

Audizione Ance su:  
INDAGINE CONOSCITIVA SULLA GREEN ECONOMY

presso le Commissioni VIII e X  
Camera dei Deputati

Roma, 22 novembre 2013

## INDICE

<b>PREMESSA.....</b>	<b>3</b>
<b>LA GREEN ECONOMY AL CENTRO DELLA STRATEGIA EUROPEA .....</b>	<b>4</b>
<b>LE POTENZIALITÀ “GREEN” DEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI IN ITALIA.....</b>	<b>6</b>
Le nuove costruzioni .....	7
<b>PROPOSTE .....</b>	<b>9</b>
Il patrimonio edilizio esistente .....	10
<b>PROPOSTE .....</b>	<b>15</b>
La Smart City.....	16
<b>PROPOSTE .....</b>	<b>18</b>
Opportunità da cogliere con l'utilizzo dei fondi strutturali europei e FSC .....	19
<b>PROPOSTE .....</b>	<b>20</b>

## **Premessa**

Lo sviluppo economico e sociale si è basato, per più di un secolo, esclusivamente su un dato di crescita quantitativa (il PIL), da perseguire a qualunque costo.

Un approccio che si basava sulla credenza che aumentando la torta delle disponibilità, aumentasse il benessere e la qualità della vita di tutti. Oggi, soprattutto per effetto della crisi economica, il mito di uno sviluppo fondato solo sulla crescita quantitativa dei “numeri” dell’economia è stato spazzato via. Quella che stiamo vivendo è stata definita l’era della “post-crescita”, ovvero della necessità improrogabile di cercare nuove vie per lo sviluppo, non più facendo affidamento solo sui modelli espansivi finora applicati, ma anche su modelli qualitativi di soddisfazione delle esigenze di equilibrio dell’uomo con la natura.

Per tale finalità serve un cambio di paradigma al fine di favorire la transizione verso un modello di sviluppo sostenibile, che sia cioè in grado di conciliare la soddisfazione dei bisogni delle presenti generazioni con la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri bisogni.

Uno sviluppo sostenibile, aggettivato con il colore “verde”, a cui viene universalmente assimilata la Natura.

Non si tratta solo di coscienza ambientale, o di autoconservazione, ma di una necessità improrogabile che si pone a livello globale.

Infatti il modello di sviluppo basato sulle fonti energetiche di origine fossile e sul consumo di materie prime non rinnovabili è divenuto ormai una via insostenibile, sia nell’ottica del loro esaurimento, sia per il deterioramento dell’ambiente, i cui effetti più preoccupanti sono i cambiamenti climatici globali.

Tale questione ha una valenza non soltanto ambientale e di sostenibilità, ma soprattutto strategica, sia in termini di autonomia (economica, finanziaria, ma anche politica) rispetto ai paesi detentori delle fonti di energia fossili, sia dello sviluppo di investimenti per la competitività nel mercato globale, al fine di contrastare la drammatica fase della depressione economica che stiamo attraversando.

## **La Green Economy al centro della strategia europea**

L'Unione Europea ha ben chiara questa sfida.

Per tale ragione è stata tra i promotori del Protocollo di Kyoto, la cui efficacia è però sempre stata condizionata dalla mancata adesione di molte importanti economie.

Ciononostante la UE ha confermato le sue politiche, ponendosi l'ambizioso obiettivo di riduzione delle emissioni climalteranti entro il 2050 nella misura dell'80-95% rispetto ai livelli del 1990, e individuando anche gli strumenti per raggiungerlo in maniera economicamente sostenibile.

A più breve termine, il Pacchetto Clima-Energia 20-20-20 approvato nel 2008 dalla Commissione Europea stabilisce i seguenti target al 2020:

- un aumento del 20% dell'efficienza energetica rispetto ai livelli previsti;
- una riduzione del 20% delle emissioni di gas serra rispetto al 1990;
- una quota pari al 20% di energie rinnovabili sul totale.

