

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4391

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato VALLASCAS

Disposizioni per favorire la riqualificazione energetica e il rinnovo edilizio degli edifici

Presentata il 28 marzo 2017

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Secondo il Piano d’azione nazionale per incrementare gli edifici ad energia quasi zero (PANZEB), del novembre 2015, realizzato dall’Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l’energia e lo sviluppo economico sostenibile, dalla società Ricerca sul sistema energetico Spa e dal Comitato termotecnico italiano, con il coordinamento del Ministero dello sviluppo economico, « L’efficienza energetica degli edifici è uno dei temi più rilevanti e strategici che si stiano dibattendo in questi anni in ambito europeo ed internazionale ».

La centralità delle questioni connesse all’efficientamento energetico in edilizia è ampiamente giustificata dal fatto che, oggi, le case, gli uffici, i negozi e gli edifici in generale assorbono circa il 40 per cento del consumo energetico finale e sono causa del 36 per cento delle emissioni di gas serra.

Questi dati richiamano la necessità e l’urgenza non solo di guardare al futuro,

ma di approntare un sistema per recuperare, convertire ed efficientare il « già costruito ».

Se oggi, infatti, per le nuove costruzioni, si registra una progressiva attenzione all’uso di tecniche e di materiali innovativi, tenendo conto delle migliori prestazioni energetiche e del *comfort* ambientale delle abitazioni, è anche vero che buona parte del patrimonio immobiliare italiano è di vecchia concezione, realizzata per venire incontro alle necessità abitative di un Paese appena uscito dalla devastazione della seconda guerra mondiale.

Secondo il rapporto 2015 « Gli immobili in Italia » curato dal Ministero dell’economia e delle finanze e dall’Agenzia delle entrate, il patrimonio immobiliare italiano è composto da quasi 63 milioni di unità abitative, di cui 34 milioni e 400.000 (il 54 per cento) di abitazioni. Di queste unità abitative, 31 milioni e 576.000 sono resi-

denze, mentre oltre la metà, circa 16 milioni, è stata costruita tra il 1946 e il 1980.

Si tratta di immobili realizzati per dare risposte immediate all'emergenza abitativa, trascurando gli effetti negativi sul consumo del suolo e le potenzialità di *performance* energetica, tutte esigenze che hanno acquisito particolare rilevanza negli ultimi decenni.

Per queste ragioni il patrimonio edilizio rappresenta un ambito particolarmente interessante per sviluppare politiche energetiche improntate al risparmio e alla sostenibilità, attraverso una radicale riqualificazione del preesistente. La riconversione, secondo tecniche costruttive innovative e poco impattanti, rappresenta la sfida, sul piano progettuale, tecnico, finanziario e sociale, nell'ambito di un più complesso ed efficace modello di efficientamento energetico.

Gli interventi che potrebbero risultare più efficaci, come la riqualificazione energetica (demolizione sino allo scheletro) e il rinnovamento edilizio (demolizione e successiva ricostruzione), per la loro natura e per loro invasività, incontrano entrambi un grave limite: la necessità di disporre di edifici vuoti, liberi da inquilini.

Questo limite risulta più difficile da superare nel nostro Paese a causa delle peculiarità della proprietà immobiliare, eccessivamente frammentata tra una molteplicità di piccoli proprietari, ciascuno dei quali con diverse disponibilità a investire nella riqualificazione del bene-casa.

Questo stato di cose condiziona l'attuale approccio alla riqualificazione in edilizia, caratterizzato, in Italia, da un eccessivo frazionamento degli interventi, spesso circoscritti alla riconversione di singole unità abitative o di singole parti di un edificio.

La presente proposta di legge è volta a promuovere un ampio e capillare processo di riqualificazione energetica e di rinnovo edilizio del patrimonio immobiliare italiano, superando gli ostacoli che si frappongono agli interventi sull'intero corpo degli edifici.

