



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 29

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

10^a COMMISSIONE PERMANENTE (Industria,
commercio, turismo)

**INDAGINE CONOSCITIVA SULLA STRATEGIA
ENERGETICA NAZIONALE**

326^a seduta: martedì 25 settembre 2012

Presidenza del vice presidente GARRAFFA

I N D I C E**Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE)**

PRESIDENTE	Pag. 3, 9, 10	TORRETTA	Pag. 3, 8, 9
* SCARABOSIO (PdL)	6		
* TOMASELLI (PD)	8		

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Coesione Nazionale (Grande Sud-Sì Sindaci-Popolari d'Italia Domani-Il Buongoverno-Fare Italia): CN:GS-SI-PID-IB-FI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo:ApI-FLI; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano, Partito Socialista Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem; Misto-Movimento dei Socialisti Autonomisti: Misto-MSA; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-P.R.I.; Misto-SIAMO GENTE COMUNE Movimento Territoriale: Misto-SGCMT.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, Piero Torretta, vice presidente dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE), accompagnato da Nicola Massaro, dirigente tecnologie e qualità delle costruzioni, e da Stefania Di Vecchio, dirigente responsabile ufficio rapporti con il Parlamento.

I lavori hanno inizio alle ore 15.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla strategia energetica nazionale, sospesa nella seduta del 19 settembre scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e del segnale audio con diffusione radiofonica, nonché di trasmissione sul canale satellitare e sulla web-TV e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi prevista l'audizione di rappresentanti dell'ANCE, Associazione nazionale costruttori edili. Do dunque il benvenuto al dottor Pietro Torretta, vice presidente, al dottor Nicola Massaro, dirigente tecnologie e qualità delle costruzioni, e alla dottoressa Stefania Di Vecchio, dirigente responsabile ufficio rapporti con il Parlamento.

Cedo la parola al dottor Torretta per la sua esposizione introduttiva.

TORRETTA. Rivolgo un cordiale saluto al signor Presidente e agli onorevoli senatori, ringraziando per l'invito a partecipare all'audizione odierna.

L'Associazione nazionale dei costruttori edili rappresenta circa 20.000 imprese. Non posso prescindere da una brevissima considerazione rispetto alla situazione di disagio e difficoltà in cui oggi opera il comparto, una situazione che si manifesta, in termini numerici, in un crollo delle attività, rispetto al 2008 (rilevato e già consolidato in una misura che supera il 24 per cento), con picchi di particolare rilievo nell'ambito del mercato della residenza e con un calo della produzione di oltre il 44 per cento nel mercato dei lavori pubblici. L'unico segmento che tiene è quello della ristrutturazione e della riqualificazione.

Complessivamente l'attività del settore delle costruzioni è scesa da un fatturato di 250 miliardi di euro del 2008 al dato odierno, che è infe-

riore ai 200 miliardi di euro. A ciò purtroppo ha corrisposto anche un'inevitabile riduzione o compressione dell'occupazione: oggi vi sono oltre 350.000 dipendenti in meno rispetto a quelli del 2008 e questo numero sale a 500.000 se si considerano anche i settori collegati.

Quella svolta nel settore delle costruzioni è un'attività di rilievo, da tutti riconosciuta come tale soprattutto per il suo impatto sul mercato interno, rapportandosi per l'80 per cento con settori produttivi nazionali, come dimostrato anche dal riflesso sull'occupazione. È un mercato che assorbe le proprie risorse per il 95-96 per cento dal mercato interno: domanda e prodotto interno. Ciò nonostante vive questo momento di difficoltà.

Con riferimento soprattutto all'efficienza energetica, che è uno degli obiettivi chiave della Strategia energetica nazionale, il settore ha un ruolo importante e potrebbe rivitalizzare la propria operatività. Questo ruolo viene ribadito dalla Strategia energetica nazionale, ma è richiamato anche in moltissimi dei documenti comunitari, i più recenti dei quali, del 2011, sono la «Tabella di marcia per l'energia al 2050», la «Tabella di marcia verso un'economia competitiva e a basse emissioni» e la «Tabella di marcia verso una Europa efficiente nell'impiego delle risorse». Sono tutti documenti che evidenziano come una maggiore efficienza negli edifici esistenti e in quelli di nuova costruzione sia di fondamentale importanza per la trasformazione del sistema energetico europeo, con una rilevante incidenza anche in termini di contenimento dei costi che la Commissione europea stima al 2030 in una riduzione non inferiore al 40 per cento.