Obiettivi per i quali è necessario uno sforzo congiunto di tutti i settori economici, a partire da quelli più energivori. Tra questi, uno dei più rilevanti in termini di consumi energetici e materie prime è il settore edile.

Circa un terzo delle emissioni totali di anidride carbonica in Europa è infatti imputabile al consumo di energia per usi civili, quindi riguarda i comparti residenziale e terziario.

L'Unione Europea ha sempre riconosciuto l'importanza del settore delle costruzioni per il successo di quella che si può definire la "Terza Rivoluzione Industriale"; ovvero il ruolo strategico ed economico che, in virtù delle grandi potenzialità di efficienza energetica, il settore edile può svolgere come strumento per il perseguimento degli obiettivi dello sviluppo sostenibile.

Per questo, la Commissione Europea ha destinato all'edilizia un ruolo centrale, sia nel documento "Strategia per lo sviluppo di un mercato sostenibile delle costruzioni", sia individuando l'**edilizia sostenibile** come uno dei sei "lead market" del futuro, cioè i mercati con grandi potenzialità di sviluppo, insieme ad altri due mercati di stretta connessione con il settore edile, quali sono le **energie rinnovabili** e il **riutilizzo dei materiali**.

La Green Economy è infatti una formidabile opportunità di crescita economica e di sviluppo dell'occupazione, soprattutto giovanile, per la quale occorre migliorare l'offerta di programmi formativi, anticipando le future necessità di competenze del mercato del lavoro e gettando le basi per una maggiore mobilità dei lavoratori all'interno del mercato europeo.

Il contributo del settore edile è stato poi rimarcato in molti altri documenti della Commissione Europea, che evidenziano come una maggiore efficienza energetica negli edifici esistenti e nuovi è di importanza cruciale per la trasformazione del sistema energetico della UE con conseguenti benefici effetti in termini di contenimento dei costi e quindi di competitività economica, oltre naturalmente che di minore impatto sull'ambiente e di contrasto ai cambiamenti climatici.

In virtù di tutto questo, il settore delle costruzioni è chiamato a una grande sfida: contribuire al risparmio di energia e di risorse naturali della nostra economia.

## **Le potenzialità “green” del settore delle costruzioni in Italia**

Le considerazioni finora svolte valgono a maggior ragione per il nostro Paese, che rappresenta il principale responsabile in Europa delle emissioni di anidride carbonica legate ai consumi nel comparto abitativo: 17,5% sul totale europeo, corrispondente a 96 milioni di tonnellate.

I consumi energetici che possono essere fatti risalire all'edilizia rappresentano circa il 36% di quelli totali, che solo apparentemente consiste in un dato positivo se raffrontato a una media europea prossima al 40%: in realtà la minore incidenza sul totale dei consumi energetici dei settori residenziale e terziario (principalmente afferenti al riscaldamento invernale) è solamente dovuta alla maggiore mitezza del clima, come confermano gli stessi dati rapportati ai gradi giorno invernali.

Tre sono gli ambiti in cui il settore edile può intervenire:

- nelle **nuove costruzioni**, in cui da una parte occorre muoversi nella direzione degli “edifici a energia quasi zero”, anche secondo quanto stabilito dalla Direttiva 2010/31/UE recentemente recepita nell'ordinamento italiano, dall'altra è necessario favorire l'utilizzo di materiali costruttivi il cui impatto sull'ambiente sia sempre più ridotto, anche attraverso la pratica del riciclo e il riuso dei materiali da costruzione e demolizione. In particolare, nelle opere infrastrutturali occorre adottare, laddove tecnicamente ed economicamente possibile,

tecniche di progettazione che consentano l'utilizzo di materiali/prodotti derivanti da processi di recupero.