L'elemento centrale è favorire interventi unicamente sullo stabile, facilitando, con determinati strumenti e per alcune tipolo-

gie di intervento, il trasferimento dei residenti da un edificio che si intende riqualificare in altre abitazioni che possono essere di nuova realizzazione o riqualificate.

L'obiettivo da conseguire è duplice: da una parte, migliorare le prestazioni energetiche delle abitazioni, concorrendo così al perseguimento degli obiettivi di efficientamento energetico e all'abbattimento delle emissioni nocive, e, dall'altra, apportare un significativo ammodernamento dello *stock* immobiliare del Paese.

Due sono le tipologie di intervento edilizio previste dalla proposta di legge. La prima è la riqualificazione energetica, che prevede una serie di interventi volti a migliorare le *performance* energetiche e il *comfort* ambientale delle abitazioni, senza la necessità di demolire l'edificio nella sua totalità. In questi casi, è possibile intervenire sul corpo dello stabile, con o senza il trasferimento degli inquilini, a seconda dell'invasività degli lavori.

La seconda tipologia è rappresentata dal rinnovo edilizio, un intervento che prevede la demolizione del preesistente e la ricostruzione di un edificio di nuova concezione.

Per promuovere e avviare questo processo di riconversione sono previste alcune misure di natura finanziaria ed è parzialmente rimodulato il sistema degli incentivi e dei titoli di efficienza energetica.

Gli interventi di riqualificazione energetica usufruiranno delle detrazioni fiscali del 65 per cento con la possibilità di cessione a terzi del credito d'imposta.

Più articolato è il sistema degli incentivi previsti per gli interventi di rinnovo edilizio. In questo caso gli interventi usufruiranno sia delle detrazioni fiscali sia dei certificati bianchi. I primi saranno calcolati sul preventivo dei lavori che si sarebbero dovuti realizzare per conseguire la migliore classe con la sola riqualificazione energetica. I certificati bianchi, invece, saranno calcolati sulla base del risparmio addizionale ottenuto (a partire dalla migliore classe energetica conseguibile con la sola riqualificazione) moltiplicato per una previsione di vita dell'edificio pari a cinquanta anni.

Per incentivare gli interventi di rinnovo è prevista anche l'istituzione del Fondo per il rinnovo edilizio a copertura delle spese di demolizione negli interventi di rinnovo edilizio.

Un ruolo centrale nel processo di rinnovo e di riqualificazione è assegnato alle società di servizi energetici (ESCO), anche per individuare un interlocutore unico, visti la complessità e i soggetti interessati dai procedimenti previsti.

L'articolo 1 indica le finalità e gli ambiti di applicazione della legge, con particolare riguardo alla liberazione dell'edificio attraverso il trasferimento degli inquilini presso un'altra abitazione.

L'articolo 2 definisce la classificazione di prestazione energetica. Sono definite le tipologie di intervento, distinguendo la riqualificazione energetica, senza demolizione, dal rinnovo edilizio, con demolizione e ricostruzione.

L'articolo 3 identifica negli edifici di classe energetica G edificati nella zona B gli

immobili che possono essere oggetto di interventi di riqualificazione e di rinnovo.

Con l'articolo 4 sono previste le premialità volumetriche, che corrispondono a un aumento delle volumetrie nel caso in cui siano realizzati nuovi impianti o nuovi manufatti in grado di abbattere le barriere architettoniche.

L'articolo 5 istituisce il Fondo per il rinnovo edilizio destinato al finanziamento degli interventi di demolizione.

L'articolo 6 definisce le modalità di calcolo per il rilascio dei certificati bianchi in edilizia.

L'articolo 7 individua le detrazioni fiscali sia per le riqualificazioni energetiche sia per i rinnovi edilizi.

L'articolo 8 definisce le modalità da seguire per la diagnosi energetica degli edifici e per la nomina dei professionisti tecnici abilitati.

L'articolo 9 stabilisce il ruolo e le funzioni delle ESCO.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Finalità e ambiti di applicazione).

