

TORNIAMO A VIVERE ENTRO I LIMITI DEL PIANETA

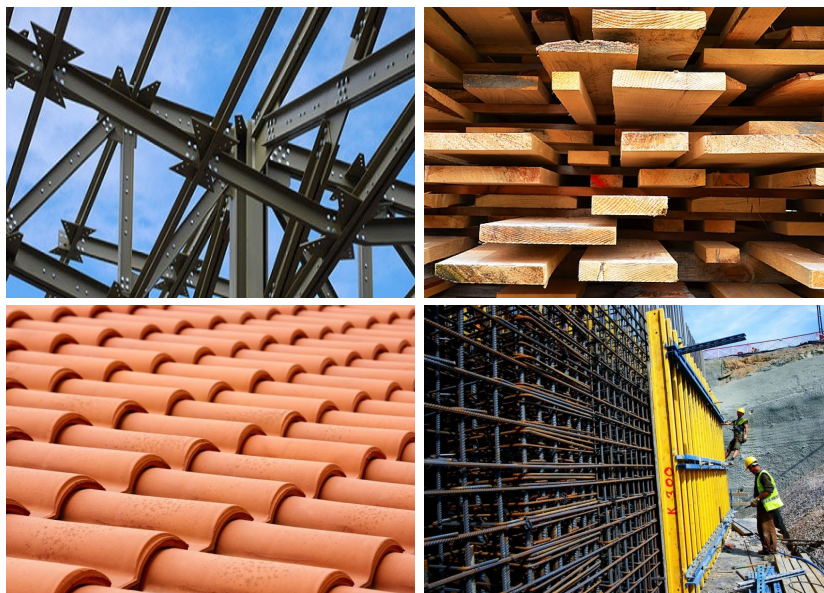
ma quando?



Il raggiungimento della neutralità climatica nel 2050 e l'obiettivo intermedio del taglio del 55% delle emissioni di CO₂ nel 2030 passano anche dalla riqualificazione energetica degli edifici, con nuovi standard che sono stati proposti dalla Commissione Ue nella revisione della direttiva sul Rendimento energetico

Ridurre le emissioni del gas serra del 55% entro il 2030

Gli edifici utilizzano il 40% della nostra energia e creano il 36% delle nostre emissioni di gas serra



dell'edilizia (*Energy performance building directive, EPBD*) che interessa gli edifici pubblici e privati.

La proposta di revisione preparata dalla Commissione all'interno del pacchetto "**Fit for 55**" sin da luglio, ha trovato però la parziale contrarietà di diversi Paesi membri che, spinti da forti interessi lobbistici, hanno ottenuto la modifica della Direttiva con meno vincoli, più flessibilità e target più bassi.

Il nostro Paese è stato quello che, tra gli Stati europei, ha sollevato più critiche dovendo adeguare un patrimonio di edifici costruiti prima del 1970, e quindi senza "attestato energetico", che supera i 7 milioni. Per influenzare l'esito della Direttiva si sono mobilitate le *lobby* dei costruttori, dei proprietari di immobili e dei grandi investitori arrivando a definire la posizione della Commissione "*un'esproprio ecologista degli immobili 'non a norma'*".

Il risultato finale? Lo slogan della strategia europea "**Torniamo a vivere entro i limiti del pianeta**" ha subito una brusca frenata.

Orientamento dell'UE e contenuti della Direttiva

In sintesi:

- il pacchetto *Fit for 55* contiene 13 proposte legislative sull'energia e sul clima, che hanno lo scopo comune di mettere l'Unione Europea in condizione di centrare l'obiettivo di ridurre le emissioni di gas serra del 55% entro il 2030 come previsto dalla Legge Clima.

