

Come rendere la *deep renovation* una prassi usuale per gli edifici

Il contributo di Renovate Italy al convegno di chiusura di Build Upon

Renovate Italy ha partecipato assiduamente alle discussioni tra stakeholders organizzate nell'ambito del percorso di [Build Upon](#). Gran parte dei contributi e delle idee presentate sono state acquisite nelle proposte di policy che saranno presto offerte ai responsabili della politica nazionale al fine di promuovere la trasformazione energetica profonda del patrimonio immobiliare nazionale.

Al [convegno di chiusura](#), tenutosi a Roma allo Spazio Europa, hanno preso parte i rappresentanti di alcune istituzioni e associazioni che hanno partecipato attivamente all'iniziativa, coordinata dal GBC.

Il presidente del **GBC Italia**, **Gianni Silvestrini**, ha introdotto il convegno con una visione dei cambiamenti necessari per centrare l'obiettivo della trasformazione del patrimonio immobiliare, accennando ad alcuni esempi di innovazione tecnologica e finanziaria che iniziano ad essere sperimentati in altri paesi, ma ricordando le forti difficoltà e resistenze a introdurre modificazioni sistematiche e denunciando la disattenzione della politica, salve rare eccezioni, per le potenzialità e le implicazioni di una profonda transizione energetica nel settore.

Tommaso Dal Bosco, in rappresentanza di **IFEL-Fondazione ANCI**, ha espresso dubbi sulla possibilità di raggiungere l'obiettivo, a meno di un difficile cambiamento culturale che interessi tanto le amministrazioni pubbliche, che dovrebbero saper cogliere la sfida dell'innovazione metodologica nei processi di programmazione, quanto gli operatori privati, che dovrebbero superare logiche operative e finanziarie che non si mostrano più adeguate.

Il presidente di **ENEA**, **Federico Testa**, ha ricordato l'impegno nella promozione di un meccanismo di incentivazione a favore del comparto condominiale, solo in parte realizzatosi con la recente legge di bilancio e ancora bisognoso di un correttivo che ne rimuova le inefficienze, con particolare riferimento al problema dell'accesso al credito. La consapevolezza della potenzialità economica del risparmio energetico (*"l'efficienza energetica si paga da sola"*?) e la disponibilità di un meccanismo incentivante e finanziario ben regolato sono elementi necessari per il raggiungimento dell'obiettivo.

In rappresentanza del **Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti**, **Loredana Campagna** ha enumerato le attività che il suo dicastero sta sviluppando a favore della trasformazione del patrimonio edificato: dalle innovazioni sugli incentivi per le riqualificazioni energetiche e sismiche, adottate in accordo con i soggetti al tavolo e con forte attenzione al passaggio di scala dal singolo alloggio agli interi edifici, all'impegno a favore del patrimonio di edilizia residenziale pubblica, all'aggiornamento della governance dell'azione sul territorio. Ha sottolineato l'attenzione per i problemi ancora irrisolti, con particolare riguardo alla marginalizzazione del ruolo della finanza e, più in generale, all'esigenza di una diversa valorizzazione delle esternalità legate all'efficienza energetica, quali la sicurezza e l'ambiente, che dovrebbero acquisire un esplicito valore di interesse pubblico.

Alessandro Carettoni, del **Ministero dell'Ambiente**, ha rivendicato l'importanza di agevolare gli interventi di riqualificazione più profonda e di quantificare l'efficienza generata sull'intera durata di vita, calcolando correttamente il costo dell'energia risparmiata. Ha ricordato le difficoltà incontrate dal settore pubblico in relazione ai vincoli di bilancio e da quello privato, particolarmente condizionato dalla frammentazione della proprietà immobiliare.

Andrea Poggio di **Legambiente** ha invitato a guardare anche agli importanti passi compiuti sul fronte della consapevolezza dei cittadini e, sottolineando il ruolo importante della certificazione della qualità degli interventi e della finanza, ha evidenziato il problema fondamentale della carenza di pianificazione di lungo periodo, che impedisce di orientare correttamente gli impegni della funzione pubblica e le scelte dei cittadini e degli operatori privati.

Ha completato il panel **Virginio Trivella**, che ha sintetizzato la visione di **Renovate Italy** e le sue sollecitazioni per l'attuazione di un contesto normativo favorevole alla riqualificazione profonda degli edifici.

L'intervento di Renovate Italy

L'obiettivo della campagna di sensibilizzazione di Renovate Italy (e di Renovate Europe) è di **ridurre entro il 2050 i consumi energetici del patrimonio edilizio dell'80% rispetto al 2005**. Questo obiettivo, compatibile con i concetti di sostenibilità e con gli orientamenti espressi da studi e istituzioni sovranazionali, comporta la **riqualificazione del 3% degli edifici all'anno** (tramite interventi di miglioramento o sostituzione) e passa attraverso una drastica mutazione del contesto normativo e culturale.

