

## Casa & Territorio News n. 5

### Il nuovo orizzonte della casa e della proprietà immobiliare delle famiglie.

L'argomento è all'ordine del giorno da tempo, sia nel dibattito degli "addetti ai lavori" che, ormai, nella quotidianità delle preoccupazioni delle famiglie italiane. Ancora non è stata definitivamente approvata, ma già da tempo ha messo in allarme milioni di italiani: è la cosiddetta **direttiva Case Green**, ormai in fase di definizione innanzi agli organi legislativi comunitari.

Sappiamo che l'iter di approvazione della direttiva non è ancora terminato. Il 9 febbraio 2023 è stata approvata da parte della Commissione europea, mentre il 14 marzo il Parlamento europeo di Strasburgo, in seduta plenaria, l'ha ratificata; ora si entra nel vivo della procedura di negoziato tra Commissione, Parlamento europeo e Paesi membri, e questi negoziati dovrebbero terminare nel mese di luglio 2023: in questa fase potrebbero essere apportate novità sostanziali al testo e alle prescrizioni attualmente previste, dal momento che l'Italia e molti altri Paesi hanno manifestato ampie riserve sui contenuti della normativa e potranno sul banco istanze di modifica sostanziali. In ogni caso, l'iter è destinato a concludersi a breve, e presto le prescrizioni che risulteranno approvate diventeranno vincolanti.

Ad ogni modo, alcuni effetti della Direttiva, sia pure di minore impatto socio-economico, saranno praticamente immediati: ad esempio, dal 1° gennaio 2024 non potranno più essere riconosciuti incentivi per l'installazione di caldaie a condensazione.

Ma soprattutto, almeno secondo l'attuale versione del testo, tutti gli edifici di nuova costruzione dovranno essere a emissioni zero (classe "A") a partire dal 2028 (e per i nuovi edifici occupati, gestiti o di proprietà delle autorità pubbliche la scadenza è fissata al 2026). Tutti i nuovi edifici per cui sia possibile dovranno inoltre dotarsi di tecnologie solari entro il 2028, mentre per gli edifici residenziali che siano oggetto di ristrutturazioni importanti la scadenza è attualmente fissata al 2032.

Inoltre, per quanto riguarda gli immobili già esistenti, gli edifici residenziali entro il 2030 dovranno raggiungere almeno la classe energetica "E", mentre entro il 2033 la classe energetica "D" (per gli edifici non residenziali e pubblici preesistenti, i termini sono rispettivamente anticipati al 2027 e al 2030).

Se pensiamo che, da una primissima lettura di vari *Focus* e Osservatori del patrimonio immobiliare italiano (es. Fiaip-Enea), emerge che la maggior parte degli edifici presenti in Italia appartiene ancora alle tre classi energetiche meno efficienti, è facile capire quale sia l'allarme creato da questa direttiva europea: la maggior parte degli edifici privati abitativi, cioè delle case di tutte le famiglie italiane, dovrà subire degli interventi di **riqualificazione energetica** anche importanti, e molto costosi, visto che tecnicamente sulle abitazioni datate spesso non sarà sufficiente solo installare pannelli, ma potranno rendersi necessari interventi più strutturali ed economicamente impegnativi.

È chiara e comprensibile, dunque, la preoccupazione delle famiglie italiane per gli interventi che molte di esse dovranno realizzare, preoccupazione che si somma alla grave crisi socio-economica in atto, al dramma della disoccupazione, al tasso di inflazione galoppante e alla sempre crescente povertà in cui, lentamente ma inesorabilmente, le famiglie italiane stanno scivolando a causa del potere di acquisto sempre più ridotto dei salari e dei proventi delle attività lavorative e professionali più disparate. Se, probabilmente, in Italia più che in altri Stati la "casa" è stata considerata storicamente come il "bene-rifugio", capace di dare tranquillità alle famiglie unitamente alla stabilità dei posti di lavoro, è comprensibile come le novità legislative in corso vengano percepite dall'opinione pubblica come un grave e imminente pericolo per la serenità economica delle famiglie.

Da un lato, preoccupa chiaramente il costo degli interventi che dovranno essere realizzati da parte dei proprietari, ed in particolare da molti piccoli proprietari delle proprie abitazioni: anche se molti italiani hanno richiesto il bonus ristrutturazione, di cui sono note le attuali travagliate vicende legislative e la sostanziale incertezza nel prossimo futuro, ed altri hanno già fatto ricorso ai prestiti *green* per la riqualificazione energetica, ciò non è certo bastato a "svecchiare" sotto il profilo dell'efficiamento energetico la maggior parte del patrimonio immobiliare di edilizia privata italiana.

Tali preoccupazioni sono probabilmente ancora più gravi per coloro che abitano in unità immobiliari condominiali, nei quali l'inquilino potrebbe trovarsi esposto economicamente a far fronte ad opere straordinarie deliberate dalla maggioranza assembleare, pur se egli sia dissenziente, ovvero al contrario a trovarsi in una situazione di "stallo" nella quale, per varie ragioni, il condominio non delibera e non esegua le opere di riqualificazione che si rendano necessarie per legge, e ciò in ipotesi possa non solo pregiudicare al condomino la possibilità di essere in regola, ma anche ostacolare in concreto la vendita o la locazione della propria unità immobiliare.

