



LEGAMBIENTE

Audizione in Senato sullo Schema di decreto legislativo di attuazione della Direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica

6 Maggio 2014

Osservazioni Legambiente

Questo documento di prime osservazioni di Legambiente allo schema di Decreto si integra con quelle del coordinamento Free di cui siamo membri, aggiungendo valutazioni e proposte. Riteniamo infatti che a fronte di una serie di elementi positivi, che discendono in larga parte dalla Direttiva, siano diverse le criticità presenti nel Decreto sia tecniche che di strategia complessiva.

1) Un ritardo grave nella presentazione della strategia nazionale

L'efficienza energetica è un tema che tutti i Governi e gli schieramenti politici ribadiscono come prioritario. Eppure, malgrado da almeno due anni si conoscesse la scadenza del 30 Aprile 2014 per la pubblicazione della prima versione della "strategia a lungo termine per mobilitare investimenti nella ristrutturazione del parco nazionale di edifici residenziali e commerciali, sia pubblici che privati" (articolo 4 della Direttiva), ci troviamo di fronte all'assurda situazione di discutere un Decreto che affida all'Enea la redazione di un documento entro un termine che è già scaduto. E' da sottolineare come negli altri Paesi europei, dall'Inghilterra alla Germania, alla Spagna, questa discussione sia partita da anni (vista il lungo confronto che ha portato all'approvazione della Direttiva) con un ampio confronto con i diversi interlocutori, e proprio perché è condivisa la valutazione per cui l'efficienza energetica in edilizia svolga un ruolo strategico ai fini dell'uscita dalla crisi e possa produrre significativi risultati in termini di innovazione e creazione di lavoro. La necessità di una strategia a lungo termine che contenga (come prevede la Direttiva) analisi del parco immobiliare, approcci alla riqualificazione efficaci in termini di costi, stime del risparmio energetico atteso e dei benefici, nonché una prospettiva rivolta al futuro per le decisioni di investimento è evidente a tutti, vista la crisi drammatica che sta vivendo il settore delle costruzioni in Italia. Inoltre, occorre aggiungere con rammarico, l'Enea dovrebbe elaborare questa strategia all'interno dei piani d'azione nazionali per l'efficienza energetica (articolo 17) quando, come noto, l'ultimo risale al 2011 e non si è a conoscenza di studi o elaborati propedeutici per una nuova versione.

2) Un Paese senza bussola nelle politiche di riqualificazione energetica del patrimonio edilizio

Lo schema di decreto conferma, purtroppo, come continui a mancare un'idea di dove si vuole spingere il Paese attraverso i provvedimenti di efficienza energetica. Il Decreto ha molti punti positivi che derivano dall'impianto della Direttiva, ma evidenzia fortissimi limiti proprio per l'assenza di una visione per il futuro, con obiettivi e politiche condivisi tra Stato, Regioni e Enti Locali. La ragione può apparire incredibile, ma è da ribadire con forza. Permane una confusione di responsabilità rispetto a chi si debba occupare di efficienza energetica in edilizia tra Ministero dello

sviluppo economico, Ministero dell'Ambiente, Ministero delle infrastrutture. In questi anni nessuno se ne è occupato sul serio (come dimostrano le tante procedure di infrazione aperte dalla Commissione Europea per ritardi e inadempienze rispetto alle direttive su prestazioni energetiche e certificazione degli edifici). Ancora oggi, con il Governo Renzi, non si sta seriamente considerando il problema o almeno individuando una cabina di regia per coordinare obiettivi e lavoro, operare una verifica dei risultati ottenuti con le politiche avviate in questi anni in materia di efficienza energetica in edilizia (detrazioni fiscali, titoli di efficienza energetica, conto energia termico), quando molti sono i problemi aperti. Il Decreto di recepimento affida sostanzialmente questo compito all'Enea attraverso la strategia, ma senza fissare con chiarezza gli obiettivi e le priorità per avviare la riqualificazione di un patrimonio enorme, con problemi di vetustà e degrado, in un territorio fragile.

