



Associazione delle organizzazioni di ingegneria,
di architettura e di consulenza tecnico-economica



CAMERA DEI DEPUTATI

Commissione ambiente, territorio e lavori pubblici

Indagine conoscitiva sull'impatto ambientale degli incentivi in materia edilizia

Memoria Oice

Roma, 17 maggio 2023



Premessa

Nel corso di questi ultimi anni l'OICE, in quanto rappresentante dell'associazione delle società di ingegneria e architettura operanti sul mercato, ha sostenuto – anche nell'ambito della Filiera delle Costruzioni – la disciplina che ha inteso supportare gli interventi di riqualificazione energetica, sismica e ambientale del nostro patrimonio edilizio.

Le nostre società hanno risposto all'appello, ancorchè all'interno di un quadro regolatorio non del tutto lineare, mettendo a disposizione il proprio *know-how* progettuale.

In termini generali e stando ai dati Istat è stato certificato che i bonus edilizi hanno trainato il Pil del 2021 e del 2022 (+20,7% e +10,2% il valore aggiunto delle costruzioni nei due anni).

Abbiamo potuto anche misurare gli effetti che questi interventi hanno avuto nel 2021 sull'andamento dei bilanci dei nostri associati: il 25,7% delle nostre imprese ha registrato infatti un aumento del fatturato legato a questa misura rispetto all'anno precedente; non è un dato da poco se si pensa che nel nostro settore oltre il 40% del fatturato viene realizzato all'estero.

In alcuni casi e in alcune realtà ci sono state società di ingegneria e studi professionali che hanno visto anche raddoppiare il proprio fatturato, soprattutto le realtà di piccole e medie dimensioni che sono riuscite ad attivarsi subito per rispondere alla domanda.

Sono noti poi i problemi scaturiti dal blocco delle cessioni dei crediti: come ha anche sottolineato qualche settimana fa l'Ance, considerando uno stock di crediti fiscali incagliati in capo alle imprese di 19 miliardi di euro gli effetti macroeconomici potrebbero essere estremamente preoccupanti: 32.000 imprese fallite e 170.000 disoccupati in più nel settore delle costruzioni, che raddoppiano se si considera l'indotto.



Per quel che attiene ai benefici derivanti dall'attuazione del Superbonus è stato stimato dalla rete delle professioni tecniche (dati novembre 2022) che il risparmio energetico conseguito grazie agli interventi di coibentazione e alla realizzazione di nuovi impianti energetici negli edifici residenziali abbia generato 11.694 GWh/anno che, convertiti in metri cubi di gas, equivalgono ad oltre un miliardo di msc di gas risparmiato.

Come prima considerazione generale possiamo dire che con il Superbonus il nostro Paese è già andato avanti sulla linea del miglioramento dell'efficienza delle nostre abitazioni, anche in termini di sostenibilità ambientale, pur con tutte le difficoltà che stiamo segnalando da mesi sul blocco dei crediti, che sta mettendo in ginocchio professionisti, società e imprese e per questo vorremmo che si riuscisse a trovare il modo per superare le difficoltà attuali.

Prospettive evolutive dei bonus edilizi

Per ragionare sulle linee evolutive dell'intervento pubblico a sostegno degli interventi di riqualificazione del patrimonio edilizio, occorre a nostro avviso partire dalla proposta di direttiva cosiddetta "case green" che è parte del Green Deal europeo, un piano d'azione per rendere l'Europa il primo continente a zero emissioni nette di gas a effetto serra entro il 2050.

Si tratta di un impegno importante dell'Unione Europea per affrontare la sfida del cambiamento climatico attraverso l'adozione di politiche e misure concrete a livello nazionale ed europeo.

Il provvedimento europeo si pone rilevanti obiettivi tra cui:

1. Incrementare l'efficienza energetica;
2. Promuovere l'uso di energie rinnovabili;
3. Ridurre l'inquinamento;
4. Migliorare la conservazione e il recupero delle risorse naturali;



5. Promuovere la circolarità dell'economia.

Lo schema di direttiva prevede anche:

- l'introduzione di un sistema di tassazione ambientale per ridurre l'impatto ambientale delle attività economiche e l'eliminazione progressiva delle sovvenzioni per le attività che contribuiscono al cambiamento climatico.
- l'obbligo per tutti gli Stati membri dell'UE di elaborare piani nazionali per il clima per il 2030 e per il 2040, al fine di identificare le azioni necessarie per raggiungere gli obiettivi climatici dell'UE.

L'Italia ha tempo fino al 2025 per chiedere deroghe e modifiche alla direttiva.

