

RILANCIO DEL PIANO CASA IN COLLEGAMENTO CON LA TEMATICA DELL'EFFICIENZA ENERGETICA

Al fine di poter meglio inquadrare le proposte Finco in relazione al **rilancio del Piano casa**, non sarà inutile dopo oltre due anni e mezzo, qualche riflessione sulle misure contenute nell'Accordo Stato Regioni del 31 marzo 2009, il cosiddetto "Piano Casa 2".

Come noto, in prima istanza, le misure del Piano Casa 2 riguardavano **due principali tipologie** di intervento:

- Interventi entro il limite del 20% della volumetria esistente di edifici uni-bi familiari o comunque di volumetria non superiore ai 1000 metri cubi, fatte salve diverse determinazioni regionali che potevano promuovere ulteriori forme di incentivazione volumetrica.
- Interventi di demolizione e ricostruzione (abbattere per ricostruire) con ampliamento per edifici a destinazione residenziale entro il limite del 35% della volumetria esistente, con finalità di miglioramento della qualità architettonica, dell'efficienza energetica ed utilizzo di fonti energetiche rinnovabili e secondo criteri di sostenibilità ambientale, ferma restando l'autonomia legislativa regionale in riferimento ad altre tipologie di intervento.

Intanto va fatta una prima, decisiva, riflessione e cioè se un tema come quello dell'assetto urbanistico del nostro territorio si presti o meno ad una legislazione "concorrente" tra Stato e Regioni (addirittura "esclusiva" nel caso delle Regioni a Statuto Speciale).

Questo è un nodo, scomodo ma inaggirabile, dopo la scarsa riuscita del Piano in questione. Vi è poi il prolungato confronto (peraltro di non facile comprensione da parte dell'opinione pubblica) tra Stato e Regioni che ha, a suo tempo, grandemente ritardato l'applicazione del "Piano Casa 2".

Quando poi il Piano Casa è stato "licenziato" in tutte le Regioni, si sono evidenziati in tutta la loro portata due principali problemi, oltre quello appena menzionato, che speriamo non continuino ad inficiarne l'operatività:

- I Comuni dettano a loro volta le rispettive regole con riferimento ai relativi strumenti urbanistici comunali.
- E questo dopo che già le Regioni hanno deliberato in maniera alquanto difforme, per usare un eufemismo, l'applicazione del Piano Casa.

In alcune le agevolazioni sono utilizzabili per 18 mesi, in altre per 24, in altre ancora sono permanenti. Alcune Regioni (ad es. Provincia Autonoma di Bolzano) non ammettono il

bonus volumetrico, altre lo prevedono in forma ridotta e altre ancora (vedi Lazio) in forma assai maggiore a patto si delocalizzi da zone di pregio a zone di minor valore.

Vi sono poi delle Regioni che consentono dei benefici anche per le strutture ricettive (poche, ad esempio la Sardegna, ma nel limite del 10%) ma la maggior parte no. Per le cubature industriali, anche qui inspiegabilmente, alcune Regioni (Piemonte) hanno dato l'assenso, altre no. In alcune anche l'ampliamento del 20% è subordinato a standard energetici da raggiungere, in altre no. E così via ...

Il risultato è che sinora i numeri sono decisamente inferiori alle aspettative.

In ogni caso, pur se in un quadro frammentato, l'iniziativa sarebbe in grado, **senza esborsi per l'Erario**, di promuovere sviluppo ed occupazione in funzione anticiclica, con l'impiego produttivo del risparmio delle famiglie.

Come Finco, Federazione di Confindustria che rappresenta le industrie di prodotti, degli impianti e dei servizi per le costruzioni, avevamo stimato in 20 miliardi di euro e **200.000 posti di lavoro** (tra posti "salvati" e nuovi posti generati) l'effetto positivo della manovra, tra imprese industriali ed artigiane che avrebbero controbilanciato i circa 200.000 persi tra il 2009 ed il 2010 nel settore delle costruzioni ed il calo degli investimenti di quasi il 20% nel periodo 2008-2010.