Gli edifici - ha dichiarato la Commissione - sono il singolo più grande consumatore di energia in Europa, utilizzando il 40% della nostra energia e creando il 36% delle nostre emissioni di gas serra. Questo perché la maggior

parte degli edifici nell'UE non sono efficienti dal punto di vista energetico e sono ancora per lo più alimentati da combustibili fossili. Dobbiamo fare qualcosa con urgenza, poiché oltre l'85% degli edifici di oggi sarà ancora in piedi nel 2050, quando l'Europa dovrà essere climaticamente neutra" (..) "migliorare le nostre case è anche una risposta efficace agli alti prezzi dell'energia: gli edifici con le prestazioni peggiori nell'UE consumano molte volte più energia di quelli nuovi o adeguatamente ristrutturati. E spesso sono i più vulnerabili che vivono nelle case meno efficienti e quindi faticano a pagare le bollette. La ristrutturazione riduce sia l'impronta energetica degli edifici che i costi energetici per le famiglie, stimolando anche l'attività economica e la creazione di posti di lavoro".

- La nuova Direttiva EPBD propone nuovi standard minimi di prestazione energetica a livello Europeo per tutti gli Stati Membri:

Edifici non residenziali ed edifici pubblici

- dal 1 gennaio 2027 dovranno passare almeno alla **Classe F**,
- dal 1 gennaio 2030 dovranno passare in **Classe E**;

Edifici residenziali

- dal 1 gennaio 2030 dovranno passare alla **Classe F**
- dal 1 gennaio 2033 dovranno passare in **Classe E**.

Non ci sarà, dunque, alcun divieto di vendita per gli edifici in Classe G, per le seconde case o per gli edifici storici. Sarà compito delle autorità nazionali stabilire i criteri secondo i quali far rispettare gli standard.

- L'elemento base per determinare il consumo energetico degli edifici resta l'**Attestato di Prestazione Energetica (APE)**, l'*Energy Performance Certificates (EPC)*, guida utile per operazioni di investimento, acquisto o affitto. La nuova Direttiva permetterà di migliorare le informazioni contenute negli APE e renderle più chiare. Tutti gli edifici oggetto di grandi ristrutturazioni, gli edifici oggetto di rinnovo del contratto di locazione e tutti gli edifici pubblici, dovranno essere obbligatoriamente dotati di APE. Anche gli immobili in vendita o in affitto dovranno essere muniti di certificato di prestazione energetica e la classe energetica dovrà comparire su tutti gli annunci.
- I **Piani Nazionali di ristrutturazione degli edifici** dovranno essere integrati nei Piani nazionali per l'Energia e il Clima.

- Entro il **2040** tutti gli Stati Membri sono chiamati ad **eliminare i combustibili fossili quale fonte energetica** per il riscaldamento ed il raffrescamento. Entro il 2027 gli Stati avranno la possibilità di vietare l'uso di combustibili fossili negli edifici rivedendo le proprie normative sui finanziamenti pubblici e privati.
- La nuova Direttiva (EPBD) introduce inoltre il *Building Renovation Passport*, il "**Passaporto per la ristrutturazione**". Si tratta di uno strumento pensato per facilitare la pianificazione dei lavori necessari alla ristrutturazione graduale verso le zero emissioni.

Tre spunti di riflessione

In Italia la questione abitativa è una questione aperta dal dopoguerra. Ma oggi giorno la vulnerabilità abitativa ha assunto dimensioni nuove rispetto al passato.

La crisi economica, le grandi emergenze umanitarie, la fragilità del territorio rispetto ai disastri naturali, l'invecchiamento della popolazione hanno infatti messo il sistema abitativo italiano, già compromesso, sotto un forte stress. La vulnerabilità abitativa è un problema che investe un numero sempre maggiore di famiglie, di tipologie disomogenee.

Uno sguardo al contesto:

1. In Europa la tendenza generale è verso la casa di proprietà, ma persistono differenze sostanziali nelle politiche abitative di diversi Stati, e spesso anche all'interno degli Stati, tra regioni e tra città. **In Italia la gran parte delle abitazioni, circa 7 su 10, sono case di proprietà**, pratica incoraggiata dalle politiche abitative che, nei decenni, hanno favorito l'acquisizione della casa di proprietà piuttosto che in affitto.

Secondo gli esperti del settore, la proporzione nel mercato abitativo italiano è circa questa: 70% di case in proprietà, 20% di case in affitto, 10% di case utilizzate con altre modalità, come il comodato e l'usufrutto.