- nel **patrimonio edilizio esistente**, cui sono imputabili, per ragioni di vetustà ed obsolescenza, la gran parte dei consumi di energia, oltre a carenze funzionali come le barriere architettoniche e l'inadeguatezza alla normativa sismica, e che per questo deve essere oggetto di una vasta opera di ristrutturazione/ riqualificazione non solo energetica;
- nelle **città in senso lato**, perché la sfida della sostenibilità e dell'economia verde non può essere vinta con una visione "microscopica", cioè legata alle singole realizzazioni, ma deve essere affrontata con una visione d'insieme, mirando ad efficientare non solo le case ma anche i centri urbani nel loro insieme, in senso non solo energetico ma anche funzionale, finalizzato cioè a migliorare la qualità e la sicurezza della vita dei cittadini (con riguardo a mobilità, servizi, ecc.);

In tutti questi ambiti, lo sforzo del settore delle costruzioni deve essere sostenuto da una strategia politica che metta a punto regole chiare e strumenti efficaci per facilitare e incentivare la riconversione "verde" dell'edilizia.

### **Le nuove costruzioni**

Il D.L. n. 63/2013 di recepimento della Direttiva 2010/31/UE, sulla prestazione energetica nell'edilizia, ha introdotto nella legislazione italiana il concetto di edificio a energia quasi zero, con cui si intende "un edificio ad altissima

prestazione energetica, con un fabbisogno energetico molto basso o quasi nullo coperto in misura significativa da energia da fonti rinnovabili”.

Il provvedimento ha inoltre stabilito l’obbligo di costruire edifici ad energia quasi zero a partire dal 31 dicembre 2020 (31 dicembre 2018 per quelli occupati o di proprietà degli enti pubblici).

Per agevolare la transizione dall’attuale regime volontario al futuro regime obbligatorio, occorre pensare a misure di sostegno quali incentivi economici e criteri premiali “verdi” sia nel settore privato sia negli appalti pubblici, oltre a modelli contrattuali e finanziari innovativi che pongano un’attenzione particolare alle realizzazioni caratterizzate dal miglior rapporto benefici/costi dal punto di vista della sostenibilità energetico-ambientale.

All’efficienza energetica è collegato anche l’aspetto dell’utilizzo di materiali eco-compatibili, ovvero di materiali la cui produzione ha comportato un consumo limitato di energia e materie prime, ancor meglio se provenienti da processi di riciclo.

Nella duplice ottica energia/materie prime, occorre promuovere metodologie di valutazione del ciclo di vita differenziate sia dei prodotti componenti (i materiali utilizzati nei processi realizzativi), sia dei prodotti risultanti (il bene edilizio, ossia l’edificio). Tale valutazione comprende tutti i costi che emergono durante il ciclo di vita, e non solo quelli emergenti all’atto della costruzione, ovvero:

- i costi di produzione;
- i costi connessi all'utilizzo, quali il consumo di energia e altre risorse;
- i costi di manutenzione;
- i costi di fine vita, come i costi di demolizione/smaltimento;
- le esternalità ambientali, quali i costi delle emissioni di gas a effetto serra e di altre sostanze inquinanti nonché altri costi legati ai cambiamenti climatici.

Al riguardo, è opportuno sottolineare che tale approccio, auspicabile senz'altro in linea teorica, ad oggi presenta delle difficoltà di applicazione in mancanza di un quadro chiaro e definito di norme che definiscano criteri e metodi di valutazione. Ad oggi, infatti, l'ente europeo di normazione (CEN) deve ancora predisporre la normativa per la valutazione della sostenibilità (ambientale, sociale ed economica) delle costruzioni. Per quanto riguarda i costi esterni ambientali, invece, il quadro normativo risulta non ancora essere in grado di fornire alle stazioni appaltanti i giusti criteri cui attenersi nella stima dei costi di ciclo vita.

Infine, significativo per incentivare l'utilizzo di materiali riciclati è il Green Public Procurement (GPP), o "appalti verdi", la cui implementazione nazionale è definita nel "Piano per la sostenibilità ambientale dei consumi della Pubblica Amministrazione".