Legambiente chiede che nel Decreto sia introdotta la creazione di una struttura nazionale (la si chiami cabina di regia o task force) **presso la Presidenza del Consiglio che si occupi di coordinare gli interventi di riqualificazione energetica del patrimonio edilizio**, a partire dalle scuole, ma per guardare alle politiche che riguardano aree urbane e metropolitane. Una struttura nazionale è infatti indispensabile per avere una regia rispetto non solo agli interventi di efficienza energetica, con fondi nazionali e europei, ma anche con quelli legati alla programmazione e ai finanziamenti europei in materia di smart city, occupazione e formazione (Fse), per integrare dentro queste scelte le politiche nazionali per la mobilità e la casa, e per individuare i criteri per selezionare le priorità e gli interventi di riqualificazione edilizia e urbana da finanziare. In particolare il recepimento della Direttiva e la strategia nazionale devono diventare lo strumento per integrare le scelte con quelle della nuova programmazione dei fondi europei 2014-2020. Una cabina di regia serve proprio per recuperare i ritardi, aprire un vero confronto tra i diversi attori del settore delle costruzioni e energetico, di Ministeri, Regioni, Enti Locali. Altrimenti il rischio è che nei Ministeri si consideri la strategia come uno dei tanti adempimenti richiesti dall'Europa e da presentare per poi velocemente dimenticarsi di quanto scritto, come è avvenuto in questi anni per altri strumenti approvati e poi abbandonati nei cassetti (come il PAN e il PAEE). La miopia politica di questa visione non può essere accettata da un settore, come l'edilizia, in profonda crisi e che non può permettersi di perdere un treno di opportunità come quello che può aprirsi se si tengono assieme gli indirizzi della direttiva con le risorse della programmazione comunitaria 2014-2020. Anche qui non è accettabile che la discussione sui fondi europei tra Governo e Regioni sia in questo momento concentrata unicamente su dove i soldi debbano essere gestiti ma non sul cosa si vuole muovere. Senza capire che, essendo una parte consistente di questi destinati alle politiche su energia e clima, e a quelle per le smart city, occorre cambiare approccio e soprattutto interventi rispetto al passato. E' una questione di responsabilità e quindi di creazione di un luogo dove si coordinino gli obiettivi e gli interventi per muovere le risorse da destinare per l'efficientamento energetico del patrimonio edilizio. Sul dove, sul cosa e sul come innescare questo cambiamento nelle forme di intervento nelle città italiane occorre aprire quanto prima un confronto pubblico e trasparente.

Gli stessi impegni per la riqualificazione del patrimonio scolastico presi dal Governo Renzi, pienamente condivisibili, e le difficoltà che stanno incontrando di attuazione confermano dimostrano quanto sia indispensabile una struttura che faccia da regia agli interventi. Il rischio altrimenti è che si avviino progetti pensati 10 o 20 anni fa, per esigenze ormai superate e senza alcun obiettivo energetico. C'è invece bisogno di aprire sul serio una stagione nuova, fatta di interventi di qualità, che raggiungano precise prestazioni energetiche e antisismiche, selezionati attraverso concorsi.

Sulla base delle risorse previste nell'ambito del nuovo quadro finanziario comunitario per l'Italia, considerando i vincoli per la destinazione a interventi in materia di energia e clima e i cofinanziamenti, le risorse che si possono mobilitare per l'efficienza energetica sono pari ad almeno 7 miliardi di Euro. Risorse che possono diventare un volano per la riqualificazione urbana, edilizia, territoriale e per questo serve una strategia con interventi precisi e che abbia al centro la

questione del lavoro. Come diversi studi hanno dimostrato ogni Euro investito in riqualificazione energetica del patrimonio edilizio ne produce quattro di vantaggi pubblici tra economia, lavoro, fiscalità che mette in moto oltre ai vantaggi indiretti legati a minore inquinamento e quindi salute dei cittadini. **Scegliendo questa strada è possibile in poco tempo creare almeno 600 mila nuovi posti di lavoro a regime perché legati alla riqualificazione e manutenzione di un enorme patrimonio**, che possono arrivare a circa 1 milione considerando tutto l'indotto della filiera delle costruzioni.

3) Più ambizione nel Decreto, chiarezza nelle priorità e negli strumenti

Nello schema di Decreto non si coglie la volontà di fare dell'efficienza energetica una priorità di intervento nei prossimi anni. Le scelte seguono l'articolato della Direttiva senza mai contribuire a declinare rispetto alle specificità del nostro Paese politiche e interventi. E' ora il momento di dare un segnale al Paese che si vuole fare della riqualificazione energetica un campo di intervento strategico nei prossimi anni in Italia. A partire dal Decreto, che proprio perché ha forza di Legge può introdurre innovazioni capaci di muovere la riqualificazione del patrimonio edilizio e che la strategia potrà declinare. Il Decreto e la strategia non sono infatti passaggi tecnici, devono contenere la visione che si vuole dare a queste scelte nei prossimi anni. Per questo servono obiettivi più ambiziosi sia quantitativi (rispetto a quanto previsto agli articoli 3 e 5) e una chiara individuazione delle priorità di intervento.