Tale stima va purtroppo rivista al ribasso dato che sono venuti a mancare due requisiti importanti:

- **l'omogeneità** del provvedimento per volumetrie e ampliamenti consentiti, in termini di estensione temporale delle agevolazioni, di tipologie di manufatto cui è possibile applicare le misure, come accennato.
- e soprattutto la **tempestività**, fattore fondamentale anche per i tempi d'inizio lavori, sottoposti comunque ad autorizzazione. Il lasso di tempo necessario ha, di fatto, molto depresso l'effetto del Piano poiché la maggior parte delle Regioni ha posto il limite dei 18/24 mesi per la effettuazione degli interventi. Sarebbe opportuno, sotto questo profilo **rendere permanente** questa misura onde rendere altrettanto permanenti gli incrementi di manodopera e di dotazioni che le imprese intraprendono in vista della fase espansiva.

L'ipotesi di **demolizione e ricostruzione** con premio volumetrico ("**abbattere per ricostruire**") o anche "costruire per abbattere" al fine di risolvere il problema di chi abita nei manufatti da demolire) è sicuramente l'aspetto più importante e dovrà esserlo, a nostro modo di vedere, anche in futuro dove, insieme alle positive novità di semplificazione recentemente intervenute in termini di perequazione urbanistica e di avvio di nuove opere, congiuntamente alla possibilità di demolire e ricostruire senza obbligo della stessa sagoma, si registra, purtroppo, una percentuale di bonus volumetrico di partenza assolutamente insufficiente (20%). Come Finco, insieme ad altri soggetti della Filiera, è da **molto tempo** che puntiamo in maniera insistente su di essa, e vi abbiamo dedicato due specifici Convegni.

In via teorica sarebbe, ove attuata con convinzione, il cuore del Piano, per vari motivi:

- ✓ si tratta di una misura di **sostituzione urbana**, che considera il territorio come risorsa limitata, in un Paese, come l'Italia, già abbastanza urbanizzato e costruito. Infatti non è tanto la scarsità di abitazioni che caratterizza il nostro patrimonio edilizio quanto la sua vetustà e la sua inefficienza energetica. Non mancano tanto le abitazioni, quanto le abitazioni adatte, le abitazioni commisurate alle esigenze della domanda, le abitazioni di qualità, oltre che quelle di costo accessibile.

Ciò anche perché il patrimonio edilizio italiano dal dopoguerra in poi si è sviluppato – **prima** - sotto **l’urgenza demografica**, sociale e di spostamento lavorativo e – **sempre** - con particolare **riferimento all’offerta e più che alla domanda**.