Tramite il GPP si può favorire il ricorso nella realizzazione di opere pubbliche ai materiali riciclati, come ad esempio gli aggregati provenienti da riciclo dei rifiuti da costruzione e demolizione (per i quali è fissato dall'UE un obiettivo di recupero al 2020 del 70% in termini di peso).

Ad oggi la normativa è carente su tale aspetto: i bandi di gara non favoriscono l'utilizzo di materiali riciclati, inoltre mancano ancora i criteri ambientali minimi per i lavori edili, nonché una cultura della progettazione "green" che è alla base di qualsiasi appalto verde.

## **PROPOSTE**

- ✓ **Incentivare l'utilizzo di materiali provenienti da recupero di rifiuti da costruzione e demolizione.** A tal fine si potrebbe prevedere

l'istituzione di sistemi incentivanti già nel disegno di legge collegato alla Legge di Stabilità recante disposizioni in materia ambientale.

- ✓ **Dare impulso all'implementazione nazionale del Green Public Procurement**, completando il quadro regolamentare con riferimento al settore delle costruzioni.
- ✓ Prevedere specifiche agevolazioni mirate a **favorire la formazione, la riqualificazione e l'aggiornamento professionale** degli operatori del settore edile con l'obiettivo di facilitare la transizione verso i cosiddetti "green jobs".

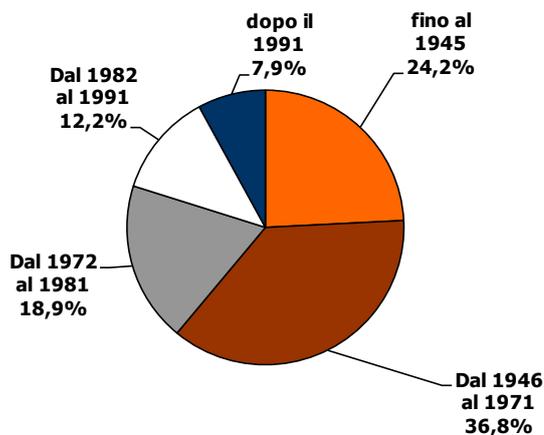
## **Il patrimonio edilizio esistente**

Per il raggiungimento di tutti gli obiettivi di risparmio energetico e di riduzione delle emissioni climalteranti, tra cui la stessa previsione di un aumento del numero complessivo degli "edifici a energia quasi zero", non è possibile prescindere dal fondamentale contributo che può pervenire dalla riqualificazione energetica del parco immobiliare esistente.

Quasi il 70% degli edifici presenti sul territorio italiano è stato costruito prima del 1976, anno in cui venne emanata la prima norma sull'efficienza energetica nell'edilizia; mentre circa un quarto del totale non ha mai subito alcun intervento di riqualificazione energetica.

Il patrimonio residenziale esistente è stato in buona parte costruito negli anni della ricostruzione e del boom edilizio: su un totale di 27.268.880 abitazioni, il 55% circa sono state state costruite tra il 1946 e il 1981.

## ABITAZIONI IN EDIFICI AD USO ABITATIVO PER EPOCA DI COSTRUZIONE



*Elaborazioni Ance su dati Istat- Censimento generale della popolazione e delle abitazioni 2001*

Si tratta, prevalentemente, di abitazioni con più di 40 anni, soglia temporale oltre la quale si rendono indispensabili interventi di manutenzione, considerato anche che il fabbisogno medio degli edifici residenziali è pari a 180 kWh/mq all'anno, un valore circa quattro volte superiore alla media degli edifici costruiti secondo le vigenti norme sull'efficienza energetica.

Tutto questo dimostra come la riqualificazione energetica, alla quale si deve affiancare quella strutturale (sismica), del nostro patrimonio immobiliare rappresenti la vera sfida del futuro.

Ad oggi sussistono alcuni ostacoli/difficoltà nello sviluppare attività di efficientamento energetico, sia nell'edilizia residenziale che nel terziario/industriale. Ostacoli individuabili principalmente nelle "carenze" dell'attività normativa.