Una prima scelta strategica è che l'obiettivo di riqualificazione energetica del patrimonio edilizio della pubblica amministrazione non riguardi solo quello "centrale" (articolo 5) ma anche quello di Regioni, Enti Locali, altri Enti Pubblici. E' una scelta politica, nell'interesse delle stesse amministrazioni e solo in questa direzione si può finalmente dare un'accelerazione agli interventi. In parallelo occorre che si avvii una seria campagna di **ricognizione del patrimonio edilizio, mettendo a disposizione risorse per la realizzazione di audit e diagnosi energetiche e campagne termografiche per individuare priorità di riqualificazione e obiettivi di intervento.**

Una seconda scelta strategica è quella di fissare un criterio prestazionale per selezionare gli interventi. E' infatti indispensabile, come proposto in un documento presentato da ANCE, Consiglio Nazionale Architetti, Legambiente¹, lanciare un messaggio chiaro per far capire il cambiamento che si vuole realizzare nella riqualificazione energetica del patrimonio edilizio. Stabilendo che a beneficiare delle risorse non saranno interventi con "generici" obiettivi ma solo le riqualificazioni capaci di realizzare e certificare il miglioramento delle prestazioni energetiche degli edifici, evidenziando il salto di classe realizzato (ad esempio il raggiungimento della Classe B o la riduzione del 50% dei consumi, l'adeguamento antisismico)². In questo modo per i progetti proposti

¹ Si veda documento di ANCE, Consiglio Nazionale Architetti, Legambiente "Aprire i cantieri della riqualificazione urbana, energetica e antisismica", febbraio 2014.

http://www.legambiente.it/sites/default/files/docs/aprire_i_cantieri_della_riqualificazione_urbana_energetica_e_ant_ismica_def.pdf

² Nel documento di ANCE, Consiglio Nazionale Architetti, Legambiente si prevede:

Prestazioni degli edifici e esclusione dal patto di stabilità.

1. *Gli interventi di riqualificazione energetica e antisismica del patrimonio edilizio pubblico, finanziati dalle Regioni e dagli Enti Locali, sono esclusi dal Patto di stabilità interno nei casi di miglioramento della prestazione energetica certificato dall'Attestato di prestazione energetica ai sensi del D.lgs 192/2005 e s.m.i. e di miglioramento antisismico ai sensi del Decreto Ministeriale Norme tecniche per le costruzioni del 14 Gennaio 2008 e s.m.i.*

2. *Gli interventi di cui al comma 1) per essere ammessi ai benefici di cui alla presente norma devono:*

a) *rispettare i requisiti di sicurezza degli interventi di miglioramento antisismico fissati dal D.M 14 gennaio 2008 e s.m.i.;*

b) *raggiungere almeno la Classe B di certificazione energetica o migliorare almeno del 50 % la prestazione energetica degli edifici ai sensi del D.lgs 192/2005 e s.m.i.*

dai Ministeri, come da Regioni, Enti Locali, privati si potrà comprendere i risultati in termini di consumi energetici e di costi/benefici, e soprattutto privilegi interventi che non si limitano alla gestione degli impianti energetici, ma che invece coinvolgono mura perimetrali e che considerano nel bilancio anche i risparmi nella gestione successiva alla realizzazione degli interventi.

Il fondo nazionale per l'efficienza energetica previsto all'articolo 15 dal Decreto può contribuire in maniera significativa a spingere gli interventi di riqualificazione di reti energetiche, edifici, impianti come prevede l'articolo 20 della Direttiva. Ma perché svolga un ruolo efficace deve premiare interventi che consentono di realizzare obiettivi e risultati quantificabili in termini di risparmio energetico, attraverso un obiettivo prestazionale minimo. Anche rispetto al fondo si conferma la necessità di una cabina di regia con i Ministeri e le Regioni, proprio perché si possono coordinare e integrare risorse provenienti dalla programmazione europea 2014-2020. Inoltre la creazione di un fondo per l'efficienza energetica interventi di riqualificazione energetica del patrimonio edilizio pubblico e privato, deve vedere il coinvolgimento della Cassa e Depositi e prestiti, che risulta fondamentale per aiutare interventi da parte di Esco che altrimenti hanno difficoltà a vincolarsi con i proprietari degli immobili su determinate prestazioni energetiche e con le imprese delle costruzioni per il pagamento dei costi degli interventi. Uno dei problemi più rilevanti in questo momento in Italia riguarda infatti l'accesso al credito, che in edilizia sconta difficoltà ancora maggiori proprio per interventi complessi come quelli che riguardano il patrimonio edilizio. In Germania attraverso i finanziamenti a tassi agevolati della Banca pubblica KfW (una sorta di Cassa depositi e prestiti nata per la ricostruzione tedesca) nel 2012 sono stati mobilitati per l'efficienza in edilizia 12,7 miliardi di dollari, muovendo investimenti per 35 miliardi.