1. Le disposizioni della presente legge sono finalizzate a migliorare i processi di efficientamento energetico nel settore edile e a favorire un generale rinnovo del patrimonio immobiliare italiano, attraverso detrazioni fiscali in percentuale sul valore dei lavori effettuati e facilitazioni per il rilascio nel settore edilizio dei titoli di efficienza energetica di cui all'articolo 10 del decreto del Ministro delle attività produttive 20 luglio 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 205 del 1° settembre 2004, di seguito denominati « certificati bianchi ».

2. La presente legge disciplina gli interventi di riqualificazione energetica e di rinnovo edilizio, definiti ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettere *a)* e *b)*, dell'intero corpo di un edificio.

3. La presente legge promuove, altresì, la riconversione di edifici dalla classe di prestazione energetica G alla classe di prestazione energetica A1 o a una classe superiore, in conformità alla classificazione energetica di cui all'articolo 2, comma 1.

4. Al fine di favorire e di incentivare i processi di efficientamento energetico, di rinnovo edilizio e di riqualificazione energetica, sono previste misure di incentivazione, ai sensi degli articoli 6 e 7, consistenti in un credito d'imposta e nel rilascio di certificati bianchi. Le misure sono differenziate a seconda dell'efficientamento massimo ottenibile con la sola riqualificazione ovvero con il risparmio addizionale conseguibile attraverso il rinnovo edilizio.

5. Al fine di conseguire la piena disponibilità degli edifici sottoposti a rinnovo edilizio, di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *b)*, la presente legge prevede misure volte a promuovere il trasferimento, permanente o temporaneo, degli inquilini degli immobili di classe energetica G in abitazioni di classe energetica A1 o di classe

superiore, secondo le modalità stabilite dall'articolo 9.

ART. 2.

(Definizioni).

1. Ai fini della presente legge si applica la classificazione energetica di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico 26 giugno 2015, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 162 del 15 luglio 2015.

2. Ai fini della presente legge si definiscono:

a) riqualificazione energetica, l'insieme degli interventi, che non prevedono la demolizione completa dell'edificio preesistente, volti a migliorare le prestazioni energetiche e il *comfort* ambientale dell'abitazione ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettere *l-vicies ter*) e *l-vicies quater*), del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192;

b) rinnovo edilizio, l'insieme degli interventi, comprensivi di demolizione completa dell'edificio preesistente e di costruzione di un nuovo edificio di classe energetica A1 o di classe superiore.

3. Gli interventi di cui al presente articolo devono essere realizzati nelle medesime aree e nel rispetto delle volumetrie ovvero dei vincoli e degli strumenti della pianificazione urbanistica comunale, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 14, comma 7, del decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102, e dall'articolo 4 della presente legge.

ART. 3.

(Tipologia degli edifici e aree urbanistiche).

1. Gli edifici di cui all'articolo 1, comma 3, devono avere i seguenti requisiti:

a) rientrare nell'ambito delle zone B), definite dall'articolo 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444;

b) essere di classe energetica G, secondo la classificazione di cui all'articolo 2, comma 1;

c) essere costituiti, con una prevalenza non inferiore al 70 per cento delle volumetrie, da unità abitative residenziali;

d) essere costituiti da un numero di unità immobiliari non inferiore a quattro insistenti tutte nello stesso edificio, definito dall'articolo 2, comma 1, lettera D), del decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236;

e) essere realizzati su due o più livelli ovvero avere un'altezza minima di 6 metri;

f) non essere edifici di pregio storico, artistico o architettonico ai sensi degli articoli 10 e 11 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

2. Gli interventi di cui alla presente legge non possono in nessun caso riguardare singole unità abitative o singole ripartizioni di un medesimo edificio ovvero parti separate o pertinenze.