Il quadro normativo si presenta frammentato e confuso, conseguenza anche della mal interpretata competenza concorrente del Titolo V della Costituzione per cui nel nostro Paese si è venuto a creare un sistema contraddittorio e diversificato, sia nei metodi di calcolo che nelle modalità di applicazione, tra le varie regioni.

I decreti “Conto energia termico” e “Certificati bianchi” dello scorso anno sono certo una risposta importante ad alcune di queste criticità. Il Conto termico, in particolare, rappresenta una misura di interesse per il settore edile in quanto ha tra le sue finalità quella di completare il quadro delle agevolazioni nei riguardi dei soggetti pubblici, che non possono accedere alle detrazioni del 36/50% e del 55/65%, oltre a introdurre incentivi per tecnologie ad oggi non ancora oggetto di politiche di sostegno.

Altro strumento significativo di agevolazione degli interventi è il Fondo rotativo Kyoto, destinato a finanziare a un tasso d’interesse agevolato i “piccoli interventi diffusi” in risparmio energetico e produzione di energia a fonti rinnovabili. Il Fondo ha finora previsto due cicli di finanziamento, ad oggi conclusi: il secondo ciclo ha visto però un irrigidimento dei requisiti di accesso (ad esempio una taglia minima dei progetti alquanto elevata e il requisito delle assunzioni di personale legate ai progetti), oltre a una ridefinizione degli interventi agevolabili che ne ha parzialmente “snaturato” il principio originario (la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra). Per il terzo ciclo di finanziamento, di cui si auspica l’avvio quanto prima, sarebbe opportuno tornare all’impianto iniziale, ovvero a una procedura di accesso più semplice e a una concentrazione dei fondi sugli interventi prettamente energetici.

Molto si può e si deve ancora fare, a partire dal rafforzamento della principale misura finora implementata: la detrazione fiscale per le riqualificazioni energetiche.

Lo strumento dell’incentivo fiscale del 55%, introdotto dalla Legge Finanziaria 2007 e oggi elevato al 65%, ha avviato il processo di riqualificazione energetica in edilizia.

Fino al 2011, con la detrazione sono stati infatti realizzati circa 1 milione e 300 mila interventi di efficientamento energetico sugli edifici privati (in primis residenziali), che hanno consentito di ottenere risparmi energetici complessivi

per quasi 6.800 GWh/anno, interessando circa il 5% del patrimonio edilizio nazionale, per un ammontare totale di investimenti pari a circa 15,5 miliardi di euro.

Solo nel 2011, quando la crisi economica ha avuto un pesante aggravamento, sono stati portati in detrazione 280 mila interventi, che hanno permesso di mobilitare investimenti complessivi del valore di quasi 3 miliardi e mezzo di euro.

Per quanto riguarda le tipologie di intervento maggiormente effettuate, facendo riferimento ai dati Enea sul 55% relativi al 2011 si ricava che ben il 59% del totale rappresenta interventi di sostituzione degli infissi, il 27% coinvolge la sostituzione dell'impianto di climatizzazione invernale, l'11% l'installazione di pannelli solari per la produzione di acqua calda sanitaria, mentre solo il 3% di tutte le pratiche inviate riguarda la coibentazione di strutture opache orizzontali e verticali.

La fotografia dell'Enea mostra una sorta di "mondo alla rovescia" rispetto alla situazione ideale, poiché alle sostituzioni degli infissi sono mediamente associati valori di risparmio energetico piuttosto modesti (circa 2,7 MWh/anno), alle sostituzioni degli impianti di climatizzazione invernale corrispondono valori di risparmio interessanti (fino a 16 MWh/anno per gli impianti geotermici e le caldaie a biomassa), mentre agli interventi di riqualificazione dell'involucro edilizio vengono associati valori medi di risparmio energetico molto significativi (compresi cioè tra 17,5 e 25 MWh/anno).