Una terza scelta fondamentale, che il Decreto deve contenere (proprio perché ha forza di Legge) in modo da indirizzare la strategia e le scelte conseguenti, è quella di **escludere dal patto di stabilità gli interventi di riqualificazione energetica del patrimonio edilizio** in tutti i casi in cui si raggiungono le prestazioni minime previste ed è dimostrata la riduzione complessiva di spesa di gestione realizzata grazie agli interventi e la fattibilità tecnica e finanziaria dell'intervento. Agli Enti Locali deve essere data la possibilità di realizzare questi interventi direttamente, o attraverso Esco, in tutti i casi in cui è dimostrato il vantaggio economico attraverso la riduzione complessiva di spesa realizzata grazie agli interventi e la fattibilità tecnica e finanziaria dell'intervento. Una previsione

Il Decreto deve dare chiari indirizzi alla Strategia che l'Enea dovrà proporre rispetto a un tema delicato come quello degli incentivi per la riqualificazione del patrimonio edilizio. Le questioni aperte sono infatti diverse, con problemi rilevanti che riguardano l'accesso al conto energia termico, l'inefficacia dei titoli di efficienza energetica rispetto agli interventi di isolamento termico degli edifici, le incertezze che riguardano (da sempre) le detrazioni fiscali per gli interventi di riqualificazione energetica.

In primo luogo occorre **rendere permanenti le detrazioni fiscali per gli interventi di miglioramento dell'efficienza energetica negli edifici.** Offrendo non solo un orizzonte temporale serio, almeno 4-5 anni per poi verificare i risultati, ma poi rimodulare gli incentivi per premiare i contributi apportati dai diversi interventi e dalle tecnologie in termini di riduzione dei consumi energetici e delle emissioni di CO₂. In questo modo si possono premiare gli interventi edilizi sulle pareti e le tecnologie più efficienti e meno costose e a beneficiarne sarebbero le famiglie in termini di riduzione delle bollette. La ragione della importanza di una certificazione energetica "seria" è proprio qui, perché attraverso la verifica della prestazione e della Classe dell'edificio è possibile verificare e premiare l'effettivo risultato raggiunto in termini di consumi. Perché se l'obiettivo è la riduzione dei consumi energetici, la direzione da prendere è quella di incentivare gli interventi

Gli interventi di cui alla lettera b) del presente comma possono essere realizzati attraverso Esco, anche al fine di minimizzare l'impatto sui conto pubblici.

capaci di realizzare uno scatto di classe di appartenenza (ad esempio passando dalla E alla C, dalla D alla B o alla C, e per chi raggiunge la A) in appartamenti o complessi immobiliari.

In secondo luogo **occorre allargare gli incentivi in maniera permanente al consolidamento antisismico degli edifici**. Questa strada intrapresa a partire dal 2013 con la possibilità di detrarre le spese sostenute per gli interventi relativi all'adozione di misure antisismiche e all'esecuzione di opere per la messa in sicurezza statica sulle parti strutturali degli edifici è lungimirante e efficace, e va esattamente nella direzione di dare una prospettiva al grande tema del rischio nel nostro Paese. Anche qui, occorre dare certezza per i prossimi anni a questi interventi di poter beneficiare degli incentivi e di legarli anche alla redazione del Libretto antisismico dell'edificio. Non solo, sarà importante che a beneficiare di questi incentivi siano tutti gli edifici, sia residenziale che non, e non solo quelli ricadenti nelle zone sismiche di pericolosità maggiore. Per quelle aree occorreranno specifiche politiche per spingere gli interventi e trovare altre forme di finanziamento qualora le detrazioni fiscali siano di difficile utilizzo (ad esempio in proprietà frazionate con famiglie senza reddito da detrarre, in edifici di proprietà pubblica o di cooperative, ecc.).