In relazione alla riduzione dell'inquinamento, anche nell'ambito del Gruppo di lavoro Superbonus interno all'Associazione, ci si è posti il tema di come l'Italia stia lavorando per aderire a queste direttive e questo partendo dall'esaminare le politiche attuali, gli investimenti in tecnologie verdi e le strategie per raggiungere gli obiettivi di sostenibilità, fino ad analizzare le sfide che l'Italia deve affrontare per raggiungere questi obiettivi e quali benefici potrebbe trarre da un'economia più verde.

Attualmente, nel caso specifico delle residenze, la direttiva richiede che tutti gli edifici con classi energetiche "G" e "F" siano trasformati in "E" entro il 2030 e "D" entro il 2033, da tali vincoli sono esclusi gli immobili storici, seconde case (con utilizzo inferiore a 4 mesi l'anno), edifici di culto e stabilimenti ad uso non continuativo (es.: stabilimenti balneari). È concessa altresì la possibilità, ad ogni Stato, di prevedere ulteriori deroghe per un massimo del 22% fino al 2037.

Alla luce dei dati resi pubblici da Istat ed Enea sul patrimonio immobiliare italiano, si stimano circa 7,0 mln. di immobili che urgentemente vanno riqualificati energeticamente, su un totale di circa 12,5 Mln.

Se si parte dalla considerazione che con il Superbonus sono stati trattati meno di 0,5 mln. di edifici in tre anni, spendendo circa 85 mld. di euro e impegnando buona parte della capacità produttiva del settore delle costruzioni e si prendono



in esame le caratteristiche intrinseche del patrimonio immobiliare italiano, è difficile immaginare che:

- una qualsiasi altra misura possa fare largamente meglio in termini di risultati, considerato che per corrispondere agli indirizzi dell'Europa, dovremmo riqualificare circa 500.000 edifici all'anno, fino al 2033;
- il costo economico di un così rilevante piano sia sostenibile per lo Stato e/o per i cittadini proprietari (che, vale la pena ricordare, posseggono circa il 70% delle residenze nazionali);
- si proceda alla riqualificazione energetica degli edifici non considerando l'esigenza stretta della riqualificazione sismica (negli ultimi 50 anni, l'Italia ha speso in media non meno di 3 Mld. l'anno per le riparazioni dei danni da eventi sismici), che diversamente verrebbe sostanzialmente impedita per i prossimi decenni.

Nel dettaglio, in base a nostre stime condotte elaborando semplicemente alcuni dei dati acquisiti con gli attuali incentivi, un edificio tipo costruito negli anni '80 e ubicato a circa 400 metri sul livello del mare, nell'ipotesi di 5 piani fuori terra, con appartamenti della superficie media di circa 105 mq, il passaggio da una attuale classe G alla classe D porta ad un costo minimo medio di circa 40.000 euro ad appartamento con intervento sull'involucro esterno (pareti, copertura e solaio sottostante al primo piano riscaldato).

Con un intervento più organico (infissi, caldaie e impianto fotovoltaico condominiale) se ne dovrebbero aggiungere altri 15.000/20.000 circa per appartamento. Gli importi riportati comprendono ovviamente lavori, spese tecniche ed iva al 10%. Sarebbe altresì auspicabile che unitamente all'aspetto energetico si tenesse conto anche della pari necessità di riqualificare sismicamente il patrimonio edilizio italiano. La spesa stimabile per interventi di miglioramento sismico non invasivi (rafforzamenti locali, antiribaltamento dei paramenti esterni e ripristino di parti ammalorate) per la medesima tipologia di edifici, in zona sismica 1 e 2, è oggi stimabile pari a circa 55.000 euro per appartamento.



Per il nostro Paese i target delineati nel provvedimento europeo, quanto meno nei tempi e metodi oggi rappresentati, usando un eufemismo, possono essere definiti “poco verosimili”.

In prospettiva, quindi, un approccio più lineare o quanto meno equilibrato e calibrato sulla realtà del nostro Paese dovrebbe tenere in considerazione l’opportunità di valutare attentamente i seguenti profili:

- 1) proporre in sede europea rilevanti deroghe temporali e di obiettivi intermedi;
- 2) mettere a punto, in ambito nazionale, una misura tecnico economica che contempli la partecipazione dello Stato e dei cittadini proprietari (un’ipotesi potrebbe essere quella di stabilire un intervento economico da parte del proprietario, proporzionale al proprio reddito);
- 3) individuare un arco temporale di attuazione non inferiore ai 25/30 anni.