Non sono mai state implementate serie politiche di regolazione del mercato dell'affitto privato (salvo l'esperienza dell'equo-canone) **né di sviluppo dell'edilizia pubblica** (rappresentata da circa 700 mila abitazioni, il 3-4% del mercato abitativo complessivo).

In questo specifico spicchio di mercato, cancellati i fondi Gescal nel 1998, il settore non ha praticamente più avuto finanziamenti e la gestione

dell'edilizia sociale è passata in mano alle Regioni che, in assenza di contributi statali, hanno finanziato l'edilizia pubblica in modo frammentato e del tutto insufficiente. Contemporaneamente molti alloggi pubblici sono stati venduti a chi li abitava. Federcasa ha stimato in 190 mila gli alloggi pubblici venduti tra il 1993 e il 2011, con un saldo negativo di 56 mila alloggi rispetto a quelli costruiti o recuperati per la locazione sociale.

Le abitazioni pubbliche restanti danno alloggio a circa 700 mila nuclei familiari, con almeno altre 650 mila domande in attesa di assegnazione (ma ci sarebbero almeno altri 1,7 milioni di nuclei familiari tra quelli in affitto che vivono una situazione di vulnerabilità abitativa, dedicando cioè più del 30% del proprio reddito al canone di affitto).

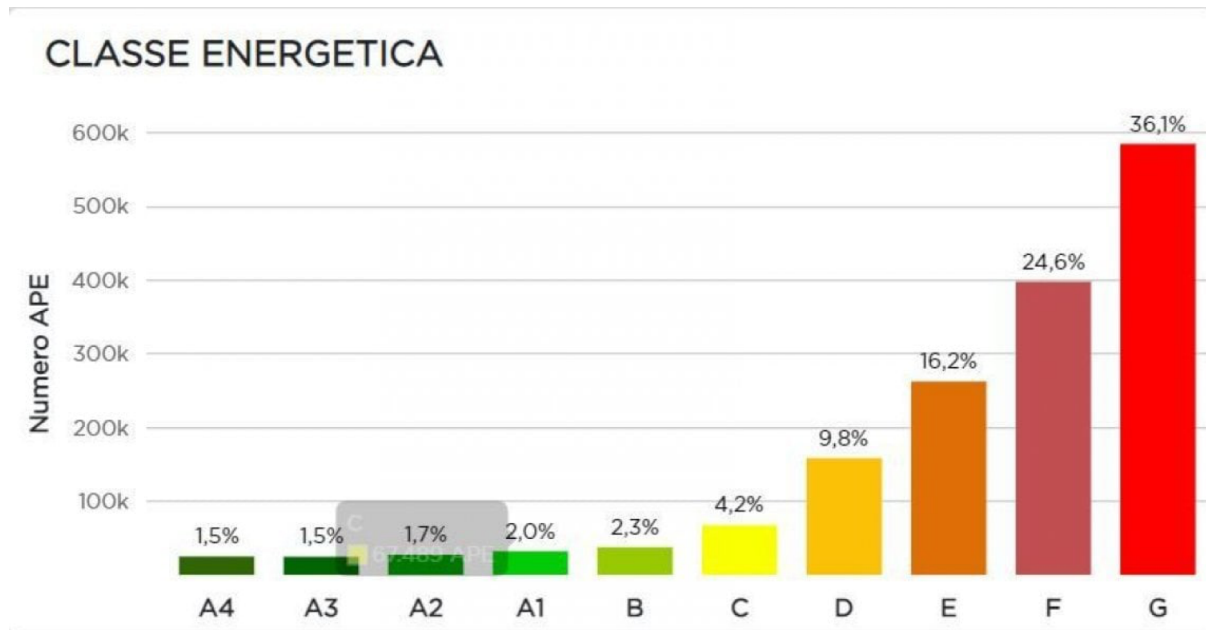
Anche per questo in Italia sono così diffuse le pratiche del nero, dell'abusivismo, delle occupazioni illegali e delle persone senza dimora che, secondo l'ultima rilevazione ISTAT risalente al 2015, sono oltre 50 mila, concentrate in particolare nelle grandi città).