È importante ricordare come l'importanza del principio dell'efficienza energetica nell'edilizia sia da tempo sottolineata da tutti gli organismi internazionali. Ricordo che l'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC – l'organismo che in ambito ONU si occupa degli effetti climalteranti) ha rilevato come investire nell'efficienza energetica negli edifici sia molto più conveniente che investire nelle energie rinnovabili. Il principio è chiaro: meno si consuma, meno esigenza si ha di energia, a prescindere dal fatto che sia rinnovabile o di origine fossile. Intervenire sugli edifici è dunque di rilevante importanza.

L'efficienza energetica nell'edilizia è uno degli elementi base della Strategia energetica nazionale, che pone l'obiettivo del contenimento del 24 per cento dei consumi al 2020, superando quindi la previsione dell'obiettivo 20-20-20 della Commissione europea. All'interno di questa percentuale del 24 per cento vanno collocati gli obiettivi che erano stati definiti e approvati nel Piano d'azione per l'efficienza energetica del 2011, con cui si stabiliva puntualmente che l'edilizia concorresse all'efficienza energetica con un risparmio pari a 60.000 gigawattora/anno per il solo settore residenziale, mentre a tutta l'industria si attribuiva un potenziale di risparmio pari a circa 20.000 gigawattora/anno e ai trasporti di oltre 21.000 gigawattora/anno. È chiaro che dopo essere descritto e definito, un obiettivo deve anche essere perseguito. Questo obiettivo era già contenuto nel primo Piano d'azione per l'efficienza energetica delineato nel 2007 dall'allora ministro Bersani. Da allora a oggi, purtroppo, questo

obiettivo – che è fissato al 2016 – è stato perseguito in misura molto limitata, nonostante i provvedimenti legislativi che sono stati adottati, e ciò a causa del problema della tardività, della sovrapposizione delle fonti normative e di una strumentazione spesso inadeguata.

Rispetto all'obiettivo che si intende perseguire entro il 2016 di un risparmio di 60.000 gigawattora annui nel settore residenziale, i risultati finora conseguiti sono stimati in una misura non superiore al 19 per cento. È chiaro che, se proiettiamo questo tendenziale al 2016, al massimo arriveremo al 40 per cento dell'obiettivo di risparmio previsto: il 60 per cento in meno rispetto a quanto era stato attribuito al settore residenziale come obiettivo, che a sua volta era parte di quel 24 per cento complessivo di riduzione del consumo energetico. C'è da chiedersi come fare per arrivare a conseguire questo risparmio, soprattutto nell'attuale situazione di difficoltà del settore che oggi sta presentando i problemi di cui vi ho detto.

Le nostre proposte si rifanno alla situazione attuale e ai provvedimenti già in essere, ma non mancano alcune riflessioni rispetto a possibili modificazioni. Ad esempio, la nuova direttiva 31/2010 della Commissione europea parla dell'obiettivo al 2020 per i nuovi edifici cosiddetti a energia zero; pone, quindi, un obiettivo ambizioso e obbligatorio per i nuovi edifici. C'è da chiedersi se, nell'ambito della ristrutturazione e riqualificazione del patrimonio esistente, su cui agiscono gli altri incentivi (come la detrazione d'imposta al 55 per cento), sia il caso di ragionare su un progressivo passaggio da una condizione di incentivo ad intervento volontario ad un incentivo a interventi di natura obbligatoria. Si potrebbe valutare di stabilire, in un orizzonte temporale di medio-lungo periodo (2025-2030), come succede nell'ambito della politica energetica in Gran Bretagna, il divieto di locazione e commercializzazione di immobili che non abbiano le caratteristiche di conformità. È un sacrificio che viene chiesto, ma è un modo con il quale incentivare o incrementare tali interventi. Diversamente è inutile porsi gli obiettivi, perché il mercato non risponde.

Un secondo strumento sul quale intervenire è la certificazione, che soffre – come moltissimi altri strumenti che sono stati attuati – del problema della sovrapposizione e confusione legislativa, nonché del protagonismo legislativo delle Regioni. Oggi la certificazione, anziché costituire uno strumento di riferimento puntuale per il consumatore e per il produttore, rappresenta un veicolo di confusione: sono norme fatte a macchia di leopardo e ogni Regione ha la sua, sia sotto il profilo del metodo della certificazione, che dei sistemi di calcolo. Questo è un aspetto che l'ANCE ha più volte sottolineato, rimarcando come vi sia la necessità, non dico di modificare l'articolo 117 della Costituzione, ma almeno – come dicono gli stessi decreti attuativi del Ministero dello sviluppo economico – di costringere le Regioni a normative più convergenti rispetto ai principi di carattere generale.