Il decreto deve dare indicazioni chiare per quanto riguarda la certificazione energetica degli edifici. Il tema delle regole che riguardano l'efficienza energetica è oggi fondamentale per dare certezza agli investimenti, agli attori della filiera delle costruzioni e soprattutto ai cittadini. Non è più accettabile che una famiglia debba investire i risparmi di una vita in abitazioni di cui non conosce ne ha alcuna certezza rispetto alla sicurezza statica o ai consumi energetici. **Il Decreto deve introdurre all'articolo 16 controlli e sanzioni per garantire i cittadini sulle prestazioni energetiche e la sicurezza degli edifici**. E' infatti vergognoso il modo in cui si calpesta i diritti dei cittadini ad essere informati sulle prestazioni energetiche delle abitazioni come sulla sicurezza delle strutture. Basti dire che in 13 Regioni non vi sono ne controlli ne sanzioni sulle certificazioni. Introdurre regole omogenee in tutta Italia per le prestazioni in edilizia e controlli indipendenti su tutti gli edifici con sanzioni vere per chi non rispetta le regole per la progettazione, costruzione, certificazione è una scelta nell'interesse dei cittadini come delle imprese e dei progettisti onesti. Oggi in particolare per la certificazione energetica delle abitazioni regole serie, semplici, coerenti sono strategiche per migliorare le prestazioni degli edifici, garantendo i cittadini. Certezze indispensabili che devono riguardare i controlli e le sanzioni, le prestazioni degli involucri e degli impianti, la garanzia di certificatori preparati e indipendenti. Del resto oggi è forte la domanda di una regia nazionale per recuperare i ritardi nel recepimento delle Direttive e per superare una situazione a macchia di leopardo rispetto alla legislazione regionale sulle prestazioni energetiche degli edifici e il contributo delle fonti rinnovabili. Al momento nel nostro Paese il problema di chi deve effettuare i controlli e di come questi debbano essere svolti è uno dei nodi più critici. E' fondamentale istituire sistemi di controllo indipendente su tutti gli Attestati di Prestazione Energetica rilasciati, uniformando quanto previsto dalle singole Regioni dove sono presenti casi completamente diversi fra loro. Solo nelle due Province Autonome di Bolzano e Trento i controlli della certificazione riguardano tutti gli edifici e vengono effettuati nelle fasi di progettazione, cantiere e realizzazione degli edifici proprio per garantire che non ci siano irregolarità. In Lombardia è previsto che i controlli vengano effettuati sulla totalità degli edifici ma soltanto nella fase finale del processo di costruzione. In Emilia-Romagna è prevista la verifica di solo il 5% degli edifici, in Toscana il 4%, in Piemonte e Puglia a campione, fino ad arrivare alla gran parte delle Regioni dove non è nemmeno chiaro chi debba effettuare le verifiche, su quante certificazioni ed in quali fasi del processo di costruzione. Stesso discorso sulle sanzioni in caso di infrazioni, per cui ogni Regione nel corso degli anni ha fissato regole autonome creando al tempo stesso una eterogeneità enorme. In alcune situazioni le ammende riguardano i casi in cui i costruttori degli immobili non consegnano la certificazione energetica al proprietario e quando il certificatore rilascia un attestato non veritiero o dichiara un falso impedimento tecnico. Oppure, come in Toscana, non è prevista alcuna sanzione economica ma in caso di mancata presenza dell'attestato il fabbricato viene inserito nella classe energetica più bassa, una scelta sbagliata perché non spinge ad

avere delle certificazioni chiare e certe, ed al tempo stesso rischia di sfalsare la condizione reale degli edifici non certificati. Gli operatori del settore chiedono trasparenza e semplicità, ma soprattutto certezze per capire in quale direzione ci si sta incamminando. Certezze che dovranno valere sia per i nuovi edifici che dovranno nei prossimi anni muoversi verso l'obbligo di essere a consumi "near zero energy" come prevede la Direttiva 2010/31 dal 2019 per gli edifici pubblici e dal 2021 per quelli privati. Per spingere questa direzione di innovazione occorre per gli edifici di nuova costruzione stabilire da subito un obbligo minimo di Classe A per tutti i nuovi interventi. Questo obiettivo, oggi a portata di mano da un punto di vista economico e tecnico, permetterebbe di preparare il settore delle costruzioni alla scadenza del 1° gennaio 2021. E permetterebbe alle famiglie di azzerare sostanzialmente le bollette, anche grazie al contributo delle fonti rinnovabili ai fabbisogni elettrici e termici già previsto dalle Direttive. In parallelo, ma forse ancora più importante, nuove certezze servono per spingere la riqualificazione degli edifici esistenti. La sfida è infatti ora di muovere una diffusa riqualificazione energetica capace di centrare precisi target di riduzione dei consumi, ma anche di adeguamento delle abitazioni alle nuove domande delle famiglie, a un miglioramento del comfort, della sicurezza statica. La ragione della importanza di una certificazione energetica "seria" è anche perché permette di ripensare gli strumenti di incentivo, per premiare l'effettivo risultato raggiunto in termini di consumi, attraverso la verifica della classe energetica di appartenenza delle abitazioni. Per avere la lungimiranza di migliorare progressivamente la situazione del parco edifici esistente, come ha scelto di fare la Gran Bretagna, dove dal 2018 sarà vietato vendere o affittare edifici con classe energetica inferiore alla classe E, dando così un preciso riferimento e orientando la manutenzione verso precisi obiettivi strategici.