La situazione attuale è tutt'altro che confortante. Come mostrato dai dati ufficiali ([RAEE 2016](#)) **l'edilizia è stata appena sfiorata dalla riduzione dei consumi**, e solo negli anni più recenti; mostra un grave ritardo rispetto alle previsioni e gli strumenti adottati non si sono mostrati sufficientemente efficaci. Un dato, poco noto, mette in relazione i numeri pubblicati dal [CRESME](#) con quelli di [ENEA](#): è lo 0,14 per mille. Si tratta della frazione di involucro opaco dell'intero stock degli edifici che è stato riqualificato, ogni anno, negli ultimi anni grazie all'ecobonus. **Un ventesimo rispetto all'obiettivo del 3%.**

Nel 2017 la situazione appare addirittura in peggioramento. I nuovi più severi "[requisiti minimi](#)" entrati in vigore nel 2016 cominciano a essere noti, soprattutto in [Lombardia](#), dove è stata anticipata l'applicazione di soglie ancora più severe e con criteri applicativi in molti casi proibitivi. Una nuova consapevolezza dei professionisti della propria responsabilità per la conformità degli interventi da un lato sta orientando la ricerca di soluzioni compatibili (e questo è un bene), dall'altro sta inaridendo il mercato, bloccato dal timore dell'aumento dei costi e dai dubbi sull'applicazione degli incentivi. Se si può ipotizzare empiricamente che nel 2016 gli interventi illegali siano stati la grande maggioranza, complice anche la scarsità dei controlli di merito, oggi si assiste a una maggiore attenzione, ma anche al blocco delle attività.

Si tratta di una situazione temporanea, che necessita di un periodo di assestamento? Probabilmente sì, ma in assenza di provvedimenti "di rottura", che modifichino sostanzialmente l'interesse per la riqualificazione energetica, l'obiettivo del 3% non sarà mai nemmeno lontanamente raggiungibile. Una recente indagine condotta da Nomisma mostra che l'efficienza energetica, tra le motivazioni che spingono ad effettuare un intervento di riqualificazione, è all'ultimo posto, mentre al primo posto figura l'indifferibilità dell'intervento. Il rischio che si sta verificando nell'attuale contesto economico ancora negativo è che, tenuto conto del maggiore impegno richiesto dall'efficienza energetica rispetto agli interventi che la trascurano, la percezione dell'indifferibilità faccia un passo indietro. E' ciò che sta succedendo.

Un interessante rapporto di [RSE](#) suggerisce di diffondere l'efficienza energetica attraverso lo sfruttamento delle "finestre di opportunità" costituite dagli interventi di manutenzione realizzati a causa di altre motivazioni. Il suggerimento è assolutamente condivisibile, ma bisogna evitare che la severità delle condizioni di intervento non finisca per murare le

finestre, facendole svanire. Un modello di incentivazione più allettante è ciò che serve per bilanciare le maggiori resistenze.

Vi sono novità molto positive su questo fronte. I nuovi “[ecobonus per condomini](#)” sono davvero apprezzabili per alcune caratteristiche innovative, a partire dall'orizzonte temporale di cinque anni, che fornisce una risposta alle critiche per l'inefficacia delle proroghe annuali.

Inedita è la forte attenzione del nuovo provvedimento per la qualità degli involucri - da cui dipende il fabbisogno di energia degli edifici - che è sempre stata ai margini dell'applicazione degli incentivi, priva di una forte domanda da parte del mercato e segnata da una quasi totale assenza di interesse da parte degli investitori, a causa dei lunghi tempi di ritorno e malgrado le prospettive di efficientamento ben più cospicue rispetto ad altri ambiti di miglioramento. Qualche critica è stata espressa (da ENEA) sull'ambizione del provvedimento, e sono state fatte [proposte migliorative](#).

La facoltà di cessione delle detrazioni opzionabile da tutti: è un'innovazione formidabile e forse sottovalutata, che rende certa la fruibilità dell'incentivo durante tutta la sua operatività decennale, ma che è quasi annullata dal [divieto di cessione ai soggetti finanziari](#). Questo è un tema cruciale che dovrà essere affrontato. **Escludere dal meccanismo di finanziamento i soggetti finanziari istituzionali è un errore gravissimo** che addirittura rischia di avere conseguenze negative sulla capacità dei condomini di trovare un accordo sulle decisioni di investimento. Chi necessita di cedere le detrazioni sarà obbligato a farsi finanziare da soggetti non finanziari, con gravi complicazioni e incremento di costo. Al contrario, ciò che serve è coinvolgere la finanza (come è sostenuto da tutti a questo tavolo) attraverso la messa a disposizione di strumenti agili e a basso costo. **L'uso delle detrazioni come elemento di garanzia e di restituzione del debito è una condizione tanto essenziale quanto di banale comprensione.**

In sintesi, per stimolare efficacemente la domanda occorre individuare un corretto bilanciamento tra requisiti severi ma fattibili, obblighi e controlli, incentivi allettanti e in grado di attivare la finanza privata, disincentivi all'inerzia, sensibilizzazione. Ognuno di questi aspetti è importante. **Scordiamoci di poter fare affidamento sul mercato facendo ricorso alla sola considerazione che il risparmio energetico si ripaga da solo.** Naturalmente questo è vero, ma funziona solo per gli interventi più “facili”, con brevissimo tempo di ritorno. Ma questo non è il caso della riqualificazione profonda degli edifici in cui i vincoli degli investimenti cospicui, del *pay-back time* lontano, della frammentazione della proprietà e molti altri ancora in definitiva prevalgono fino a impedire l'incontro tra domanda e offerta, nonostante la presenza di incentivi generosi ma non ottimizzati.