Un altro aspetto da sottolineare è che oggi la certificazione viene gestita in albi regionali che spesso soddisfano esigenze di natura politica e non di tutela del consumatore. Oggi i certificati energetici vengono venduti a 25 euro ciascuno: è un prezzo di collocazione che ottempera più

ad un aspetto formale che ad un aspetto sostanziale. Ciò fa perdere credibilità al certificato: c'è da chiedersi come il mercato possa apprezzare i prodotti di alta qualità, come quelli di classe energetica A o A+, di fronte ad un certificato che di fatto non ne garantisca la qualità. Per questo riteniamo che, come per tutti i prodotti di qualità, anche la certificazione energetica debba transitare per il meccanismo dell'accreditamento dell'ente unico nazionale (Accredia), soprattutto per le certificazioni riferite ai prodotti di alta qualità A e A+.

Un altro aspetto importante riguarda l'informazione: sia la citata direttiva europea che i decreti legislativi di recepimento parlavano di una politica di informazione e di divulgazione della conoscenza. Una politica di informazione e divulgazione della conoscenza di questo tipo non è stata però mai fatta a livello istituzionale, ma solo in termini commerciali, con la conseguenza che – come sempre accade in questi casi – non mancano elementi di condizionamento e di interesse.

Chiediamo che da questo punto di vista, sia per l'utente, ma soprattutto per gli operatori, venga avviata invece un'efficace politica di informazione e comunicazione istituzionale. In particolare, l'informazione dovrebbe rivolgersi anche alle maestranze, soprattutto alla luce delle indicazioni contenute in un documento adottato dalla Commissione europea nel luglio di quest'anno, relativo alla nuova strategia europea per la competitività sostenibile del settore delle costruzioni. Nel documento si ritiene che l'efficienza energetica necessiti di una qualificazione delle maestranze, che comporta di per sé un aumento dell'attrattività del settore da cui discende, a sua volta, il recupero del rapporto tra il settore delle costruzioni ed il mercato.

L'ultima considerazione che vorrei rapidamente svolgere attiene al discorso della sostenibilità, che costituisce un passo ulteriore rispetto alla certificazione, riferendosi ad un ambito più vasto: si parla infatti di sostenibilità ambientale, economica e sociale. Per quanto ci riguarda, riteniamo che si debba mantenere la sostenibilità nell'ambito della volontarietà, anche se siamo convinti che vi debba essere un puntuale indirizzo verso la creazione di un sistema univoco e che questo aspetto non debba essere comunque lasciato alla gestione delle società di certificazione, che importano dall'estero sistemi di classificazione degli elementi che di fatto finiscono per impoverire e deprimere la tecnologia e l'innovazione del nostro Paese.

In conclusione, il nostro auspicio è che la politica energetica nazionale possa rappresentare uno stimolo per la ripresa di un settore centrale come quello delle costruzioni, che è vitale non solo per l'economia, ma anche per la coesione sociale del nostro Paese, e che purtroppo sta invece patendo e vivendo oggi una crisi di dimensioni epocali.

SCARABOSIO (*PdL*). Signor Presidente, ci tenevo soltanto a puntualizzare alcuni aspetti.

Per quanto riguarda innanzitutto il certificato energetico, poco fa è stato giustamente rilevato che esiste una situazione confusa in Italia per-

ché, partendo dalla normativa nazionale e dall'interpretazione che in materia è stata data a livello europeo, si è determinata tuttavia una situazione per cui gli obblighi previsti in alcuni casi non esistono. In Piemonte, ad esempio, vi è una situazione completamente diversa dal resto del Paese, visto che una legge regionale ha imposto l'obbligo di allegazione della certificazione energetica degli edifici, sanzionandone la mancanza con una multa considerevole. Ciò significa che in Piemonte gli operatori del settore – il mio discorso si riferisce in particolar modo ai notai – sono obbligati a richiedere il certificato energetico (che non costa però 25 euro, ma 300 euro), cui si aggiungono i costi dell'allegazione, per cui nella Regione Piemonte un atto avente ad oggetto un immobile costa 400 euro in più che nel resto del Paese. Ritengo che vada dunque completamente rivista la politica della certificazione energetica.