Anche sotto il profilo dei costi dell'efficienza energetica, si conferma la minore convenienza degli interventi sugli infissi rispetto agli altri. Dall'analisi dei dati ENEA, infatti, emerge un costo medio annuo per MWh risparmiato pari a 180€ nel caso della sostituzione delle finestre, 97€ nel caso della sostituzione

dell'impianto termico, 104€ nel caso di intervento sulle pareti verticali e 109€ sulle pareti orizzontali.

La detrazione fiscale ha quindi rappresentato un grande stimolo agli investimenti in efficienza energetica nel settore immobiliare, sebbene il mercato si sia orientato maggiormente verso tipologie di intervento sicuramente meno impegnative dal punto di vista tecnico, caratterizzate da un rapporto costi/benefici non ottimale.

Il legislatore ha previsto, nel D.L. n. 63/2013, che gli incentivi pubblici per l'efficienza energetica degli edifici siano concessi nel rispetto di requisiti di efficienza commisurati alla tipologia, al tipo di utilizzo e contesto in cui è inserito l'immobile, nonché all'entità dell'intervento, e ha inoltre previsto che entro la fine del 2013 siano definite misure ed incentivi selettivi di carattere strutturale finalizzati a favorire la realizzazione di interventi per il miglioramento, l'adeguamento antisismico e la messa in sicurezza degli edifici esistenti, nonché per l'incremento dell'efficienza idrica e del rendimento energetico degli stessi.

Per questo motivo sarebbe opportuno stabilizzare i bonus fiscali per le riqualificazioni energetiche nella misura del 65%, alla quale è stata innalzata la detrazione dal recente D.L. n. 63/2013, puntando contestualmente a migliorarne l'efficacia rispetto ai costi.

Il Disegno di Legge di Stabilità 2014 oggi all'esame in Parlamento prevede una proroga della detrazione per tutto il prossimo anno e una conferma anche per il 2015, seppure ridotta al 50%.

## PROPOSTE

- ✓ **Rendere stabile la detrazione fiscale del 65% per le riqualificazioni energetiche**, rimodulandone l'entità in funzione della maggior efficacia dell'intervento.
- ✓ **Prevedere nuove misure di sostegno alle attività di efficientamento energetico degli edifici esistenti**, indirizzate a risolvere in particolar modo le situazioni "critiche" come quelle degli immobili in affitto o dei condominii, anche attraverso accordi cosiddetti "verdi" sul modello dei "Green Deal" introdotti in Regno Unito. Attraverso tali accordi, sottoscritti tra il proprietario dell'immobile e i soggetti abilitati (ad esempio le ESCo) che finanziano l'intervento, l'investimento sarebbe rimborsato e remunerato nel tempo attraverso le bollette dell'utente, a cui deve in ogni caso essere garantita una riduzione del costo se non l'invarianza (eguale spesa individuale, maggiore utilità collettiva).
- ✓ **Avviare il terzo ciclo del Fondo rotativo Kyoto**, tornando all'impostazione originaria del primo ciclo, ovvero a una procedura di accesso più semplice e a una concentrazione dei fondi sugli interventi prettamente energetici.
- ✓ **Promuovere campagne di informazione e sensibilizzazione** sui benefici derivanti dal miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici, indirizzate al pubblico, alle aziende e alla Pubblica Amministrazione.

## La Smart City

L'edilizia sostenibile non si può limitare alle attività di costruzione o di riqualificazione di singoli edifici. Serve una visione d'insieme, una strategia ad ampio raggio, scelte che si indirizzino su una scala di area vasta. Basti pensare che la transizione da un modello verticale e unidirezionale della produzione e distribuzione energetica ad un modello orizzontale e bidirezionale necessita di reti cosiddette intelligenti, la cui pianificazione e realizzazione non può che avvenire su scala macro-territoriale.

Sostenibilità è un concetto che deve essere applicato ad intere porzioni di territorio. A partire dalle città, le quali devono trasformarsi a loro volta, anche in senso "green".