3. Le pertinenze o le unità immobiliari separate di un edificio principale interessato da un intervento di riqualificazione energetica devono essere computate separatamente rispetto a quanto previsto dal comma 1, lettera d), e, in nessun caso, sono cumulabili con le unità immobiliari del corpo principale dell'edificio.

4. I lavori di riqualificazione energetica e di rinnovo edilizio di pertinenze o di unità immobiliari separate di un edificio principale interessato da un intervento di riqualificazione energetica rientrano nell'ambito di applicazione della presente legge solo se sono inclusi nel progetto complessivo, fermo restando quanto stabilito dal comma 3.

ART. 4.

(Premialità volumetriche).

1. Agli interventi di rinnovo edilizio, in deroga a quanto disposto dal comma 3 dell'articolo 2 della presente legge e dal-

l'articolo 3, comma 1, lettera *d*), del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, è riconosciuto un premio volumetrico, sino a un massimo del 5 per cento delle volumetrie dell'edificio preesistente, solo nei casi in cui sono realizzate opere murarie ovvero sono installati impianti, come ascensori, volti all'abbattimento delle barriere architettoniche.

2. La premialità volumetrica di cui al comma 1 del presente articolo è riconosciuta in aggiunta a quanto previsto dall'articolo 14, comma 7, del decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102.

ART. 5.

(Fondo di rinnovo urbano).

1. Per conseguire le finalità di cui all'articolo 1, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, è istituito il Fondo per il rinnovo edilizio, di seguito denominato « Fondo », destinato alla copertura parziale dei costi relativi alla demolizione completa degli edifici oggetto di rinnovo edilizio, con una dotazione annua pari a 50.000.000 di euro per gli anni 2018, 2019 e 2020.

2. Il funzionamento del Fondo è disciplinato con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e delle infrastrutture e dei trasporti, da emanare entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Possono accedere al Fondo le imprese di costruzioni, le società di servizi energetici di cui all'articolo 9 e i soggetti responsabili del progetto di rinnovo edilizio.

4. L'accesso al Fondo è subordinato alla presentazione di una relazione tecnica sulle quantità, sulle qualità e sulle tipologie dei materiali di scarto derivanti dalla demolizione e al recupero di almeno il 15 per cento del materiale di risulta da riutilizzare, anche attraverso una sua successiva trasformazione, in qualsiasi processo produttivo nel quale possa essere reimpiegato, compresi progetti relativi a settori diversi da quello edilizio.

5. Le spese di demolizione possono essere finanziate dal Fondo per un importo massimo di 60.000 euro.

6. Gli importi di cui al comma 5 possono essere corrisposti solo al termine dell'intervento di ricostruzione.

7. Agli oneri derivanti dall'attuazione del presente articolo, pari a 50.000.000 di euro annui per gli anni 2018, 2019 e 2020, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per lo sviluppo e la coesione di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ART. 6.

(Certificati bianchi).

1. Sono ammessi al procedimento finalizzato al rilascio dei certificati bianchi esclusivamente gli interventi di rinnovo edilizio.

2. Per le finalità della presente legge, i certificati bianchi sono rilasciati nel numero corrispondente al risparmio energetico addizionale ottenuto, calcolato secondo le modalità di cui al comma 3 e certificato al termine dell'intervento, moltiplicato per una previsione di vita dell'edificio pari a cinquanta anni.

3. Il risparmio addizionale di cui al comma 2 è calcolato quale differenza tra la classe di prestazione energetica raggiunta al termine dell'intervento di rinnovo edilizio e la classe di prestazione energetica massima che si sarebbe potuta conseguire unicamente con interventi di riqualificazione energetica, tenuto conto della classe energetica di partenza e dello stato dell'edificio, secondo le modalità individuate dall'articolo 8.

4. I certificati bianchi sono riconosciuti alle società di servizi energetici di cui all'articolo 9.

ART. 7.

(Detrazioni fiscali).

1. Gli interventi di riqualificazione energetica usufruiscono della detrazione ai sensi

del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2013, n. 90.