Un intervento normativo in sede nazionale che delinei un percorso di avvicinamento agli obiettivi, condivisibili, del legislatore europeo dovrebbe pertanto partire da quanto di buono hanno rappresentato i bonus edilizi (compreso il Superbonus) in termini di miglioramento delle performance energetiche e di sostenibilità ambientale, evitando gli errori e la schizofrenia governativa che ha portato al fallimento, o quasi, di decine di migliaia tra società di ingegneria, liberi professionisti e imprese. In finale si finisce anche per tradire il rapporto di fiducia che qualsiasi soggetto fisico e giuridico dovrebbe vedersi garantito dal proprio Stato.

A livello europeo si sta ipotizzando un piano di riqualificazione di così ampia dimensione e dai costi così rilevanti (come detto il passaggio di 2/3 classi energetiche di una residenza in condominio, con gli attuali costi delle materie, necessiti di un investimento di circa 50/60 mila euro per appartamento), che non si può evidentemente immaginare senza un più che robusto intervento da parte dello Stato.



In quest'ottica i bonus edilizi possono produrre un elevato numero di interventi solamente se affiancati dalla credibilità dei crediti d'imposta eventualmente maturati (il Super Ecobonus ed il Super Sismabonus ne formano la rappresentazione plastica).

Dovendo anche immaginare una possibile quantificazione di un intervento agevolativo sotto forma di contributo statale per le riqualificazioni, l'ipotesi di una percentuale inferiore al 75%, oltre a palesare un elevato profilo di ingiustizia sociale, comporterebbe il rischio di un sostanziale fallimento del piano.

In via generale riteniamo che un intervento come il Superbonus, ascrivibile ad un intervento tipico delle politiche di stampo keynesiano, produca nel medio termine effetti benefici per l'economia, con costi sostenibili.

Se quindi si guarda ad un piano di ampie dimensioni che punta a realizzare i target della direttiva europea, non si può e non si deve semplicemente puntare alla mera riqualificazione energetica e sismica del patrimonio immobiliare del Paese, ma soprattutto a **creare quella filiera nazionale di competenze, tecnologie e sostenibilità** che consenta di realizzare un nuovo paradigma per le costruzioni, più efficiente, ecosostenibile e con un ampio uso della bioedilizia;

Soltanto una filiera delle costruzioni ripensata può affrontare, seppure in parte, la sfida che l'Europa ci propone, dove il modo di costruire deve forzatamente cambiare, dove grandi porzioni ed elementi del fabbricato non sono realizzate in cantiere.

Si deve partire da una considerazione di fondo: da troppi anni il settore delle costruzioni è fermo, al netto della ripresa dello scorso anno dovuta proprio ai bonus edilizi oltre che all'attuazione del PNRR.

C'è un'impellente esigenza di innovare il modo di costruire e l'Italia non può lasciarsi sfuggire questa storica occasione, che unitamente al vertiginoso sviluppo della Intelligenza artificiale e alla transizione energetica, potranno produrre un nuovo ciclo economico.



Ciò che oggi appare come un'insuperabile difficoltà per il Paese, può senza dubbio diventare una grande opportunità.

Per queste ragioni riteniamo che occorra progettare un nuovo piano pubblico di investimenti per la riqualificazione sismica ed energetica del patrimonio immobiliare italiano e per l'innovazione dei metodi costruttivi edili.

Da questo punto di vista l'OICE è a disposizione per contribuire, così come in questa sede anche in altre sedi (come ad esempio commissioni e/o comitati tecnico scientifici) alla definizione delle politiche in grado di accompagnare con equilibrio e accortezza l'intervento pubblico agevolativo dei prossimi anni.

In questa prospettiva riteniamo che sia necessario individuare:

- norme attuative, per lo più sufficientemente sviluppate dal Superbonus 110%, ma migliorabili anche sulla scorta delle esperienze maturate con la norma "Conto Termico 2";
- le più corrette percentuali di contributo statale per l'attuazione del piano di riqualificazione;
- le necessarie differenziazioni di aiuto in funzione della capacità di reddito del singolo proprietario e/o tipologia di edificio;
- una percentuale di aiuto statale diverso per risultato ottenuto in termini di qualità della riqualificazione, utilizzo di tecnologie e materiali maggiormente prestazionali in termini di eco sostenibilità, rapidità di esecuzione, rispondenza alle esigenze di economia circolare e riciclabilità, abbattimento dei costi di realizzazione;
- soprattutto linee guida tese ad incentivare la realizzazione di un nuovo paradigma costruttivo, nel quale le scelte rivolte alla eco sostenibilità degli interventi, durabilità delle soluzioni, rapidità di esecuzione siano oggetto di



premieria specifiche, nonché stimoli e assicurati che le tecnologie e la produzione italiane abbiano un ruolo di primo piano.

Siamo a disposizione per dare il nostro contributo.