

*Audizione con la VIII Commissione Ambiente Camera dei Deputati
del 27 aprile 2023*

*Domenico Passarelli
Delegato INU*

Indagine conoscitiva sull'impatto ambientale degli incentivi in materia edilizia. Valutare gli effetti delle agevolazioni, con particolare riguardo anche al cosiddetto "superbonus": la Commissione ambiente ha convenuto sull'opportunità di svolgere un'indagine conoscitiva sull'impatto ambientale degli incentivi in materia edilizia.

Le misure di incentivazione relative ai cosiddetti ecobonus, sismabonus e superbomus hanno avuto senz'altro **effetti positivi** contribuendo ad accrescere quella necessaria sensibilità ambientale divenuta imprescindibile in ogni azione progettuale in campo edilizio e in quello urbanistico. Come è noto le suddette incentivazioni hanno registrato anche **effetti negativi e criticità** mettendo in discussione la loro effettiva utilità. Si ricorda l'aumento straordinario dei prezzi ed una esposizione dei diversi rischi compresi quelli di natura professionale.

In particolare il "superbonus" ha ricevuto critiche anche al di fuori dei confini nazionali. Tra gli altri i tecnici del Fondo Monetario Internazionale (**FMI**) hanno espresso perplessità affermando che "il sussidio sia eccessivo e l'efficientamento scarsamente mirato". Si conviene che il superbonus sia una misura "regressiva" perché avvantaggia chi ha maggiore capacità di spesa anziché avere un effetto redistributivo che dovrebbe essere uno degli obiettivi perseguiti con la tassazione. Una delle conseguenze di questo fatto è che gli incentivi hanno interessato maggiormente le città dove più alto è il valore immobiliare e dove la rendita è più alta.

Il punto di domanda è: Che relazione c'è tra l'efficacia degli incentivi fiscali in materia edilizia e il raggiungimento degli obiettivi climatici, di risparmio energetico, di promozione dell'autonomia energetica da fonti rinnovabili, nonché alla messa in sicurezza sismica del patrimonio edilizio? La forbice è molto larga e si presenta non proporzionata agli effetti desiderati e alle prerogative per cui sono nati gli incentivi in questione. Molti i rischi e poche le limitazioni delle emissioni inquinanti.

L'INU pone una questione di metodo oltre che di merito.

Quando si vogliono misurare gli impatti lo si dovrebbe fare non per singoli immobili ma con effetti cumulativi. Bisogna favorire l'incentivo dal singolo alla Comunità energetica.

Le Comunità energetiche rientrano nel più vasto campo di lotta ai cambiamenti climatici in cui l'Europa è da tempo protagonista nello scenario mondiale, attraverso politiche mirate di efficienza energetica, riduzione di consumi e delle emissioni inquinanti, uso efficiente delle risorse, mitigazione dell'impatto ambientale.

C'è una grande carenza in termini di impiantistica collettiva! La promozione e la realizzazione di impianti di fonti rinnovabili inseriti in Comunità energetiche, sistemi di autoconsumo collettivo ed individuale, a distanza rappresenta una sfida che bisogna saper cogliere. Uno strumento a cui bisogna credere perché finalizzato a rivedere i sistemi di autocunsumo energetico e di creazione di Comunità energetiche, rinnovabili (e solidali) in una vera logica comunitaria.

L'U.E. si è impegnata a ridurre le proprie emissioni complessive di almeno il 40% entro il 2030. E le Comunità energetiche svolgono un ruolo chiave nel raggiungimento degli obiettivi climatici.

Sarebbe opportuno creare Agenzie che affianchino i Comuni per queste attività.

Una maggiore utilità potrebbe essere conseguita allargando gli interventi a scala urbana (e non solo edilizia) ed in questa logica le aree dismesse potrebbe essere riconvertite avendo le finalità di cui sopra.

Per rispondere puntualmente alle 5 questioni poste dal programma della Commissione:

D 1. sull'efficienza energetica e sulla sostenibilità ambientale, in termini di riduzione del consumo di energia da fonti fossili e delle emissioni di CO₂, nonché di promozione dell'autonomia energetica da fonti rinnovabili, anche alla luce della distribuzione territoriale degli incentivi e della distinzione tra le abitazioni principali e le altre per quanto concerne l'edilizia residenziale; in tale ambito, si collocherebbe inoltre una prima verifica dello stato di attuazione delle misure in materia di riqualificazione energetica degli edifici previste dal PNRR, con particolare riferimento alle stime relative al loro impatto ambientale in termini di riduzione dei consumi energetici e delle emissioni di gas serra;

R 2- obiettivo principale, anche legato al raggiungimento dei traguardi richiesti dall'Europa, è il netto miglioramento dell'efficienza energetica del patrimonio immobiliare, sia per immobili privati (la maggior parte) che pubblici. In merito all'edilizia residenziale, è chiaro che l'interesse principale si rivolga alle abitazioni più "utilizzate" quindi inevitabilmente le principali, soggette a più utilizzo anche in termini di energia utilizzata per impianti. Le stime relative all'impatto ambientale dovrebbero consentire un confronto per classi omogenee, per avere dati "utilizzabili" e veritieri, che possano servire a costituire basi di calcolo oggettivo e reale, su cui poter programmare investimenti economici che possano incidere pragmaticamente sia in termini di spesa sia in termini di benessere.