- ✓ Si tratta oltretutto di una misura che supera in modo sostanziale il problema, altrimenti centrale, del **costo delle aree**.
- ✓ Costituisce una lungimirante azione di **riqualificazione** del patrimonio edilizio urbano, **anche** nel senso radicale della sua **sostituzione**.
Poiché, se è infatti vero che il patrimonio **“antico”** dei nostri Centri storici ha in sé un vissuto che è testimonianza della nostra storia, non altrettanto si può dire per il **“vecchio” ed obsoleto** delle **periferie urbane** o per molti altri insediamenti, la maggior parte dei quali costruiti prima del 1976 e cioè prima che una qualunque legge sull’efficienza energetica in qualche modo ne normasse gli aspetti legati al consumo di energia.
E ciò senza considerare gli aspetti architettonici.
- ✓ Comporta un migliore governo del territorio poiché è evidente che una cosa è aumentare del 20% una villetta uni-bifamiliare in economia, altra cosa è abbattere e ricostruire uno o più palazzi nella periferia urbana. Quest’ultima operazione si presta poi ben poco, per non dire per nulla, ad **irregolarità fiscali** ed al **“nero”**.
Sotto questo ultimo profilo va osservato che, proprio perché questa esigenza è ampiamente avvertita, la possibilità di aumentare del 20% la metratura della propria abitazione può compromettere il **mercato delle abitazioni nuove** di piccolo taglio, poiché l’ampliamento può costituire una risposta alternativa all’acquisto di una prima casa o di una casa diversa e più ampia in caso di limitato allargamento del nucleo familiare. Non è certo questa una riflessione critica verso questa misura, ma viene citata semplicemente per una più corretta valutazione del possibile impatto economico sul mercato.
- ✓ La demolizione e ricostruzione sullo stesso sedime con premio volumetrico fino al 35% - ma occorre, come detto, innalzare la percentuale e portarla **almeno al 50% dal 20% di base attualmente previsto per le Regioni (10% per edifici non residenziali) che non abbiano recepito il Decreto in tempo utile (120 giorni) dalla sua emanazione** - in caso di dimostrato incremento di efficienza energetica e/o idrica, oppure in luoghi diversi ma con la **inibizione a ricostruire nel sedime originario**, è una misura che non consuma sostanzialmente territorio e che consente, anche con riferimento al patrimonio esistente, di conseguire risultati di **abbellimento architettonico, di razionalizzazione urbanistica e di contenimento del consumo energetico**.

Con riferimento, in particolare, al consumo di energia è ormai noto come, in Italia, esso sia fortemente incrementato dal **condizionamento**, che spesso viene somministrato in ambienti mal isolati, con un impegno di energia primaria davvero rilevante e che sempre più, con l’auspicabile incremento del livello di vita, prenderà piede, se non si riesce a lavorare sull’efficienza energetica degli edifici.

Come illustrammo nel **Libro Bianco Enea – Finco** già nel 2004 e come è stato recentemente ribadito, da essi dipende oltre il 40% dei consumi globali di energia nel nostro Paese.

In Italia vi sono **31 milioni di case suddivise** nelle varie tipologie di civile, economica, popolare, etc. Due terzi di esse sono state costruite prima del 1976, sono quindi vecchie ed inefficienti dal punto di vista energetico.

Occorre mettere mano con coraggio al programma di abbattimento e ricostruzione, come del resto viene fatto in molti altri Paesi. **Anche perché è una strada inevitabile**.

Alcune proposte quindi per la riqualificazione del nostro patrimonio Immobiliare:

