

*Senato della Repubblica
Commissione 13° Territorio e Ambiente*

Audizione Ance

Conversione in legge del decreto legge 14 ottobre 2019, n. 111, recante misure urgenti per il rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva 2008/ 50/CE sulla qualità dell'aria e proroga del termine di cui all'articolo 48, commi 11 e 13, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229

29 ottobre 2019

SOMMARIO

CONSIDERAZIONI PRELIMINARI	3
IL PROGRAMMA STRATEGICO PER IL CONTRASTO AI CAMBIAMENTI CLIMATICI	3
LE PRIORITÀ DI AZIONE: EFFICIENZA ENERGETICA E SVILUPPO DELL'USO DELLE ENERGIE RINNOVABILI IN EDILIZIA	5
EFFICIENZA ENERGETICA	5
➤ Sfruttare le potenzialità delle detrazioni fiscali e dello strumento della cessione del credito	6
➤ Incrementare l'utilizzo del Conto Termico	6
➤ Semplificare l'accesso ai Certificati Bianchi	7
➤ Effettiva attivazione del Fondo nazionale per l'efficienza energetica	7
➤ Mutui alle famiglie per la ristrutturazione/acquisto di abitazioni	8
➤ Interventi sull'edilizia pubblica	8
➤ Interventi sull'edilizia privata	9
➤ Riqualificazione urbana	10
FONTI DI ENERGIA RINNOVABILE (FER)	11
➤ Sviluppo delle fonti rinnovabili elettriche e termiche	11
Disposizioni in materia di commissari unici nell'ambito delle procedure d'infrazione in materia ambientale	11
Ulteriori osservazioni	12

CONSIDERAZIONI PRELIMINARI

Il tema dei cambiamenti climatici domina oramai da diversi anni il panorama culturale, sociale e politico, a livello sia nazionale che internazionale, nella convinzione che solo attraverso l'adozione di specifiche misure si possano arginare gli effettivi negativi provocati dal fenomeno del surriscaldamento globale.

A livello internazionale sono stati approvati **importanti documenti programmatici**, linee guida, protocolli e direttive normative che impongono, spesso, obiettivi specifici, ma soprattutto obbligano ad affrontare questi temi e a predisporre gli strumenti necessari per promuovere un uso ed una gestione più sostenibile e circolare delle risorse naturali e favorire la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra.

Si fa riferimento, in particolare, all'Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici (del 2015) e all'Agenda 2030, dell'ONU, che definisce 17 obiettivi per raggiungere lo sviluppo sostenibile; obiettivi che sono in vigore dal 1 gennaio 2016 a livello internazionale ed adottati all'unanimità dai Paesi membri delle Nazioni Unite.

In questo contesto, il ruolo del settore dell'edilizia è fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi e degli impegni imposti in termini di riduzione di emissioni di gas ad effetto serra, riduzione dei consumi energetici e sicurezza negli approvvigionamenti di energia.

Il decreto legge 111/2019, recante **misure urgenti per il rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria**, rappresenta senza dubbio un importante passo per incentivare comportamenti ed azioni virtuose in materia di risparmio energetico, contenimento delle emissioni, tutela delle risorse naturali, in linea peraltro con le politiche di Green new deal annunciate nel programma di Governo.

Nello stesso tempo ciò che **manca** è una **strategia a lungo termine** che sia in grado di affrontare tali tematiche sotto i diversi profili e quindi di assicurare l'effettivo raggiungimento degli stringenti **obiettivi** fissati al **2030-2050**.

IL PROGRAMMA STRATEGICO PER IL CONTRASTO AI CAMBIAMENTI CLIMATICI

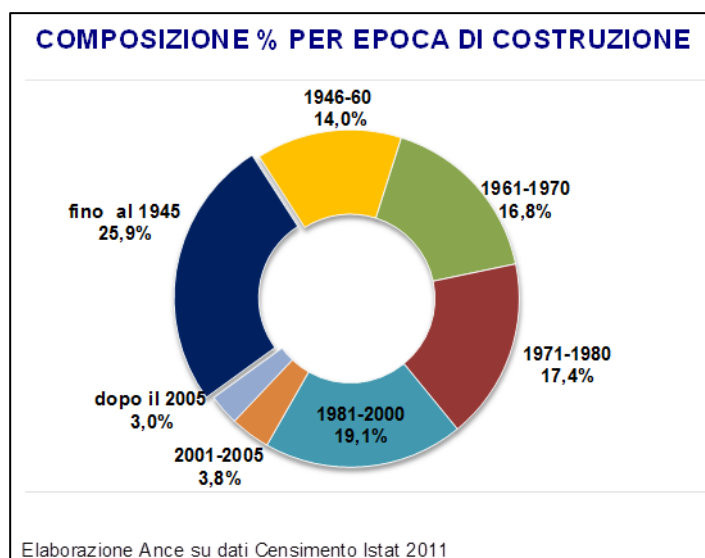
L'art. 1 del DL 111/2019 prevede l'approvazione, entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto stesso, di un "Programma strategico nazionale per il contrasto ai cambiamenti climatici ed il miglioramento della qualità dell'aria".

La finalità è quindi quella di ridurre le emissioni di CO₂ e dei gas inquinanti.

Il settore dell'edilizia può fornire un contributo rilevante mediante decarbonizzazione degli edifici, quindi zero emissioni di CO₂, riducendo i consumi energetici degli edifici per il riscaldamento, raffrescamento e produzione di acqua calda sanitaria.

Si pensi infatti che circa il 36% dei consumi energetici italiani è dovuto agli edifici che risultano particolarmente energivori a causa della vetustà e obsolescenza del patrimonio edilizio esistente.