Il conteggio nazionale sulle abitazioni pubbliche tuttavia è complicatissimo perché le graduatorie sono comunali e i dati non sono disponibili e aggiornati per tutti i Comuni allo stesso tempo e allo stesso modo. Questo è un problema ricorrente nel nostro Paese, in tutti i settori, che ostacola una seria programmazione degli interventi e una verifica puntuale e aggiornata dei risultati.

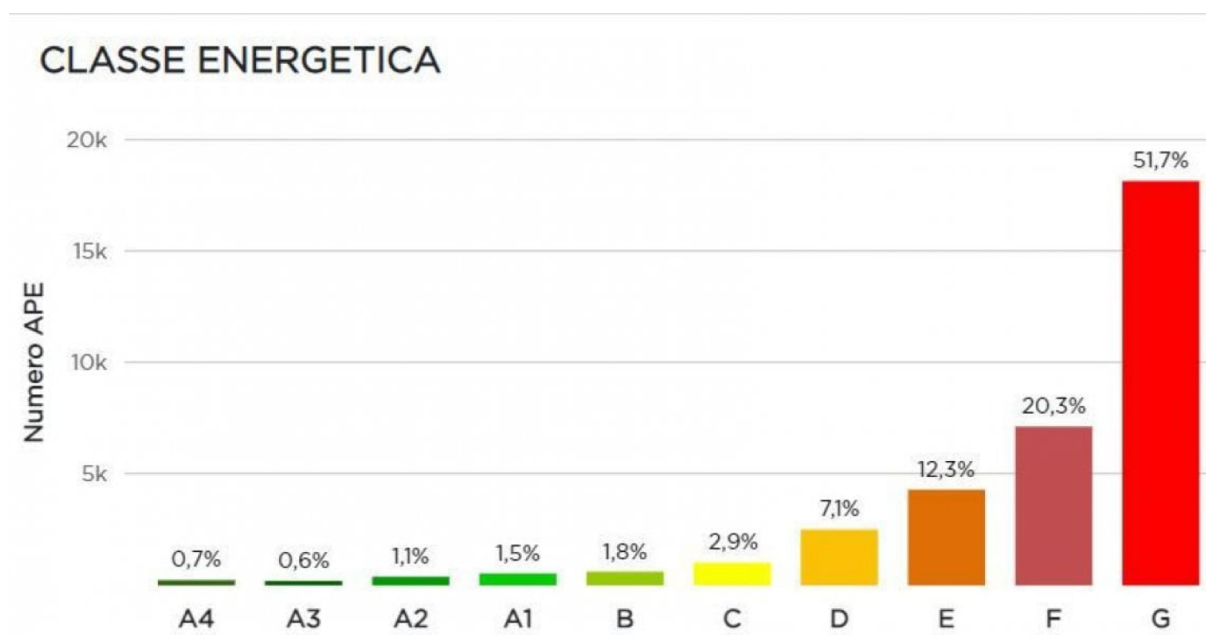
2. L'ANCE (l'Associazione nazionale costruttori edili) ha calcolato che **9 milioni degli immobili in Italia (il 74,1%) ha un patrimonio energetico realizzato prima dell'entrata in vigore della normativa completa sul risparmio energetico e sulla sicurezza sismica**, quindi molto lontani dalle prestazioni energetiche minime o dalle caratteristiche per resistere ad un evento sismico di una certa intensità.

Secondo i dati disponibili sul sito dell'Enea dei quasi 2 milioni di attestati di prestazione energetica depositati nella banca dati Siape, per quanto riguarda le abitazioni principali il 36,1% era inquadrato in fascia G. Ancora più marcata la quota per quanto riguarda le seconde case, dove la fascia G vale il 51,7% degli edifici.

I dati sulle prime case



I dati sulle seconde case



La società RINA ha valutato che dei 12,2 milioni di edifici residenziali censiti dall'Istat, 7,2 milioni (il 60%) sono stati costruito prima del 1980; 5,2 milioni (42,5%) hanno più di 50 anni.