Nessuno dubita che nel caso della costruzione di nuovi edifici – fino ad arrivare alla classe A – si debbano seguire parametri diversi, assumendo come base l'efficienza energetica e l'eliminazione di qualsiasi spreco di energia; prevedere però un obbligo di certificazione energetica per edifici realizzati 40 anni fa è un vero spreco di soldi, è pura burocrazia.

Da qui l'invito a tornare a ragionare insieme, partendo dal fatto che a livello europeo si è previsto soltanto l'obbligo di portare a conoscenza dell'acquirente certe caratteristiche dell'immobile. Tenete presente che, secondo un'interpretazione molto restrittiva, si sarebbe dovuto addirittura inserire l'obbligo del certificato energetico anche per le locazioni. Siamo riusciti ad evitarlo, ma direi che l'intera materia deve comunque assolutamente essere rivista, perché il rischio è che si creino discrepanze notevoli nel Paese, e questo è davvero ingiusto.

Da qui il mio invito affinché anche l'ANCE si faccia portavoce di questo tipo di impostazione.

Sto portando avanti una battaglia nella Regione Piemonte – la cui legislazione è stata adottata anche dalla Regione Lombardia, pur non essendo prevista in quest'ultimo caso l'allegazione – affinché si arrivi a definire una normativa uguale a quella del resto d'Italia, così da evitare che si vengano a creare situazioni assurde.

Sicuramente bisogna fare le cose per bene e guardare anche dal punto di vista energetico alle caratteristiche degli immobili che verranno costruiti in futuro; ritengo sia invece assurdo andare a sanzionare le vecchie costruzioni, la cui situazione energetica ormai sappiamo essere tragica. Soprattutto in un momento storico come l'attuale occorre fare un ragionamento più approfondito per non gravare ulteriormente sui cittadini, obbligandoli a sostenere nuove spese per l'efficienza energetica con immobili di proprietà, che verrebbero percepite come ulteriori balzelli piuttosto che come risorse da destinare al miglioramento dell'efficienza stessa.

Guardiamo dunque al futuro, perché su questo orizzonte effettivamente dei ragionamenti appaiono possibili.

TOMASELLI (*PD*). Signor Presidente, mi consenta di fare una riflessione molto rapida sulla concreta applicazione del regime delle agevolazioni fiscali del 55 per cento previste in caso di ristrutturazione per gli interventi di efficientamento energetico.

Con riferimento alla difficoltà di raggiungere gli obiettivi fissati al 2016 dal Piano di azione nazionale per l'efficienza energetica, è stata sottolineata la necessità di puntare soprattutto sulla riqualificazione del patrimonio esistente, piuttosto che sugli interventi, pur importanti, da porre in essere sul nuovo patrimonio e sulle nuove realizzazioni.

Torna a porsi dunque come centrale uno strumento che in questi anni, tra alti e bassi, ha avuto comunque una sua importante utilità ed al quale ci siamo impegnati a dare stabilità nel tempo. I vari Governi che si sono succeduti nel corso di questi anni hanno fatta propria questa necessità, scontrandosi però ovviamente con le esigenze di finanza pubblica. Mi auguro che nei prossimi mesi il Parlamento ed il Governo possano arrivare ad una stabilizzazione definitiva.

Se possibile, volevo chiedere ai nostri ospiti di fornirci una stima dei risultati che questo strumento ha prodotto, non tanto con riferimento al tema specifico del risparmio e dell'efficientamento energetico, quanto piuttosto sotto il profilo della moltiplicazione degli investimenti nel settore dell'edilizia e, più in generale, anche nell'indotto di questo settore così vasto.

TORRETTA. Per quanto riguarda innanzitutto le considerazioni svolte dal senatore Scarabosio, sono perfettamente consapevole del fatto che l'allegazione della certificazione energetica possa costituire un obbligo gravoso, soprattutto ove essa abbia una mera valenza formale più che sostanziale. Così peraltro è oggi, se pensiamo che spesso il certificato energetico, con l'applicazione di principi diversi tra i vari territori, non fornisce una puntuale indicazione.

