

OSSERVAZIONI SUL DECRETO 27 LUGLIO 2005

Il Decreto 27 luglio 2005 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha il titolo di Norma concernente il regolamento d'attuazione della legge 9 gennaio 1991, n. 10 (articolo 4, commi 1 e 2), recante "Norme per l'attuazione del Piano energetico nazionale in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia".

Premesso che l'art. 4, comma 1, della legge 10/91 prescrive:

"1. Entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente della Repubblica, adottato previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il parere del Consiglio di Stato, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentiti il Consiglio nazionale delle ricerche (CNR), l'ENEA, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono emanate norme che, anche nel quadro delle indicazioni e delle priorità della legge 5 agosto 1978, n. 457, e successive modificazioni ed integrazioni, definiscono i criteri generali tecnico costruttivi e le tipologie per l'edilizia sovvenzionata e convenzionata nonché per l'edilizia pubblica e privata, anche riguardo alla ristrutturazione degli edifici esistenti, che facilitino il raggiungimento degli obiettivi di cui all'articolo 1 e al titolo II. Tali norme sono aggiornate, secondo la medesima procedura, ogni due anni.

2. Il Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, entro centottanta giorni della data di entrata in vigore della presente legge, in relazione agli obiettivi di cui all'articolo 1, emana con decreto la normativa tecnica al cui rispetto è condizionato il rilascio delle autorizzazioni e la concessione e l'erogazione di finanziamenti e contributi per la realizzazione di opere pubbliche."

il provvedimento presenta una serie di anomalie, che si possono così riassumere:

- innanzitutto i termini: i centottanta giorni sono diventati più di 14 anni; sarebbe interessante conoscere le ragioni di questa clamorosa e deliberata inosservanza alla legge (una bozza di DPR, dai contenuti più che onorevoli, era stata predisposta da chi di dovere in tempo utile);
- invece che attraverso un Decreto del Presidente della Repubblica ed un Decreto Ministeriale, adottati previa "deliberazione", "pareri" e "concerti", i due commi dell'art. 4 della legge 10/91 sono regolamentati da un semplice Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, vista fra l'altro, la direttiva 2002/91/CE, da recepirsi entro il 4 gennaio 2006 (ma la legge 31 ottobre 2003, n. 306, recante "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle comunità europee - Legge comunitaria 2003" delega il Governo a recepire, mediante decreto legislativo, la suddetta direttiva e non il Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti con proprio decreto);
- il Decreto 27 luglio 2005 è stato emanato solo due giorni prima e pubblicato sulla Gazzetta ufficiale il 2 agosto, 6 giorni dopo l'approvazione definitiva da parte del Governo, il 29 luglio 2005, del decreto legislativo di recepimento della direttiva 2002/91/CE. Tale decreto legislativo abroga, fra l'altro, i commi 1 e 2 dell'art. 4 della legge 10/91, facendo in tal modo decadere la validità del Decreto 27 luglio 2005 che, pure in modo anomalo, regola tali commi.

In conclusione, questo sedicente regolamento, non è il regolamento previsto dalla legge 10/91.

Può tutto questo essere casuale? Certamente no! Le ragioni non devono essere però così cristalline, se nessuno si degnava di illustrarle!

In questo modo si disorientano gli operatori del settore e si turba gravemente il mercato, dando un ennesimo colpo alla credibilità delle leggi, che in questo settore sono già affette da cronica inosservanza (gli organi dello stato, per primi, forniscono i peggiori esempi).

Quanto ai contenuti, questi meritano considerazioni di tipo diverso.

L'art. 2 – Obblighi dei comuni – prescrive ai comuni di adeguare i regolamenti edilizi alle norme del decreto, fornendo nel contempo una serie di linee guida affinché i regolamenti edilizi siano tali da favorire il risparmio energetico e l'uso delle fonti rinnovabili.

In linea di principio nulla da eccepire. Si tratta tuttavia di prescrizioni vaghe che si affidano totalmente alla buona volontà dei comuni.