Come uscire da questo stallo? Quale possibilità abbiamo di raggiungere l'obiettivo del 3%? Secondo la nostra analisi, la possibilità passa attraverso **una chiara presa d'atto, da parte di chi ha la responsabilità della pianificazione del Paese, dell'importanza della riqualificazione energetica degli edifici** per diversi motivi, tra i quali quelli energetici forse non sono nemmeno i più importanti: ambientali, sanitari, occupazionali, sociali, geopolitici. E della convenienza, per il sistema-Paese, di un importante piano di investimenti pubblici finalizzato a fecondare tutte queste “esternalità” conseguenti a una vasta e diffusa attività di trasformazione energetica. **L'efficienza energetica del patrimonio immobiliare dovrebbe essere considerata alla stregua di un'infrastruttura strategica.**

Per apprezzare la sostenibilità economica di un piano di investimenti, però, è necessario che la contabilizzazione delle esternalità positive sia fatta in modo corretto. Volendo usare un eufemismo, abbiamo forti dubbi che le modalità con cui sono calcolati gli effetti delle misure di incentivazione consentano di avere una visione esauriente delle loro potenzialità. Per fare un esempio, dalla [relazione tecnica](#) della legge di Bilancio per

il 2017 si apprende che per tutte le misure di incentivazione previste (tutte le detrazioni fiscali prorogate o di nuova introduzione per ristrutturazioni edilizie, ecobonus, sismabonus, anche nelle nuove versioni “condominiali”, bonus mobili di cui all'art. 1, comma 2 della legge 232/2016) la spesa prevista, al netto delle retroazioni positive considerate sul sistema fiscale, è di 12 miliardi di euro distribuita tra il 2017 e il 2032. La spesa indotta da tali provvedimenti, cioè gli interventi aggiuntivi che ci si attende da questi incentivi, è di 11,9 miliardi di euro. Letto in questo modo, il provvedimento sembra proprio un pessimo affare, e ben si comprendono i timori dei responsabili della spesa pubblica che gli incentivi diventino “troppo” efficaci.

Un saldo netto enormemente più positivo (e una percezione dell'utilità degli incentivi enormemente migliore) risulterebbe dalla contabilizzazione delle esternalità positive economiche, dalla considerazione di quelle non economiche, dall'assunzione di un effetto moltiplicativo degli investimenti che sembra essere del tutto ignorato e dalla diversa quantificazione di alcuni parametri che appaiono ingiustificatamente prudenziali. La considerazione di questi aspetti consentirebbe di **collocare la spesa per incentivazione in uno scenario completamente diverso, trasferendola dall'ambito della spesa assistenziale a quello degli investimenti produttivi.**

Un altro dato può essere utile per mostrare l'assenza di concentrazione del legislatore (uso questo termine, preso a prestito dai manuali di diritto, per evitare di attribuire qualunque responsabilità che non sia quella diffusa, ascrivibile a tutta la macchina dell'amministrazione pubblica) sui vantaggi della *deep renovation*: sugli 11,9 miliardi attesi di spesa indotta dagli incentivi nei prossimi 5 anni, solo 150 milioni all'anno riguardano la riqualificazione profonda degli edifici multifamiliari. **Una sottovalutazione dell'esigenza di stimolo di due ordini di grandezza:** per raggiungere l'obiettivo della riqualificazione del 3% annuo del patrimonio occorre un piano di investimenti di 15-20 miliardi di euro all'anno (un dato analogo è presente anche nel [PAEE](#)).

Un numero impressionante, naturalmente, ma non così diverso – anzi inferiore – da quello delle ristrutturazioni edilizie incentivate ogni anno (stima [CRESME](#) 2016: 25,7 miliardi) la cui finalità, occorre ricordarlo, è quella dell'emersione dell'economia sommersa e il cui impatto su PIL e occupazione è di conseguenza limitato. Si può anche osservare che oggi si potrebbe ricorrere a sistemi più moderni e meno onerosi per controllare l'evasione fiscale. Per contro, una maggiore concentrazione sull'efficacia dell'incentivazione delle riqualificazioni energetiche (anche veicolate da un accorto sfruttamento delle “finestre di opportunità”) consentirebbe di massimizzare l'impatto su PIL e occupazione e di far giovare il Paese delle esternalità positive in una misura che oggi è semplicemente ignorata nelle quantificazioni della programmazione economica del Paese.

L'accurato bilanciamento, di cui parlavo poc'anzi, tra requisiti, obblighi e controlli, incentivi e disincentivi, sensibilizzazione, deve porsi l'obiettivo di **far diventare la *deep renovation* degli edifici una cosa normale e desiderabile.** Esattamente ciò che è stato con l'abbandono delle caldaie a carbone e dei diesel euro zero.

Virginio Trivella – **Renovate Italy**

16 febbraio 2017