Più della metà delle abitazioni - oltre 16 milioni - sono state realizzate prima del 1970. Per consentire un ricambio del patrimonio immobiliare sarebbe necessaria un'inversione nel trend di investimenti: la produzione media annua di costruzioni residenziali in Italia è infatti passata da quasi 200mila edifici all'anno negli anni '60 e '70 del 1900, a meno di 29.000 nuove costruzioni (dato medio annuo) tra 2001 e 2018. Per registrare un incremento si è dovuto attendere il rilancio degli investimenti in corso.

Anche sul fronte infrastrutturale la situazione è simile. Secondo Cresme, gli investimenti in opere pubbliche dal 2009 al 2018 rispetto alla media degli investimenti 2003-2009, si sono ridotti di 108 miliardi di euro, pari a 12,2 miliardi di euro all'anno. La spesa annua per investimenti in infrastrutture tra 2003 e 2009 è stata di 40,3 miliardi di euro all'anno, mentre tra 2010 e 2018 la spesa media è stata di 28,3 miliardi di euro all'anno.

Per quanto riguarda i rischi naturali la correlazione tra età degli immobili e minore sicurezza statica emerge dai dati: secondo la classificazione sismica dei comuni italiani, circa il 40% del territorio nazionale (130mila chilometri quadrati) e **il 35% dei comuni italiani (circa 2mila) si trovano in area a elevato rischio sismico (zona 1-2). In queste aree risiedono 22 milioni di persone, 9 milioni di famiglie e si trovano oltre 6 milioni di edifici di cui oltre 1 milione a uso produttivo con 5 milioni di addetti.** Altri 19 milioni di cittadini risiedono, invece, nei comuni classificati in zona 3; zona non rossa, ma che non può considerarsi sicura, visto che molti comuni emiliani colpiti dal sisma del maggio 2012 insistevano proprio su zona 3.

Negli ultimi anni si è progressivamente determinato un forte incremento dei livelli di rischio proprio a causa dell'ampliamento degli elementi esposti (ovvero persone, cose, attività). Questo per varie ragioni: l'espansione delle città, l'aumento del consumo di suolo e delle attività produttive.

“Tuttavia - spiega Silvia Peppoloni, ricercatrice dell'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia, nel suo libro “Convivere con i rischi naturali. Conoscerli per difendersi” (Il Mulino, 2014) - a questo incremento del rischio non è corrisposto un aumento della nostra percezione del rischio”.

Tra le più importanti misure di prevenzione esiste il divieto di costruire in zone a rischio vulcanico; la progressiva riduzione degli insediamenti nelle zone che siano già occupate dalla popolazione; la predisposizione di piani di evacuazione, da attuare quando i segni premonitori indicano che la ripresa dell'attività vulcanica è imminente; interventi di informazione e di educazione

alla popolazione delle zone a rischio. Misure, nel nostro Paese, largamente disattese.

Cosa assai grave dato che l'Italia, insieme all'Islanda, presenta la maggiore concentrazione di vulcani attivi in Europa ed è uno dei primi al mondo per numero di abitanti esposti a rischio vulcanico.