Di recente, inoltre, si sta "affacciando" nel panorama immobiliare un'ulteriore preoccupazione, ovvero che la direttiva Green possa comportare una sostanziale paralisi delle linee bancarie di credito a favore delle ristrutturazioni private: potrebbero insorgere delle difficoltà per i soggetti con minore grado di merito creditizio nell'ottenere finanziamenti, perché le case con classe energetica inferiore perderanno progressivamente valore, non solo in fase di vendita ma anche, verosimilmente, in sede di perizia bancaria. E le banche, ove non fossero opportunamente "guidate" da una coerente azione pubblica di politica incentivante, già provate dal "bonus 110%" e già proprietarie di innumerevoli immobili pignorati a coloro che non sono riusciti a pagare il mutuo, per un'intuibile logica di mercato potrebbero finire per rivolgere il loro sguardo ai solo immobili più prestigiosi o comunque già dotati di buona efficienza energetica, con l'effetto che il divario tra gli immobili di livello superiore, e quelli invece su cui urga l'intervento riqualificante, potrebbe progressivamente ampliarsi anziché ridursi.

Lo spettro di una perdita di valore degli immobili all'atto della vendita, e della necessità di dover far fronte a spese insostenibili – e non prevenute in caso di acquisti risalenti nel tempo – sta dunque diventando sempre più concreto. Come se non bastasse, proprio in questa situazione congiunturale, a "minacciare" la piccola proprietà, sia edilizia che fondiaria, giunge anche il fenomeno, che nella prassi conta una casistica sempre maggiore, di riportare in auge quei "livelli" di cui il settore immobiliare sembrava fino a poco tempo fa essersi dimenticato.

Senza voler entrare nel merito della definizione tecnico-giuridica, che richiederebbe autonoma e approfondita trattazione e dalla quale possono derivare effetti contrapposti a seconda della qualificazione giuridica che si intenda abbracciare, in estrema sintesi i "livelli" sono sostanzialmente dei "pesi" imposti su fondi o immobili, consistenti di regola nel pagamento di una somma annuale e che possono essere "affrancati", a richiesta del proprietario, con il pagamento di una somma capitale determinata da complessi calcoli legislativi. "Pesi" che

parevano caduti in disuso alla pari dell'enfiteusi, ma che ora si scopre che gravano molte proprietà rustiche ed anche urbane, spesso senza nemmeno che i proprietari ne siano consapevoli (talvolta emergono solo all'esito di accurate ricerche catastali): tuttavia, soprattutto per i livelli di cui sono beneficiari i Comuni, di recente stanno avendo una "reviviscenza" probabilmente legata sia a logiche di bilancio degli enti locali, sia anche al timore da parte degli amministratori pubblici di essere imputati di responsabilità erariale da parte della Magistratura contabile, qualora continuino a mantenere nell'oblio i livelli e i relativi gettiti che ne potrebbero derivare.

A seconda delle diverse e alternative qualificazioni giuridiche che risultano essere state proposte dalla dottrina e dalla giurisprudenza, osserviamo che talune tesi dottrinali e interpretative potrebbero portare ad una "pacificazione sociale" che passi attraverso la possibilità teorica di una declaratoria di prescrizione di simili vincoli, se non siano stati pretesi per un certo numero di anni, ma che altre tesi condurrebbero, all'opposto, alla conclusione di ritenere non prescrittibili tali "pesi" (nei casi in cui non siano stati dichiarati estinti dalle leggi speciali di volta in volta emanate nel tempo) nemmeno ove non siano stati esercitati e reclamati da decenni; da una rapida ricerca nella prassi, si è anche osservato che alcuni Comuni proprio in questi anni li stanno "riattuando", con recenti Regolamenti *ad hoc* con i quali di regola il Comune consente ai privati di presentare domanda di affrancazione mediante il pagamento del capitale finale di affrancazione e del canone periodico degli ultimi cinque anni.

Poiché, tuttavia, in uno dei pochi casi resi di pubblico dominio, l'incertezza sul calcolo del canone di affrancazione ha portato un'amministrazione comunale a rideterminare il canone finale, già fissato in poche centinaia di euro, in una cifra "a cinque zeri" (il caso è riportato nella sentenza della Corte Suprema di Cassazione a Sezioni Unite n. 617 del 15/01/2021), è evidente che anche tale problematica potrebbe comportare per molte famiglie italiane delle spese imprevedute, e di importo non agevolmente predeterminabile, in ipotesi proprio nel momento in cui si ipotizzi la vendita dell'immobile e dalle ricerche catastali emerge che la propria abitazione sia soggetta ad un simile peso.

Di fronte a tale panorama, l'approccio secondo cui i problemi possano, e debbano, diventare una risorsa e un'opportunità faticosa, almeno *prima facie*, a ritenersi realistica e guadagnare fiducia.