La ragione per cui serve una cabina di regia per gli interventi di efficienza energetica è legata, tra le altre, all'assurdità di politiche separate per la riqualificazione energetica e per quella antisismica. Continuiamo ad assistere a troppe tragedie senza responsabili, a crolli e sciagure per edifici costruiti male, in luoghi insicuri, senza avere nessuna speranza che qualcosa cambierà in futuro. Questa situazione va superata stabilendo **l'obbligo di dotarsi di un libretto antisismico per tutti gli edifici esistenti.** Il settore delle costruzioni ha infatti la responsabilità di dare certezze alle paure dei cittadini dei rischi legati ai problemi statici degli edifici. Non è accettabile che dopo venti anni che si parla di questo provvedimento, la contrarietà di alcune lobby per ragioni economiche lasci i cittadini in una situazione di incertezza rispetto all'edificio dove vivono. Il Fascicolo del Fabbricato deve rappresentare la carta di identità delle strutture, permettendo così di conoscere il grado effettivo di affidabilità e sicurezza degli edifici in termini di vulnerabilità sismica e rispetto ai rischi idrogeologici dell'area. Non è più tempo di guerre sul libretto del fabbricato, del quale si parla da anni, perché troppo urgente e dare certezze agli interventi nel settore e monitorare le condizioni del parco edilizio per migliorarne le classi energetiche e adeguarlo da un punto di vista statico. Il fascicolo dovrà contenere informazioni di tipo identificativo, progettuale, strutturale, impiantistico dell'edificio, su cui registrare le modifiche apportate rispetto alla configurazione originaria, con particolare riferimento alle componenti statiche, funzionali ed impiantistiche. La produzione del fascicolo del fabbricato, debitamente aggiornato, dovrà diventare il presupposto del rilascio di autorizzazioni o certificazioni di competenza comunale relative all'intero fabbricato od a singole parti dello stesso. Certificazione energetica dell'abitazione e libretto antisismico dell'edificio sono una condizione imprescindibile per cambiare e innovare il settore delle costruzioni, creando importanti opportunità di lavoro nella manutenzione e riqualificazione. Per aiutare questa prospettiva occorre introdurre detrazioni fiscali per coprire parte delle spese di redazione del libretto antisismico e della certificazione energetica, oltre che per la messa in sicurezza statica e il miglioramento delle prestazioni energetiche degli edifici.

Occorre che il Decreto introduca nuovi strumenti per innescare una profonda riqualificazione delle periferie italiane, in articolare per interventi che oggi sono costosi e complicati, e che invece devono diventare semplici nella fattibilità amministrativa, e creare così opportunità imprenditoriali

anche attraverso i vantaggi nelle forme di gestione degli impianti energetici in modo da contribuire attraverso i risparmi prodotti al finanziamento degli interventi. Non possiamo infatti nascondere che **senza nuove politiche sarà sostanzialmente impossibile affrontare le vere emergenze del patrimonio edilizio italiano.** In particolare la situazione degli edifici di più rilevante consistenza, ossia quella parte del patrimonio edilizio con più abitazioni e piani, proprietà frammentate e con gestione condominiale, dove abitano 20 milioni di persone. Per la riqualificazione di questi edifici le politiche esistenti risultano in adeguate, le detrazioni fiscali in ambito condominiale sono di difficilissima applicazione. E' necessario un nuovo sistema di incentivo per la riqualificazione energetica che consenta di ridurre i consumi negli edifici condominiali e dove molto spesso i consumi energetici sono più alti della già elevata media nazionale, in particolare se costruiti dopo gli anni '50. Uno strumento che si applichi allo specifico di questa forma di proprietà e gestione immobiliare, se si vuole offrire