D 2. sul raggiungimento degli obiettivi di ristrutturazione e di miglioramento dell'efficienza energetica del parco immobiliare nazionale, in vista dell'obiettivo di neutralità climatica al 2050, anche al fine di approfondire le prospettive di sviluppo degli strumenti incentivanti alla luce altresì del dibattito a livello europeo sulla proposta di revisione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia;

R 2- Tale obiettivo risulta essere difficilmente raggiungibile in Italia, ove moltissimi edifici sono in zone vincolate e con sistemi costruttivi su cui si può operare ma con una certa

difficoltà; inoltre uno scoglio da superare è costituito dallo stato in essere degli edifici in relazione alla legittimità delle autorizzazioni edilizie pertinenti: in un Paese ove l'abusivismo edilizio è stato sempre alto (nonostante i condoni) è difficile intervenire, per mancanza stessa dei presupposti legali (il Superbonus ha anche cercato con la CILA-S di "arginare" o consentire un minimo di margine di discrezionalità, ma deve essere tenuto in conto che la legittimità urbanistica degli edifici è un aspetto che esula da incentivi economici, in un Paese che vuole seriamente porre basi solide sulla rigenerazione urbana. Conseguentemente, è meglio porre obiettivi meno difficili da raggiungere ma più reali anche differenziandoli da Paese a Paese, garantendone però la piena attuazione.

D 3. sulla messa in sicurezza sismica del patrimonio edilizio, anche al fine di stimare eventuali risparmi che potrebbero derivare per la realizzazione degli interventi di ricostruzione a fronte di eventi calamitosi;

R 3 - problema serissimo in Italia, per molteplici motivi, come le tipologie costruttive presenti (spesso in muratura portante ovviamente non realizzata con criteri antisismici) ovvero le strutture antisismiche efficaci solo sulla carta, per problemi legati all'obsolescenza delle costruzioni o alla cattiva realizzazione degli stessi. Qui l'obiettivo della sicurezza deve essere affrontato nel predisporre norme sulle ristrutturazioni dell'esistente ed una normativa antisismica che permetta una più ampia casistica di possibilità tecniche di intervento, oltre ad ottimizzare e velocizzare i sistemi di approvazione della parte progettuale. Da un punto di vista economico, si auspica sempre un intervento incentivante con parte di spesa a carico dei committenti.

D 4. sul miglioramento dell'efficienza energetica per gli interventi riguardanti gli edifici pubblici e l'edilizia residenziale pubblica, anche al fine di valutare se e in che misura gli strumenti di incentivazione (fiscale ma anche di altro tipo) già contemplati per gli interventi di recupero e ristrutturazione edilizia ed energetica di natura puntuale possano essere oggetto di revisione ovvero costituire un modello applicabile anche ad operazioni di rigenerazione urbana di più vasta portata;

R 4 - le operazioni di rigenerazione urbana molto spesso inglobano aspetti di natura privata, ed in molti casi sono addirittura proposte che partono da privati per interessi economici. È Auspicabile una maggiore flessibilità ma un più rigoroso controllo per quanto inerente la realizzazione delle opere di urbanizzazione che, in questi processi, sono quasi sempre le opere ad essere realizzate male e sulle quali le convenzioni sottoscritte non sono adeguate o non permettono una rivalsa economica di intervento coattivo in maniera breve e risoluta.

D 5. sull'aumento dei prezzi dei materiali e delle materie prime, anche tenuto conto delle esperienze degli altri Paesi europei.

R 5 Se paga lo Stato ("Pantalone") non si può non pensare che possano verificarsi squilibri nel mercato di materiali (com'è stato, in effetti) ma anche relativo alla parte tecnico-professionale ed imprenditoriale. Le conseguenze negative si sono riversate anche nel

settore delle nuove costruzioni. da tempo abbastanza “bloccate” dal fenomeno del superbonus”

Considerazioni finali: È auspicabile che gli incentivi economici continuino, ma con un effettivo bilanciamento tra costi di investimento erogati dallo Stato e produzione di beni e servizi “sollecitati” dagli incentivi. In virtù di ciò esortiamo a politiche nazionali, regionali e locali per i green buildings, che:

- Usino materiali naturali Natura-based e non derivati dal petrolio altrimenti è un boomerang ambientale ed ecologico;
- Siano stabili e non a tempo, per non ripetere le ingiustificate speculazioni che hanno portato all’aumento dei costi;
- Prevedere la partecipazione dei proprietari e la competizione tra imprese.

È chiaro che un meccanismo perfetto che produca più di quanto non spenda (soprattutto in termini di calcolo monetario) non può esistere (...altrimenti avremmo risolto tutti i nostri problemi!!!). Ma gli aiuti da parte dello Stato dovranno costituire un incentivo tale da aumentare i processi innescati a partire con la prima fase degli incentivi negli anni 2012/13 (che hanno avuto effetti positivi) magari aumentando la percentuale ma garantendo il controllo del mercato assicurando una quota parte a carico dei beneficiari, innescando il meccanismo che ne consenta un controllo economico, tecnico e finanziari a tutti i livelli. Inevitabilmente i processi di ristrutturazione edilizia o di efficientamento energetico potrebbero aumentare, garantendo livelli occupazionali almeno costanti ed innescando in parte meccanismi di economia circolare senza pensare a fenomeni di ritorno economico maggiore della spesa investita perché l’obiettivo non è solo economico-finanziario, ma deve generare processi di auto-rigenerazione anche in termini di raggiungimento di livelli qualitativi di benessere a tutti i livelli.