Tuttavia, in una congiuntura di così gravi problematiche sociali, non si può prescindere dall'obiettivo: i problemi devono diventare una risorsa, e – senza possibilità di alternativa – è necessario ed urgente mettere in campo, a livello politico e finanziario, gli strumenti a ciò necessari.

Strumenti che non possono essere né frammentari, anche se di ingenti importi, né emergenziali, in quanto pare evidente che essi non possano da soli consentire di far fronte ad una problematica di così ampio respiro: basti pensare che, secondo quanto emerge dalla prassi, svitati interventi realizzati con il bonus 110%, benché recentissimi, non si sono posti preventivamente l'obiettivo di realizzare i requisiti della Direttiva green, che pure erano noti da tempo sia pure *in nuce*.

La soluzione è tutta da ideare e costruire: potrebbe essere, per il problema più specifico dei livelli, una normativa legislativa di pacificazione sociale, che tragga spunto da vari argomenti dottrinali per consentire un'eliminazione *ex lege* di tali pesi, spesso ignoti ai piccoli proprietari, in tutt'Italia e qualunque ne sia l'ente beneficiario.

E per la problematica dell'adeguamento alla Direttiva Green? L'Italia pare essere di fronte ad una esigenza di ricostruzione, simile per quantità e importo di interventi a quella di una ricostruzione post-bellica.

Ma l'Italia, storicamente, e indipendentemente da ogni idea o riflesso politico, si è dimostrata già una volta in grado di trasformare il problema di una grande ricostruzione post-bellica in una delle operazioni di più ampio respiro della politica urbanistica ed edilizia.

Con la l. 28 febbraio 1949 n. 43, il Parlamento italiano approvò una storica legge che ebbe la funzione di incrementare l'occupazione operaia promuovendo nel contempo la costruzione di case per lavoratori, con cui si sarebbe dato avvio a un piano per la realizzazione di alloggi economici, noto come piano INA-Casa. Dopo ben quattordici anni di attività, tale piano non solo diede la possibilità di migliorare la propria vita a decine di migliaia di famiglie che, prima, vivevano in grotte o ruderi fatiscenti, ma di fatto andò a plasmare molte delle città italiane e a conferire loro una fisionomia moderna.

Al giorno d'oggi, pare esservi dunque la necessità di un nuovo piano-casa, su cui convergano le principali forze politiche in un interesse comune di salvaguardia del patrimonio delle famiglie italiane, senza trascurare certo le esigenze ambientali ma che sia in grado di valorizzare e perseguire anche soluzioni innovative (case passive, impianti diffusi di riciclo acque reflue, etc.). Un piano-casa in cui le risorse finanziarie sia pubbliche, sotto forma di incentivi comunitari e non, sia private provenienti dai più rilevanti gruppi bancari, assicurativi e imprenditoriali, possano essere convogliate in un progetto unitario, di ampio respiro e con una continuità temporale di realizzazione, che non tema di essere demolito da un giorno all'altro da decreti d'urgenza che vadano improvvisamente a cambiare le regole (posto che nella tenuta di questi interventi e programmi i privati andrebbero a investire il loro stesso futuro), che possa prescindere dalle vicende e dinamiche politiche presenti e future, e che possa garantire stabilità e certezza agli investitori, ai soggetti istituzionali e privati coinvolti, così da andare a creare un orizzonte di rinnovata serenità per il futuro delle famiglie italiane.

Ma, per fare ciò, pare rendersi necessario istituire degli Osservatori territoriali, tutti da definire nella composizione e nel funzionamento, ma evidentemente con una necessaria rilevante professionalità sia tecnica che giuridica, vista l'estrema complessità del settore, e con carattere di prossimità, come ad esempio comunali o sovracomunali, che possano fornire la più adeguata ed efficace consulenza, e prima ancora un'opera di formazione capillare, a favore di tutte le figure professionali che si troveranno coinvolte da queste novità e problematiche: alle imprese del settore, che dovranno mettere in campo considerevoli investimenti per far fronte a questa necessità di rinnovo del patrimonio immobiliare; agli amministratori condominiali e alle agenzie immobiliari, in opportuno affiancamento con le rispettive associazioni di categoria, in modo che sappiano trovarsi pronti a questa rivoluzione del patrimonio immobiliare e – per quanto di competenza degli amministratori condominiali – vadano ad attuarla nel rispetto e salvaguardia dei diritti codicistici delle maggioranze, ma anche dei diritti fondamentali e costituzionali di proprietà dei singoli condomini; e ovviamente ai privati, in modo che possano compiere nel modo più consapevole e corretto le proprie scelte strategiche anche di allocazione delle proprie risorse negli investimenti che possano risultare più vantaggiosi, e che possano utilizzare in modo altrettanto consapevole e corretto le risorse pubbliche che saranno messe in campo.

L'esigenza pare quindi essere quella di Osservatori professionali, diffusi in modo capillare sul territorio, che possano contribuire a garantire un alto livello di competenza tecnico-giuridica e di efficacia di tutti gli operatori coinvolti in questa rivoluzione del patrimonio immobiliare e che, come tali, si pongano altresì quale presidio effettivo di tutela dei proprietari e delle famiglie, in questa nuova sfida con cui l'Europa a breve ci condurrà a fare i conti.