L'art. 3 – Requisiti di risparmio energetico per edifici di nuova costruzione – contiene affermazioni sicuramente condivisibili, ma anche in questo caso estremamente vaghe e che si affidano totalmente alla buona volontà e capacità dei progettisti.

L'art. 4 – Definizione degli indicatori prestazionali per edifici nuovi e relativi limiti ammissibili – fornisce finalmente prescrizioni precise, attraverso una nuova tabella dei coefficienti "cd" limite. Che fosse opportuno migliorare l'isolamento termico degli edifici era un'esigenza da anni molto sentita: finalmente lo riconosce anche l'organo di governo competente.

Peccato però che:

- *si continui sulla strada dei "cd", che rappresentano una potenza media dispersa, in luogo delle più funzionali trasmittanze e del "FEN", che esprime il fabbisogno di energia dell'edificio (che è in definitiva il risultato finale che si vuole raggiungere).*

Abbiamo spiegato in più occasioni come il concetto di "cd" presenti i suoi limiti in caso di isolamento termico più spinto: gli spessori di isolamento rischiano di non seguire più concetti di ottimizzazione corretti, dipendendo troppo dal rapporto fra superfici vetrate e superfici opache.

- *si riconosca un peso esagerato al ruolo dell'inerzia termica, concedendo sconti sull'isolamento termico addirittura del 20 % in presenza di masse elevate, in contrasto con i più elementari principi della fisica. Si tratta di uno spudorato regalo a interessi ben individuabili, ma a danno dei cittadini che, in buona fede, credono che i ministeri siano organi di governo e non organi governati da interessi corporativi quali dimostrano di essere.*

Quanto sopra è ancor meno comprensibile, se si considera che il decreto legislativo di recepimento della direttiva 2002/91/CE, approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 30 giugno 2005 aveva imboccato la strada corretta (limiti alle trasmittanze, ai fabbisogni e ai rendimenti). Ma dov'era allora il ministro delle infrastrutture e dei trasporti?

Non si è accorto di quanto ha approvato? Firmando il decreto 27 luglio 2005 non si è accorto di trattare la stessa materia in modo totalmente incoerente con le norme precedentemente approvate?

Condivisibile invece la norma che consente di non considerare lo spessore dell'isolante, oltre determinati spessori, nel computo del volume dell'edificio, che rimuove un importante ostacolo all'adozione di adeguati spessori di isolamento termico.

Art. 5 – Altri indicatori prestazionali:

- Il comma 1. assume in 0,25 volumi/h il tasso di rinnovo dell'aria per tutti i tipi di edifici, senza ulteriori precisazioni (nemmeno se si tratti di volume netto o di volume lordo e quali siano i fini di questa assunzione).

Si ricorda che la Raccomandazione CTI 3/03 finalizzata alla Certificazione Energetica degli edifici fissa in 0,3 volumi/h, riferiti al volume netto (corrispondente a 0,21 o 0,24 volumi lordi/h, rispettivamente per vecchi o nuovi edifici), il tasso di ricambio d'aria degli edifici residenziali, quale valore medio nelle 24 ore, finalizzato alla valutazione del consumo energetico per rinnovo dell'aria.

Questi valori non vanno confusi con i volumi di ricambio d'aria effettivamente necessari nei periodi di occupazione per mantenere le dovute condizioni di igiene e di purezza dell'aria.

Il dato non costituisce quindi neppure un valore utilizzabile per il dimensionamento degli impianti, che devono essere ovviamente in grado di garantire ricambi d'aria più consistenti in caso di necessità.

*Che serva solo a creare confusione? Riteniamo di no. Probabilmente la confusione era solo nella testa dell'estensore del decreto. **Si tratta in ogni caso di un dato inutile.***

- Il comma 2. impone che la trasmittanza termica delle strutture opache orizzontali o inclinate che delimitano gli ambienti riscaldati verso l'esterno non debba superare 0,4 W/m²K per tutte le zone climatiche.