una possibilità reale di riduzione della spesa energetica alle famiglie e, al contempo, aggredire la parte più consistente dei consumi energetici che provengono dall'edilizia. La direttiva prevede all'articolo 7 che ciascuno Stato debba istituire un regime nazionale obbligatorio di efficienza energetica, che garantisca il coinvolgimento dei distributori di energia e delle società di vendita nel raggiungimento degli obiettivi cumulativi di risparmio. Nel Decreto questi temi sono affrontati all'articolo 7, e l'Italia può utilizzare uno strumento già in vigore, ossia il sistema dei Titoli di efficienza energetica (TEE), da adeguare alle nuove indicazioni e da ampliare come campo degli interventi finanziabili proprio al settore edilizio. Questo sistema e' interessante perché basato su un meccanismo di mercato (e' finanziato attraverso mercato di titoli legati agli obiettivi di risparmio che devono essere raggiunti dalle imprese di distribuzione di energia elettrica e gas che abbiano connessi alla propria rete di distribuzione più di 50mila clienti finali) e perché prende in considerazione il reale risparmio ottenuto. Il problema è che **il sistema dei titoli ha fallito nel promuovere interventi sugli edifici da parte di ESCO perché prevede dei contributi molto bassi per interventi di riqualificazione che riguardano l'involucro privilegiando alcune singole tecnologie.** Legambiente propone di utilizzare il sistema dei titoli di efficienza energetica (TEE) per promuovere la riqualificazione degli edifici condominiali attraverso interventi da parte di ESCO in accordo con imprese di costruzione. Per ogni intervento si dovrebbero considerare i valori derivanti dalla certificazione energetica delle abitazioni prima e dopo l'intervento, rendendo evidenti così i risultati quantitativi in termini di riduzione della domanda di energia. **Nel Decreto occorre chiarire e spingere proprio il ruolo delle Esco.** Il riferimento a cui guardare e', in particolare, quello del "Green Deal" introdotto nel Regno Unito, che permette di realizzare interventi a costo zero per le famiglie, interamente ripagati con il risparmio ottenuto dai consumi. Legambiente ha elaborato una proposta in questa direzione che punta in particolare a spingere gli interventi edilizi che riguardano interi edifici proprio per migliorare l'isolamento termico, in modo da ridurre i fabbisogni energetici per riscaldamento e raffrescamento, e di muovere così la riqualificazione del patrimonio edilizio aiutando il settore a uscire dalla crisi. L'incentivo legherebbe i vantaggi economici/fiscali a un risparmio energetico reale, certificato (in modo da spingere il miglioramento delle prestazioni e garantire così un vantaggio alle famiglie), e valorizza il ruolo delle Esco, per riuscire a tenere assieme realizzazione degli interventi da parte di imprese di costruzione, certificazione dei risultati e successiva gestione degli impianti. In questo modo diventa possibile, tra l'altro, ipotizzare forme di finanziamento legate ai guadagni di gestione degli impianti. La proposta è di introdurre una nuova scheda nel sistema dei titoli di efficienza energetica (TEE) che si basi sui valori derivanti dalla certificazione energetica delle abitazioni di prima e dopo l'intervento e di riuscire a garantire una riduzione media del cinquanta per cento nei consumi delle abitazioni, certificata dal salto di classe energetica. A realizzare gli interventi sarebbero Esco, in accordo con imprese delle costruzioni, che si impegnano a garantire il raggiungimento dei risultati complessivi negli edifici di riduzione dei consumi energetici attraverso la certificazione energetica dei diversi alloggi coinvolti nell'operazione. La formula è quella di legare assieme costruzione e gestione degli impianti condominiali per il cofinanziamento degli interventi. Sulla base di una simulazione effettuata su edifici condominiali a