- **La prima**, come detto, consistente nel trasformare le **agevolazioni (specie Abbattere per Ricostruire) in permanenti** se si vuole evitare il picco e poi il riflusso, sempre drammatico perché si sono impegnati capitali e risorse umane per fare fronte alla eccezionale contingenza.
Sia le imprese che i cittadini dovrebbero poter con calma pianificare la fruizione delle agevolazioni e le conseguenti opere. Tale permanenza di benefici consentirebbe peraltro più facilmente l'erogazione di **agevolazioni fiscali anche per la "riqualificazione sismica"** poiché distribuirebbe su più anni la minore entrata per l'Erario, che in realtà sarebbe anche compensata dal maggior gettito generato dalla ripresa delle attività.
A quanto sopra andrebbe abbinato il fondamentale **innalzamento** del tenore dell'agevolazione per l'abbattimento e la ricostruzione dall'attuale medio 35% (20% nel caso le Regioni non recepiscano il Piano Casa nei predetti 120 giorni in base alla previsione dell'art. 5, comma 14, del DI 70/2011 che ha riproposto i contenuti dell'originario Piano Casa 2) ad **almeno il 45%** - come soglia minima- onde rendere conveniente tale operazione nelle aree urbane degradate o comunque periferiche dove essa è auspicabile (e consentita), tenuto conto dei prezzi di mercato in dette aree e dei costi di demolizione, smaltimento e ricostruzione.
- **La seconda** riguarda il trattamento da riservare - in deroga – alla tipologia di **maggioranza necessaria** (e dopo l'approvazione al Senato delle nuove norme condominiali, siamo sulla buona strada sperando passi rapidamente alla Camera) per attuare le misure di abbattimento e ricostruzione con premio volumetrico in sede di **condominio** qualora si vogliano mettere in cantiere opere che vadano nel senso dell' efficienza energetica.
Se cioè non si possa trasformare – come nel caso delle autorizzazioni per le autorimesse – da unanime a qualificata la maggioranza necessaria.
Nelle città questa misura sarebbe decisiva per affrontare il principale nodo della riqualificazione energetica, che è quello del patrimonio esistente.
- **La terza**, come da più parti evidenziato e già accolto in alcune Regioni, riguarda la necessità di una **estensione generalizzata** del Piano **anche ai manufatti industriali e commerciali** e non solo a quelli residenziali (ciò sembrerebbe recepito nel DI 70/2011 summenzionato, ma va verificato a livello regionale), nonché a quelli anche non strumentali all'attività esercitata.
- **La quarta** è contenuta nella lettera a suo tempo indirizzata, invano, da Finco al Ministro Tremonti e consiste nell'ampliamento della platea delle categorie merceologiche cui è possibile applicare la detassazione degli utili reinvestiti anche a tutte quelle riguardanti i beni strumentali per le costruzioni non già ricompresi nel codice ATECO 28.
- **La quinta** riguarda l'**Ecoprestito**.
Essa si inquadra nel percorso volto alla riduzione del 20% delle emissioni climalteranti nonché all'incremento di una analoga percentuale in relazione al risparmio energetico ed all'uso di energia rinnovabile come da Direttiva europea e che è stato oggetto di dibattito a dicembre dello scorso anno nel summit di Copenhagen. La proposta Finco prevede – in sintesi estrema- l'accesso a prestiti agevolati a tasso 0 o estremamente ridotto per 10 anni fino ad un massimo da stabilire (50.000 euro?) per ciascun beneficiario. Ma naturalmente sono presumibili ed ipotizzabili una serie di varianti.
Onde accedere a tale "Ecoprestito" occorrerebbe certificare - attraverso un progettista iscritto all'Ordine – di aver effettuato almeno due interventi nella direzione dell'incremento dell'efficienza energetica delle coperture, delle pavimentazioni, dei muri perimetrali, delle finestre, porte esterne e schermature solari, delle apparecchiature e sistemi per

riscaldamento e produzione di energia elettrica ed acqua calda utilizzando fonti rinnovabili o assimilate.

La misura concorrerebbe all'abbattimento delle emissioni di CO2 del patrimonio costruito e potrebbe essere finanziata dagli istituti bancari che provvederebbero poi a portare in detrazione la perdita derivante dal tasso zero erogato e garantita da appositi fondi presso la Cassa Depositi e Prestiti ed, anche, presso le Fondazioni Bancarie che spesso hanno all'interno dei loro Statuti previsioni tese alla cura del benessere ambientale nei territori di rispettivo interesse.

L'Ecoprestito - verso il quale sembrava ben indirizzato il MISE - potrebbe essere rimborsato in dieci anni (quindici), ma i lavori dovrebbero iniziare entro il 2012 e terminare al massimo entro l'anno successivo.

- **La sesta infine, ma non certo la meno importante**, è la necessità di prevedere **una stabilizzazione** della misura riguardante il **bonus del 55%** per la riqualificazione energetica degli edifici.

Essa va nel senso di contribuire alla quanto mai necessaria efficientizzazione del costruito nazionale, in quello di far emergere notevoli porzioni di lavoro nero, nonché in quello di corroborare una parte vitale della industria nazionale e della connessa occupazione, valutando anche eventuali modalità di implementazione della misura (rimodulazione tetti dopo il 2011, allargamento alle schermature solari ed agli immobili non strumentali, nonché alle coperture ed agli isolamenti con tetti e/o pareti erbose, etc...)