2. Per gli interventi di riqualificazione energetica, i soggetti beneficiari, in luogo della detrazione di cui al comma 1 del presente articolo, possono optare per la cessione del corrispondente credito a soggetti privati con la facoltà di cessione successiva del credito, come disposto dall'articolo 14, comma 2-*sexies*, del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2013, n. 90.

3. Per gli interventi di rinnovo edilizio, ai titolari delle unità immobiliari è riconosciuta una detrazione fiscale pari a un massimo del 65 per cento dell'importo del preventivo di cui all'articolo 8, comma 2, lettera *c*).

ART. 8.

(Diagnosi energetica).

1. L'attestato di prestazione energetica è redatto secondo le linee guida nazionali per l'attestazione della prestazione energetica degli edifici di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico 26 giugno 2015, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 162 del 15 luglio 2015.

2. Al fine di calcolare il risparmio massimo conseguibile con la sola riqualificazione energetica, oltre a quanto previsto dalla legislazione vigente in materia, l'attestazione di prestazione energetica deve contenere:

a) l'indicazione della classe energetica raggiungibile, considerati lo stato, l'anzianità e la classe energetica iniziale dell'edificio;

b) l'elenco degli interventi fattibili, in relazione alle condizioni di cui alla lettera *a*), per conseguire la migliore classe energetica;

c) il preventivo dei costi dei lavori di cui alla lettera *b*).

3. Ai sensi di quanto disposto dall'articolo 4, comma 3, del decreto del Ministro dello sviluppo economico 26 giugno 2015,

pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 162 del 15 luglio 2015, l'attestato di prestazione energetica E ha una validità massima di dieci anni.

4. Solo per le finalità della presente legge, la certificazione relativa all'attestato di prestazione energetica deve essere prodotta da professionisti abilitati e iscritti in un elenco speciale istituito presso l'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile (ENEA).

5. È compito dell'ENEA:

a) individuare e definire i requisiti e i criteri d'iscrizione all'elenco speciale di cui al comma 4, prevedendo, comunque, la non onerosità dell'iscrizione;

b) individuare, tra i professionisti iscritti all'elenco speciale di cui al comma 4, il tecnico al quale conferire il mandato di redigere l'attestato di prestazione energetica.

ART. 9.

(Ruolo delle società di servizi energetici).

1. Per conseguire le finalità della presente legge sono applicati i meccanismi del finanziamento tramite terzi e sono individuate, quale soggetto autorizzato nella gestione dei processi di riqualificazione energetica e di rinnovo edilizio, le società di servizi energetici (ESCO) di cui all'articolo 2, comma 1, lettera i), del decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 115.

2. Le ESCO:

a) si fanno carico dei servizi di diagnosi, finanziamento, progettazione, realizzazione e manutenzione delle opere e degli oneri che derivano e di quanto altro comportano gli interventi di riqualificazione energetica o di rinnovo edilizio;

b) nell'ambito delle proprie competenze, possono recuperare i costi dell'investimento in proporzione al risparmio energetico conseguito;

c) gestiscono gli strumenti previsti dalla presente legge, le misure di incentivazione energetica e tutte le procedure per l'accesso agli incentivi per l'efficientamento energe-

tico nonché le procedure per il riconoscimento e l'immissione nel mercato di riferimento dei certificati bianchi;

d) al fine di disporre di uno *stock* minimo di unità immobiliari di classe energetica A1 o di classe superiore, da offrire in compravendita o permuta, per facilitare i processi di dismissione degli immobili da sottoporre a interventi di rinnovo edilizio, possono accedere al Fondo nazionale per l'efficienza energetica di cui all'articolo 15 del decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102, per l'acquisto di immobili di classe energetica A1 o di classe superiore;

e) prima dell'avvio degli interventi di rinnovo edilizio, possono rilevare, attraverso contratti di compravendita o permuta, la titolarità delle unità immobiliari di cui è composto l'edificio.



17PDL0054220