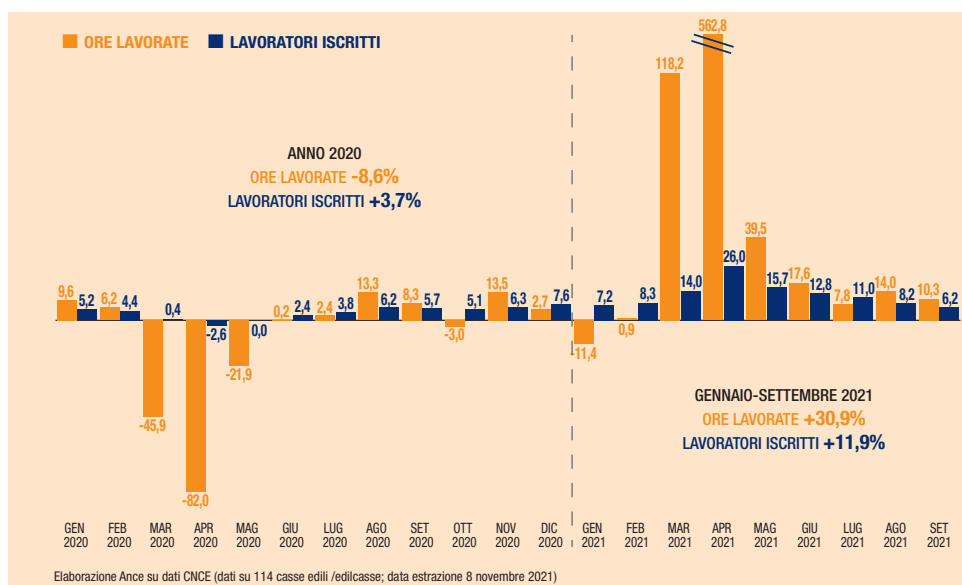
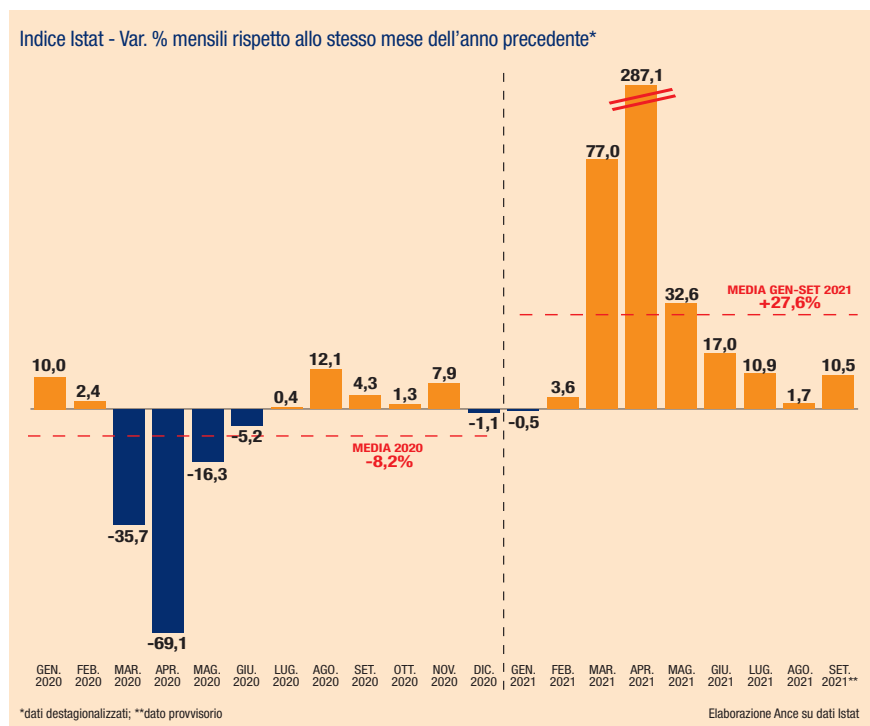
Mediamente in Italia l'uso del territorio vicino ai vulcani, non ha infatti tenuto conto della loro pericolosità, permettendo l'instaurarsi di situazioni di alto rischio. Naturalmente non tutti i vulcani italiani presentano lo stesso livello di rischio. La comunità scientifica internazionale ha adottato dei criteri per classificare i vulcani rispetto al loro stato di attività (estinti, quiescenti, attivi). Tra gli attivi troviamo Etna e Stromboli, il primo si trova sulla costa orientale della Sicilia mentre il secondo fa parte dell'arcipelago delle isole Eolie. Tra i quiescenti, quindi ancora pericolosi: Vesuvio (ai piedi del quale abitano circa 700.000 persone), Vulcano (l'isola che è stata oggetto della più spietata speculazione edilizia del Mediterraneo: da sei ettari occupati da costruzioni nel 1954 a 193 ettari nel 2007), Campi Flegrei (circa 600 mila persone ha colonizzato i 29 crateri che compongono questa zona), Colli Albani, Ischia, Salina, Lipari, Isola Ferdinandea, Pantelleria. L'attività vulcanica in Italia è concentrata anche nelle zone sommerse del Mar Tirreno e del Canale di Sicilia e alcuni vulcani sottomarini sono ancora attivi.

