello di altri Paesi. Una delle principali motivazioni di tale situazione è costituita dal fatto che gran parte degli edifici abitativi ha un'età superiore ai 50 anni, che rappresenta il valore usuale della vita nominale di un edificio, e/o è stato costruito in assenza di norme sismiche. D'altra parte, anche edifici di recente costruzione - soprattutto in cemento armato - hanno evidenziato una notevole vulnerabilità durante gli eventi sismici degli ultimi decenni, danneggiandosi irreparabilmente o addirittura crollando in parte o completamente.

3. La situazione dell'edilizia del SOCIAL HOUSING di proprietà pubblica

La definizione del patrimonio edilizio che fa riferimento al Social Housing pubblico presenta una situazione che si avvicina molto a quella del patrimonio nazionale dell'edilizia residenziale. Da recenti studi si evince che circa il 75% degli alloggi è stato realizzato prima degli anni '80 e che solo il 12% è stato oggetto di ristrutturazioni che hanno interessato l'efficienza energetica e/o l'adeguamento sismico in pochi casi. La maggior parte di questi alloggi ricade in zone climatiche D E e F con consumi di oltre 200kWh/m² anno: consumi che denotano oltre alla critica qualità energetica, anche un problema di costi di bolletta e di criticità sociali, specialmente in questo periodo di crisi economica che investe il tessuto sociale degli utenti.

Si tratta di un patrimonio che ha bisogno inoltre di interventi di ripristino interno degli alloggi (adeguamento degli impianti elettrico, termico, igienico sanitario e adeguamento delle barriere architettoniche), di manutenzione straordinaria complessiva e in diversi casi di miglioramento antisismico.

Al 2011 la consistenza del parco immobiliare risulta essere di 90.806 edifici con una dotazione di alloggi pari a 80.6249 distribuiti sul territorio nazionale con il 43% al nord, il 13% al centro e il 44% al sud

Il patrimonio di edilizia residenziale pubblica è di proprietà per metà degli ex IACP (Regioni) e, per la rimanente metà, di proprietà dei Comuni. Le forme di gestione di questo patrimonio sono diverse a seconda delle Regioni e anche all'interno di una stessa Regione, in quanto il patrimonio comunale è spesso gestito dagli ex IACP, sulla base di disposizioni regionali (come in Emilia Romagna e in Toscana) oppure di scelta degli stessi Comuni, che non dispongono di strutture adeguate. In totale, quindi, sotto la gestione delle Aziende casa rientrano circa 750.000 alloggi di proprietà pubblica. Si

tratta di alloggi in condomini totalmente pubblici e in condomini a proprietà mista pubblico-privato, dove sono presenti altri 200.000 alloggi di proprietà privata, essendo stati venduti agli abitanti sulla base di disposizioni di legge. In questo caso spesso ci si trova di fronte a proprietari incapienti e con bassissimo reddito e quindi non in grado di potersi fare carico della propria quota per pagare gli interventi di manutenzione straordinaria e o riqualificazione del patrimonio.

Nonostante lo stock abitativo sociale rappresenti solo il 5% del patrimonio residenziale occupato, il potenziale di intervento nell'edilizia residenziale pubblica è di grande importanza ai fini dell'avvio di un massiccio piano di riqualificazione energetica sul settore residenziale nel suo complesso.

(fonti: ENEA, CRESME srl, FEDERCASA, ISTAT).

4. Piano di recupero

L'ENEA, storicamente impegnata sui temi dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili, sta sviluppando un approccio integrato e di sistema ed ha in atto diverse collaborazioni con FEDERCASA e con alcuni Istituti ex IACP. Inoltre l'ENEA partecipa al progetto ELIH-MED, della UE, per la riqualificazione di alloggi del Social Housing nel Comune di Genova, di Frattamaggiore e di Olbia.

Sulla base delle esperienze acquisite ENEA si rende disponibile a fornire il proprio contributo nella messa a punto del Piano di recupero previsto all'art 4 del D.L. 47/2014 anche alla luce della metodologia sviluppata per una programmazione di riqualificazione energetica che sviluppa i seguenti temi:

- a) l'efficienza energetica;
- b) la messa in sicurezza degli edifici da punto di vista strutturale e antisismico;
- c) la ridefinizione dei ruoli e compiti degli Organismi gestori del parco edilizio;
- d) lo sviluppo di specifici corsi di formazione;
- e) la promozione dello scambio di esperienze e collaborazioni di cooperazione in modo particolare con gli altri Stati Membri della UE.

Su queste tematiche ENEA ha firmato con ANCI e ANCE, il 10 aprile scorso, un Accordo di Programma che si pone l'obiettivo di favorire la riqualificazione di edifici, di interi quartieri e di aree urbane con interventi di innovazione tecnologica secondo i modelli più evoluti di Smart City. Questi interventi riguardano il miglioramento dell'efficienza energetica, l'utilizzo di energie rinnovabili, nonché la messa in sicurezza sismica e idrogeologica dell'edilizia del territorio.

L'ENEA, in particolare, fornirà il suo supporto tecnico-scientifico per lo studio della pericolosità e del rischio sismico delle diverse aree urbane anche mediante la predisposizione di reti accelerometriche, il monitoraggio e l'analisi dei dati sul comportamento sismico degli edifici, al fine di progettare interventi di adeguamento sismico attraverso l'applicazione delle tecnologie antisismiche più all'avanguardia. Inoltre, l'ENEA svolgerà un'attività di formazione professionale per gli operatori del settore per favorire la creazione di figure qualificate nei campi dell'efficienza energetica e della prevenzione sismica