Il riferimento è ad un sistema che negli ultimi anni, grazie alle agevolazioni del 55 per cento, ha attivato 3,5-4 miliardi di investimenti nel settore delle ristrutturazioni e che nel complesso ha messo in moto incentivi per circa 2 miliardi, che sono soldi di tutti. Mi chiedo tuttavia se – e con questo mi collego anche alla domanda posta dal senatore Tomaselli – l'assenza di riferimento in ordine al punto di partenza iniziale, e quindi alla diagnosi energetica del patrimonio, non rischi di indebolire l'efficacia dell'azione. I dati di cui disponiamo ci dicono, infatti, che sono stati realizzati prevalentemente interventi di piccole dimensioni, privilegiandosi non già l'aspetto del contenimento, ma l'aspetto estetico. I principali interventi hanno riguardato, ad esempio, il cambiamento degli infissi, che rappresentano tuttavia solo una parte marginale dell'involucro complessivo che concorre al miglioramento dell'efficienza energetica: nonostante il cambiamento degli infissi possa dare ad un primo impatto l'idea di un intervento risolutivo, così in realtà non è.

Gli investimenti sono stati mediamente di 10.000-12.000 euro, interessando per ben il 60-70 per cento il rifacimento degli infissi e solo

per il 20-25 per cento il cambiamento degli impianti. Qualche investimento ha riguardato gli impianti solari, mentre una parte molto marginale gli interventi di rifacimento complessivo, all'interno dei quali potrebbero iscriversi anche quelli per la sicurezza sismica, che è un altro dei problemi purtroppo sottostimati in questo Paese.

Non disponiamo di un dato conoscitivo rispetto allo stato di salute degli edifici dal punto di vista della stabilità. Volendo ragionare in termini di alleggerimento, si potrebbe allora pensare che questo elemento possa determinare un minimo di agevolazione, in modo tale da comportare uno sgravio per il cittadino, perché a fronte dell'informazione che il cittadino mette a disposizione il sistema è nelle condizioni di tarare e di valutare in modo più efficiente ed efficace le politiche. Se oggi il rendimento energetico del patrimonio esistente è di 180-190 kilowatt al metro quadrato di superficie lorda complessiva (SLP) e le nuove costruzioni devono essere realizzate ad un minimo di 55-60 kilowatt ed in futuro, nel 2020, dovranno essere realizzate ad energia quasi zero, c'è da chiedersi come sul mercato possano esistere prodotti che soddisfino il medesimo bisogno con queste diverse caratteristiche.

È chiaro che non bisogna ledere dei diritti fondamentali. Non suggeriamo che si obblighi il proprietario di casa a sistemare la situazione dal punto di vista energetico, ma chi trae una remunerazione dall'immobile in termini di affitto o di commercializzazione un piccolo sacrificio lo può anche fare, chiaramente auspicando che all'interno delle agevolazioni fiscali si trovi un minimo di stimolo. Del resto, il 55 per cento è uno stimolo significativo. Si può pensare di abbreviarlo, laddove esistono le condizioni, o di allungarlo laddove non esistono, stimolando anche il sistema bancario, in modo tale che metta a disposizione risorse coerenti con il beneficio. È chiaro che se si deve investire una certa somma di cui non si dispone ci si rivolge alla banca: se questa nega il prestito, ciò rappresenta un problema, ma se la banca lo concede e si riesce a rimborsare il debito (soprattutto per la parte delle agevolazioni o dell'incentivo nei termini previsti dalla legge) il meccanismo può risultare molto più semplice.

PRESIDENTE. Lei poco fa sosteneva, facendo riferimento alla Gran Bretagna, che gli appartamenti sfitti devono essere adeguati dal punto di vista energetico dal proprietario.

TORRETTA. Nel piano energetico britannico è previsto che, entro un termine abbastanza lungo (intorno al 2020), potranno essere affittati solo gli alloggi che avranno subito un intervento di riqualificazione energetica; vale a dire non sarà sufficiente un intervento qualsiasi, come accade in Italia, ma sarà richiesto un intervento che riconduca dal punto di partenza di 180 kilowatt a quello che in Italia potrebbe essere il limite originario fissato dal decreto legislativo n. 192 del 2005, che era di 80-90 kilowatt, il che equivarrebbe a dimezzare il consumo. Quello già di per sé sarebbe un grande intervento ma, in termini di costo, consentirebbe di conseguire l'o-

biettivo posto dalla Commissione di contenimento del 40 per cento del consumo.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri interlocutori per il contributo fornito ai nostri lavori.

Avverto la Commissione che il documento consegnato dal vice presidente (ANCE), poiché nulla osta da parte di quest'ultimo, sarà pubblicato sulla pagina *web* della Commissione.

Dichiaro dunque conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,30.