Le città sono fatte di strutture e infrastrutture, materiali (come le case, le strade, gli spazi) e immateriali (le comunicazioni, le relazioni, la conoscenza). Combinare efficientemente questi elementi, realizzando una migliore qualità della vita, costituisce una "Smart City".

Con tale espressione si intende proprio pensare all'evoluzione urbana in termini complessivi, affrontando congiuntamente tematiche che riguardano l'economia, la mobilità, l'ambiente, le persone, la qualità della vita e la governance, al fine di creare un "sistema urbano intelligente e sostenibile".

Il settore edile gioca quindi un ruolo fondamentale: è chiamato a riqualificare non solo i singoli edifici, bensì interi quartieri, per arrivare via via alla città nel suo complesso. E questo puntando non solo all'efficienza energetica, ma anche all'efficienza funzionale, cioè all'efficiente combinazione di tutti i diversi servizi infrastrutturali insistenti sul territorio.

Il territorio è la prima risorsa scarsa non riproducibile e quindi occorre ripensare alle politiche che hanno caratterizzato il secondo periodo del secolo

scorso e che hanno determinato il consumo del suolo (Fonti Istat: il 7.3% del territorio nazionale non è più naturale rispetto al 4.3% della media Europea).

È innegabile, infatti, che la questione della riduzione del consumo del suolo abbia assunto negli ultimi tempi un ruolo cruciale nell'agenda politica.

Basti pensare che in Parlamento sono stati presentati ben diciassette progetti di legge sul tema e lo stesso Governo ha approvato lo scorso 15 giugno un disegno di legge di iniziativa del Ministro delle politiche agricole.

In merito, l'Ance ha sempre sottolineato la necessità di affrontare la questione della riduzione del consumo del suolo in una logica per così dire di "area vasta", ponendo in essere un quadro di regole che consenta di agevolare il recupero dell'edificato in un contesto di "sostituzione urbana".

Per far ciò è necessario intervenire su una serie di normative cd. essenziali che inevitabilmente investono anche le tematiche della sostenibilità.

A prescindere dall'uso di tecniche e materiali ecocompatibili, dall'obiettivo di ridurre i consumi e le emissioni, un aspetto importante è quello relativo alla questione delle aree industriali dismesse che necessitano di interventi di bonifica.

E' una problematica destinata ad assumere sempre maggiore rilevanza, poiché la loro rifunzionalizzazione rappresenta un'occasione importante se non essenziale per la città.

Le attuali procedure del D.Lgs. 152/06 non sono solo complesse e farraginose, ma hanno anche tempistiche incerte, nonché adempimenti tecnici spesso lasciati alla discrezionalità degli enti e quindi nel loro complesso rappresentano un disincentivo per l'avvio di simili operazioni.

E' necessario predisporre misure volte a dare certezza e a velocizzare tale processo senza comunque mettere in secondo piano gli aspetti della salute e della sicurezza.

Tutto ciò tenendo presente che ogni intervento di trasformazione urbana non solo non deve prescindere dalla sostenibilità ambientale, ma neanche da quella economica.

In ogni caso operare sul riuso e la riqualificazione dello spazio già antropizzato sono delle priorità irrinunciabili.

Occorre intervenire in un'ottica di valorizzazione partendo dal presupposto che la sostituzione edilizia rispetto a ciò che è troppo oneroso ristrutturare consente di raggiungere un obiettivo più elevato in termini di miglioramento complessivo della qualità e della sicurezza urbana.