Si tratta della prescrizione più spettacolare. A prescindere da ogni considerazione relativa all'ottimizzazione degli spessori del materiale isolante, si impone una trasmittanza massima, ma per un solo tipo di strutture. La disposizione si collega in modo fin troppo palese alle storture di cui all'art. 4: un colpo al cerchio ed un colpo alla botte.

- Il comma 3. impone una trasmittanza massima di 0,9 W/m²K per tutte le strutture divisorie delle unità immobiliari.
- Il comma 4. limita a 2,8 e a 4,0 W/m²K la trasmittanza massima delle chiusure trasparenti, rispettivamente per le zone climatiche A, B, C, e D, E, F.

L'art. 6 – Verifiche termoigrometriche – prescrive l'analisi termoigrometrica delle strutture.

Art. 7 – Misure di contenimento dei consumi di energia estivi.

- I commi da 1 a 4 forniscono linee guida molto sensate, ma anche molto generiche sui criteri di progettazione degli edifici che assicurino consumi energetici estivi contenuti.
- Il comma 5 prescrive il calcolo della temperatura massima estiva nell'ambiente più sfavorito, in assenza di impianto di climatizzazione. A tale fine consente di utilizzare un metodo semplificato che **sarà riportato nelle istruzioni tecniche.**
- Il comma 6 limita la possibilità di attivare gli impianti di climatizzazione al verificarsi di condizioni di effettiva necessità. Tali condizioni **saranno definite nelle istruzioni tecniche.**

L'art. 8 – Requisiti di risparmio energetico per edifici da ristrutturare – prevede che nella concessione di incentivi fiscali nella ristrutturazione degli edifici esistenti si debbano privilegiare gli "interventi importanti"; definisce quindi cosa si debba intendere per interventi importanti.

Art. 9 – Altre prescrizioni.

- Il comma 1 prevede che le verifiche richieste dal decreto che è oggetto debbano essere eseguite mediante i **metodi di calcolo illustrati nelle istruzioni tecniche relative al presente decreto, predisposte dal servizio tecnico centrale del Consiglio superiore dei lavori pubblici**. Si potranno utilizzare altri metodi, contenuti in normative nazionali, motivandone il loro uso nella relazione di progetto.

*L'ordinamento europeo distingue fra **regole** tecniche, di competenza dei ministeri, e **norme** tecniche, di competenza degli enti di unificazione.*

In previsione dell'applicazione della Direttiva sulla certificazione energetica degli edifici, da diversi anni, in sede UNI e CEN, sotto mandato della CE, decine di tecnici specialisti si confrontano allo scopo di predisporre la migliore normativa tecnica; tale normativa copre anche le esigenze che in questo decreto sono invece demandate a specifiche istruzioni tecniche dello stesso ministero.

Le preoccupazioni dei tecnici del settore sono legittime: vista la pessima qualità delle regole tecniche, quale sarà la qualità delle norme tecniche?

- Il comma 2 dispone che le verifiche di cui sopra siano inserite nella relazione tecnica prevista dall'art. 28 della legge 10/91.
- Il comma 3 dispone che i comuni, ai sensi dell'art. 33 della legge 10/91, provvedano ad eseguire i controlli su almeno il 5% delle relazioni di progetto.

Finalmente! Peccato però che la disposizione, in ritardo di oltre 14 anni, arrivi solo due giorni prima del decreto di recepimento della direttiva 2002/91/CE, che abroga l'art. 33 della legge 10/91.

Conclusioni

Il decreto dovrebbe decadere fra pochi giorni, con la pubblicazione e l'entrata in vigore del Decreto Legislativo di recepimento della direttiva 2002/91/CE, prima che la pubblicazione delle istruzioni tecniche del Ministero ne consentano una effettiva entrata in vigore.

Tale decreto legislativo prevede a sua volta alcuni decreti attuativi da emanarsi entro 120 giorni, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministro dell'ambiente e del territorio, acquisita l'intesa con la Conferenza Unificata, e sentiti alcuni pareri tecnici.

Ci auguriamo che la materia venga quindi rivista con più buon senso. Le osservazioni sopra riportate, anche se a volte un po' irraguardose, data la gravità dei misfatti, sono fornite con questo spirito.