A questi si aggiungono **1,3 milioni di edifici a rischio alluvione e mezzo milione abbondante di edifici sono a rischio frana.** Seguendo il ragionamento fatto per l'efficienza energetica, si constata che più del 50% del totale dello stock abitativo è stato costruito prima del 1974 e quindi in completa assenza di una qualsivoglia normativa antisismica. Secondo le stime del Consiglio Nazionale degli Ingegneri servirebbero un po' più di 90 miliardi di euro per mettere in sicurezza il patrimonio residenziale italiano; per la Protezione Civile ne potrebbero addirittura bastare poco più di 50. Cifre comunque molto minori ai 250 miliardi di danni calcolati sulla base dei terremoti e calamità naturali accorsi negli ultimi anni.

“Insomma - come scrive il geologo Mauro Tozzi nel suo bel libro “Paure fuori luogo. Perché temiamo le catastrofi sbagliate” (Einaudi, 2017) - gonfiamo esageratamente timori immotivati e, invece, non abbiamo alcuna paura quando dovremmo”.

3. Dopo un lungo periodo di recessione, tra il 2008 e il 2016 la crisi ha condotto alla scomparsa sul mercato oltre 120 mila imprese di costruzioni e migliaia di posti di lavoro - la situazione del settore delle costruzioni si è recentemente

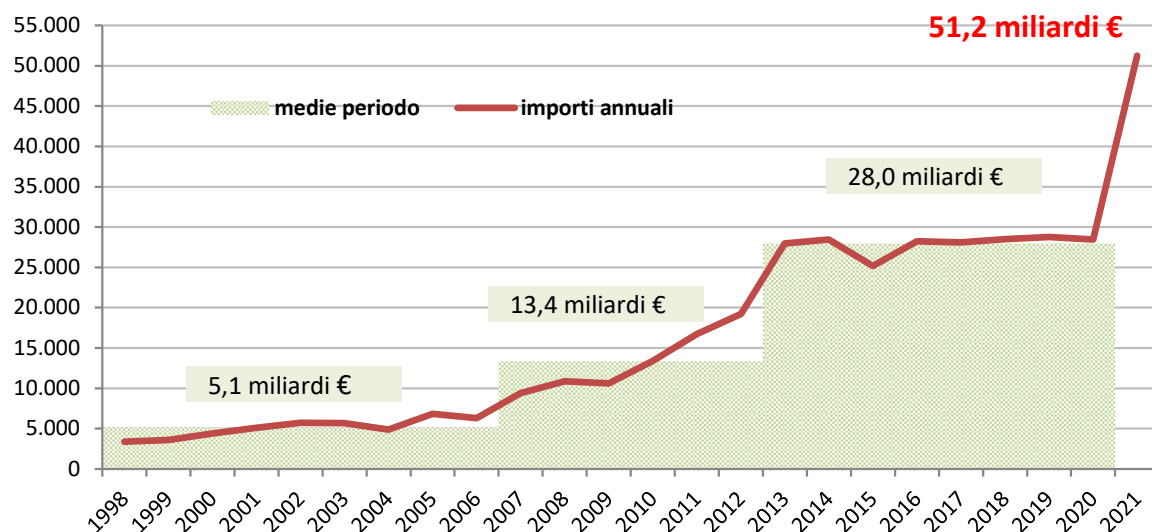
modificata a seguito della pandemia che ha reso necessarie importanti misure nazionali di rilancio delle attività produttive in una dimensione di maggiore sostenibilità ambientale, sociale ed economica (es. Superbonus 110%) e quelle europee del *Green Deal* e *Next Generation UE*.



Secondo le stime del CRESME gli investimenti complessivi in riqualificazione edilizia, sommando edilizia residenziale e non residenziale, nel 2021 arrivano a un ammontare di quasi 100 miliardi di euro (99,3): 30 miliardi in più rispetto al 2020 e 24 miliardi in più rispetto al 2019. I lavori di riqualificazione nella sola edilizia residenziale, stimati dal CRESME, ammonteranno a fine 2021 a 75

miliardi di euro (25 miliardi oltre il 2020 e 21 miliardi oltre il 2019). Di questi, 51.242 milioni di euro provengono dalla riqualificazione “incentivata”.