## **PROPOSTE**

- ✓ **Definire una legge quadro per il governo del territorio** che consenta di avviare un'efficace azione per la riqualificazione urbana.
- ✓ **Incentivare fiscalmente i processi di riqualificazione urbana:**
  - favorendo la “rottamazione dei vecchi fabbricati” e la loro sostituzione con edifici di “nuova generazione”. A questo scopo, vanno ridotte al minimo le imposte a carico delle imprese acquirenti i fabbricati “usati” (registro e ipocatastali in misura fissa) attribuendo, contestualmente, agli acquirenti del “nuovo” fabbricato una detrazione fiscale correlata al prezzo di acquisto;
  - migliorando l'efficacia della detrazione del 50% (anche elevando la percentuale) includendo nel suo ambito applicativo anche gli interventi di vera e propria “sostituzione edilizia” che, nei fatti, si traducono nella

demolizione e ricostruzione dell'esistente con variazione della sagoma e della volumetria.

- ✓ **Riqualificare il patrimonio scolastico.** E' prioritario avviare un grande programma per l'efficientamento e la messa in sicurezza dell'edilizia scolastica che privilegi la collaborazione pubblico-privata, prevedendo allo stesso tempo l'esclusione dal Patto di stabilità interno dei fondi pubblici destinati al programma.
- ✓ **Rimuovere le barriere che ostacolano l'uso di capitali privati** nella realizzazione di opere al servizio della collettività, agendo, in particolare, su: standardizzazione delle procedure, qualificazione delle amministrazioni concedenti, maggiore e tempestivo coinvolgimento dei soggetti finanziatori, tempistiche certe alle diverse fasi delle iniziative.

### **Opportunità da cogliere con l'utilizzo dei fondi strutturali europei e FSC**

In base alle indicazioni comunitarie, i fondi strutturali europei del periodo 2014-2020 devono essere impiegati per raggiungere gli obiettivi della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva che attribuisce un ruolo centrale al settore dell'edilizia, in particolare nell'ambito del pacchetto clima-energia 20-20-20.

La programmazione dei fondi europei e nazionali (Fondo per lo Sviluppo e la Coesione, ex-FAS) del periodo 2014-2020<sup>1</sup> rappresenta quindi una straordinaria occasione per dare impulso alla *green economy* nel nostro Paese.

---

<sup>1</sup> 111 miliardi di euro disponibili di cui 56 provenienti dai programmi dei fondi strutturali europei e 55 dal Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC)

Il rispetto dei vincoli regolamentari europei ci impone di destinare almeno 5,2 miliardi di euro dei circa 39 miliardi del Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR) alla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio ed in particolare all'efficienza energetica degli edifici.

Più in generale, nella nuova programmazione, le istituzioni europee attribuiscono carattere prioritario al tema delle politiche urbane ed in particolare al tema della rigenerazione urbana ai quali potrebbero essere destinati più di 20 miliardi di euro (3 miliardi l'anno per 7 anni).

A queste risorse, si aggiungono poi quelle del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione che possono essere destinate a misure complementari, non comprese nella gamma di misure previste dai programmi dei fondi strutturali, come ad esempio incentivi fiscali per la riqualificazione urbana.

In questo contesto, l'Ance sottolinea la necessità di affrontare in modo organico il tema delle città, definendo visioni e strategie unitarie di intervento a livello territoriale, garantendo l'integrazione dei fondi ed evitando la frammentazione dei finanziamenti su una pluralità di obiettivi. Per fare ciò è necessario cambiare approccio e ragionare in termini di fabbisogni e progetti di riqualificazione urbana sui quali fare confluire i finanziamenti disponibili.

## PROPOSTE

- ✓ **Fare della *green economy* un elemento centrale dell'intervento sulle città nell'ambito della programmazione unitaria dei fondi strutturali europei e del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) 2014-2020;**
- ✓ **Finanziare le misure proposte** (efficientamento energetico degli edifici, incentivi fiscali per la riqualificazione urbana,

riqualificazione delle scuole, ecc...) **con le risorse della programmazione unitaria;**

- ✓ Nell'**Accordo di Partenariato Italia-Europa** sull'utilizzo ambito dei programmi dei fondi europei 2014-2020, prevedere la possibilità di **finanziare interventi di efficientamento energetico non solo degli edifici pubblici ma anche di quelli privati.**