Milano, Roma e Bari il rientro medio attraverso gli incentivi varia in un *range* del 31-36%, a cui si aggiunge però il vantaggio legato al meccanismo delle ESCO e dunque alla possibilità di legare agli interventi dei contratti di gestione del riscaldamento condominiale per il cofinanziamento degli interventi. Gli inquilini beneficerebbero così, a costo zero e da subito, di una riduzione in bolletta e del migliore comfort estivo e invernale. E poi terminato il periodo di gestione legato all'investimento avrebbero una riduzione delle bollette per il riscaldamento pari a circa il 50% entro un massimo di 11 anni, per una cifra che varia dagli 800 e ai 1.300 euro l'anno. Tutto questo nell'ipotesi di intervento a costo zero per le famiglie, mentre nell'ipotesi di una partecipazione alla spesa ovviamente i tempi si ridurrebbero. Dai calcoli effettuati finora a livello nazionale, l'intervento su 200 mila alloggi all'anno (14 mila condomini circa) metterebbe in moto investimenti per 3 miliardi di euro, creando almeno 120 mila nuovi posti di lavoro per tutto il periodo 2014-2020.

Il Decreto deve dare indirizzi anche rispetto alla semplificazione delle regole di intervento in campo edilizio, così come alle forme di manutenzione e gestione se si vuole realizzare un cambiamento capace di garantire sicurezza e di ridurre i consumi energetici negli edifici italiani. La sfida più complicata e importante per la riqualificazione del patrimonio edilizio è infatti quella di **creare le condizioni per interventi che riqualifichino edifici con più abitazioni pensati e realizzati senza alcuna attenzione a problemi energetici, oggi inadeguati rispetto alle stesse esigenze delle famiglie**. Per riuscire a ripensarli attraverso obiettivi energetici ma per creare anche nuove opportunità per famiglie che hanno cambiato numero dei componenti e necessità. In particolare l'obiettivo è di realizzare **interventi di retrofit** che permettano di ridefinire le strutture perimetrali per raggiungere determinate prestazioni energetico, ma che permettano anche di innovare completamente la gestione energetica attraverso interventi sugli impianti e di schermatura solare, di installazione di impianti da fonti rinnovabili, fino ad arrivare a rendere possibili modifiche che migliorano la vivibilità degli spazi privati e condominiali (creazione di terrazzi con obiettivi di schermatura solare e di ridefinizione delle disposizioni interne, installazione di ascensori e corpi scala a norma di Legge, interventi di ripermabilizzazione degli spazi liberi e di creazione di tetti verdi, ecc.). Se in questa direzione stanno andando le sperimentazioni più interessanti sugli edifici residenziali nelle città europee, in Italia realizzare questi interventi è difficilissimo per un quadro di regole sulla riqualificazione in edilizia oramai datato - le categorie furono individuate dalla Legge 457/1978 (manutenzione ordinaria, straordinaria, ristrutturazione edilizia) senza un'attenzione ai temi energetici. Tra i limiti di Legge e piani urbanistici che non considerano questi interventi (e quindi di fatto li vietano) occorre affrontare queste sfide se si vuole dare una speranza di miglioramento delle condizioni di vivibilità dentro edifici dove, per ragioni statiche, urbanistiche e di opportunità, la demolizione e ricostruzione o la semplice manutenzione sono strade non percorribili. Obiettivo è di creare le condizioni tecniche e economiche per rendere vantaggiosi interventi che possono consentire di migliorare le prestazioni delle abitazioni e di garantire risparmi energetici quantificabili e verificabili per le famiglie, oltre che di consolidamento antisismico. Per questo occorre **introdurre una nuova categoria di intervento per indirizzare gli interventi di riqualificazione energetica e statica del patrimonio edilizio**. Una categoria che possa beneficiare di vantaggi in termini di organizzazione di spazi e volumi a fronte di obiettivi da raggiungere in termini di adeguamento alle prestazioni energetiche previste dalle direttive europee e di consolidamento antisismico ai sensi delle normative vigenti. Per quanto riguarda gli obiettivi energetici, attraverso gli interventi, si dovrà migliorare la classe energetica di appartenenza delle abitazioni per ridurre del 50% i consumi o raggiungere come minimo la Classe B di certificazione con interventi che riguardino in particolare l'isolamento delle strutture perimetrali. Condizione per gli interventi è che si rispettino le distanze minime tra edifici previste dal codice civile e le altezze previste dai piani urbanistici. Primo passo è l'introduzione nella normativa nazionale di questa categoria di intervento perché poi i Comuni definiscano criteri per permetterne una realizzazione che migliori la qualità edilizia e la vivibilità nei quartieri. Questo tipo di approccio attraverso Linee

guida e indirizzi è fondamentale da parte dei Comuni anche rispetto alla modifica avvenuta recentemente dell'obbligo di rispettare la sagoma negli interventi di demolizione e ricostruzioni.

Infine, come denunciato dal Coordinamento Free, alcuni dei contenuti introdotti dal Governo all'impianto della Direttiva rischiano di determinare conseguenze negative nei confronti degli stessi interventi di efficienza energetica. In particolare all'articolo 11, si prevedono una serie di deleghe all'Autorità per l'energia in materie quanto mai delicate, come le regole per la disciplina di accesso e uso della rete elettrica, per la remunerazione delle attività di sviluppo e gestione. Sono questioni delicate che meritano di essere più attentamente inquadrare e motivate negli obiettivi, per evitare che si effettuino interventi che possono impedire la generazione distribuita rinnovabile efficiente nell'interesse dei consumatori. Inoltre si prevede di intervenire adeguando le componenti della tariffa elettrica con l'obiettivo di "superare" la progressività delle bollette rispetto ai consumi. Il tema è serio e non vi è dubbio che la possibilità di spingere tecnologie, come le pompe di calore o le ricariche di auto elettriche, è positiva e deve essere accompagnata con precisi interventi normativi. Diverso è abrogare tout court "la struttura progressiva rispetto ai consumi", senza che sia chiara la prospettiva verso la quale si vuole andare proprio in termini di efficienza energetica, o che si conoscano le possibilità di scelta per i consumatori. Sono rilevanti gli esempi internazionali di Stati dove sono state proposte politiche di efficienza energetica. Dalla California al Giappone, al Belgio, si è scelto di avere prezzi unitari dell'energia che crescono con i consumi, e proprio l'informazione dei consumatori rispetto alla spesa può determinare comportamenti virtuosi che sono nell'interesse generale e dell'ambiente. Per queste ragioni si chiede di modificare o stralciare queste proposte dall'articolo 11 del Decreto. Al contempo è invece urgente che sia affidata all'Autorità per l'energia di proporre una revisione delle regole delle tariffe biorarie per gli utenti domestici, con l'obiettivo di spingere i consumatori a utilizzare l'energia elettrica nei momenti della giornata di minore domanda e di prezzi più bassi. Condizioni, come noto, cambiate con l'entrata in esercizio di oltre 17.000 MW di impianti solari fotovoltaici.