Grafico 2. – Spesa in riqualificazione edilizia per interventi incentivati



Fonte: elaborazioni e stime CRESME

Il ruolo degli incentivi edilizi sul complesso della spesa per investimenti negli edifici esistenti ha raggiunto una quota di investimento molto rilevante e, conseguentemente, critica. Critica in relazione all’eventuale interruzione o al drastico ridimensionamento delle agevolazioni. Soprattutto nella riqualificazione degli edifici abitativi si è passati da un peso dei lavori incentivati pari al 53,1% del mercato totale della riqualificazione residenziale nel 2019, al 56,4% nel 2020, fino alla stima del 2021 in cui si prevede un valore del 68,2%.

Altrettanto importante il ruolo in termini di assorbimento occupazionale: nella media degli anni precedenti l’impatto coinvolgeva intorno a 425mila addetti (fra lavoratori diretti, nell’edilizia, e indiretti, nell’indotto composto da produttori di materiali e impianti e distributori); nel solo 2021 la ricaduta della spesa per investimenti effettuata è stimata in circa 765mila occupati.

Tabella 4. - Investimenti in rinnovo incentivati totali 2011-2021 e occupazione attivata - recupero edilizio, riqualificazione energetica, bonus facciate, superbonus 110% (valori correnti)

| | Totale investimenti attivati (Mln €) | | | Occupati diretti | Occupati totali Diretti+indotto |
|------------------------------|-----------------------------------------|----------------|---------------|------------------|---------------------------------|
| | TOTALI | di cui lavori | di cui iva | | |
| 2011 | 16.716 | 15.136 | 1.581 | 166.361 | 249.541 |
| 2012 | 19.209 | 17.385 | 1.823 | 191.166 | 286.749 |
| 2013 | 27.957 | 25.302 | 2.654 | 278.226 | 417.340 |
| 2014 | 28.457 | 25.745 | 2.712 | 283.200 | 424.800 |
| 2015 | 25.147 | 22.751 | 2.396 | 250.266 | 375.399 |
| 2016 | 28.243 | 25.552 | 2.691 | 281.075 | 421.613 |
| 2017 | 28.106 | 25.428 | 2.678 | 279.709 | 419.564 |
| 2018 | 28.487 | 25.773 | 2.714 | 283.504 | 425.255 |
| 2019 | 28.762 | 26.021 | 2.740 | 286.235 | 429.353 |
| 2020 | 28.464 | 25.748 | 2.716 | 283.275 | 424.912 |
| 2021 | 51.242 | 46.290 | 4.952 | 509.962 | 764.943 |
| Totale 2011-2021 | 310.789 | 281.130 | 29.659 | 3.092.979 | 4.639.469 |
| Media annua 2011-2021 | 28.254 | 25.557 | 2.696 | 281.180 | 421.770 |

Fonte: elaborazioni e stime CRESME

L'ordine di grandezza delle risorse complessivamente a disposizione per le sei aree d'intervento su cui sarà impegnato il Paese nei prossimi anni è il seguente: il Fondo di sviluppo e coesione 2021-2027 per l'Italia ammonta a 73 miliardi, cui si aggiungono i 222 miliardi del PNRR e del Fondo complementare e 81 miliardi della programmazione comunitaria (di cui 54 per le Regioni meridionali): **in tutto si tratta di 370-380 miliardi disponibili per i prossimi anni, che divisi per 6 anni sono 60 miliardi l'anno.**

A queste ingenti somme si aggiungono i fondi di durata quindicennale delle leggi di bilancio (170 miliardi nelle leggi 2017-2021 a cui sommare i 71 miliardi al 2036 stanziati nell'ultima manovra) (Fonte: Mef).

Una parte considerevole di queste risorse sarà destinata al settore delle costruzioni. Per questo, ciò su cui si dovrebbe ulteriormente lavorare sono gli strumenti urbanistici e finanziari specifici per consentire un drastico rinnovamento del settore delle costruzioni limitando il consumo di suolo, fatto anche, per esempio, di abbattimenti e ricostruzioni. L'uso temporaneo di immobili non utilizzati potrebbe essere una delle vie da sondare a questo scopo (vedi articolo "Spazi in trasformazione" pubblicato il 19 novembre sul sito dell'Associazione).