Gli edifici italiani, infatti, sono stati in buona parte costruiti negli anni della ricostruzione post-bellica e del boom edilizio: su un totale di 27.268.880 abitazioni, il 55% circa sono state costruite tra il 1946 e il 1981.



Si tratta, prevalentemente, di abitazioni con più di 40 anni, soglia temporale oltre la quale si rendono normalmente necessari interventi di manutenzione straordinaria, considerato anche che la prima norma sull'efficienza energetica in edilizia risale proprio a 40 anni fa e che ad oggi il fabbisogno termico medio degli edifici residenziali esistenti è circa quattro volte superiore alla media degli edifici costruiti secondo le più recenti normative sull'efficienza energetica.

Per gli edifici pubblici la situazione è analoga, con la differenza che il settore pubblico dovrebbe giocare un ruolo esemplare nell'indicare la strada al Paese, anche riguardo all'energia. Basti pensare alle scuole, in cui peraltro la scarsa efficienza energetica si somma alla carenza di sicurezza e spesso al vero e proprio ammaloramento di strutture e impianti.

Occorre quindi definire una strategia a lungo termine, finalizzata a ristrutturare il parco nazionale di edifici, sia pubblici che privati, che diano luogo alla **trasformazione degli edifici esistenti in Edifici a Energia quasi Zero (nZEB)¹** e coordinare il previsto "Programma strategico" con la strategia di ristrutturazione a lungo termine del parco immobiliare della Commissione Europea che punta ad un'Europa a impatto climatico zero entro il 2050.

Le misure contenute nel Programma dovrebbero puntare a: **riordinare e stabilizzare il sistema degli incentivi per la riqualificazione energetica degli edifici; adottare politiche di supporto; semplificare le procedure; svolgere attività di sensibilizzazione e diffusione delle**

¹ Near Zero Energy Building ovvero edifici a bassissimo fabbisogno di energia coperto in prevalenza dall'uso di fonti rinnovabili.

buone pratiche; assicurare la stabilità nel tempo delle norme evitando continue modifiche, anche con provvedimenti retroattivi, che compromettono la fiducia degli investitori.

Sarebbe inoltre auspicabile **istituire un sistema affidabile di monitoraggio dei risultati globali e settoriali raggiunti nel tempo**, in grado di alimentare un meccanismo di retroazione tempestivo sugli obiettivi a breve/medio termine e sulle misure di stimolo. Infine è opportuno **sollecitare il sistema bancario a sviluppare strumenti innovativi di finanza sostenibile indirizzati a sostenere investimenti di famiglie e imprese, in linea con gli obiettivi climatici ed energetici dell'UE.**

LE PRIORITÀ DI AZIONE: EFFICIENZA ENERGETICA E SVILUPPO DELL'USO DELLE ENERGIE RINNOVABILI IN EDILIZIA

EFFICIENZA ENERGETICA

Serve **potenziare l'efficacia degli interventi di riqualificazione energetica sul parco immobiliare sia pubblico che privato**, indirizzando le politiche attive verso gli **interventi** che massimizzano i risparmi, ovvero quelli **che riguardano l'intero edificio**, non solo di alcune delle sue componenti.

Per superare le barriere che ancora ostacolano la diffusione di interventi di riqualificazione, è necessario affrontare i problemi economici, quelli finanziari e quelli che riguardano i diversi e spesso conflittuali interessi di proprietari e locatari degli immobili. Pertanto servono misure per:

- estendere la possibilità di cessione del credito di imposta per tutti gli incentivi (compreso il bonus edilizia) e ampliare la platea dei soggetti cedenti e cessionari;
- detassare l'affitto percepito dai proprietari che hanno realizzato interventi di efficienza energetica sugli immobili;
- prevedere un incentivo economico per l'uso di abitazioni sostitutive dove alloggiare gli abitanti durante i lavori di riqualificazione e/o di ricostruzione;
- prevedere una tassazione agevolata per gli immobili nuovi ad alta efficienza energetica o esistenti che siano stati oggetto di riqualificazione energetica.

Ulteriori barriere riguardano la formazione e l'informazione sull'opportunità di realizzare interventi di riqualificazione energetica, barriere che potranno essere superate con un maggior coinvolgimento di tutte le categorie di soggetti interessati e soprattutto attivando **azioni di formazione/diffusione rivolta ai proprietari e amministratori di condomini.**

Serve **confermare e potenziare le misure a sostegno degli interventi di riqualificazione energetica oggi esistenti, prevedendo una serie di perfezionamenti volti ad incrementarne l'efficacia.** Tra questi le detrazioni fiscali per gli interventi di efficienza energetica e le

ristrutturazioni del patrimonio edilizio esistente, il Conto Termico, il meccanismo dei Certificati Bianchi ed il Fondo nazionale per l'Efficienza Energetica.

Ogni incentivo non può prescindere dalla questione della **fattibilità economica degli interventi**, soprattutto quando questi coinvolgono le fasce economicamente deboli della popolazione.

Il meccanismo della cessione del credito fiscale è un'importante strumento ma occorrerebbe anche sviluppare fondi rotativi e altre forme di finanziamento "complementare", al fine di ridurre al minimo possibile lo "stress finanziario" in capo a chi ha difficoltà a sostenere gli interventi.

Le azioni da intraprendere e sulle quali è necessario porre il maggiore impegno sono:

➤ **Sfruttare le potenzialità delle detrazioni fiscali e dello strumento della cessione del credito**

Le detrazioni fiscali e lo strumento della cessione del credito sono le misure che hanno la maggiore potenzialità di successo e pertanto è necessario incrementarne l'efficacia **stabilizzandole nel lungo periodo e massimizzando l'addizionalità**, cioè l'attitudine ad attivare interventi che altrimenti non sarebbero realizzati.

Occorre:

- incrementare l'efficacia dei bonus fiscali, soprattutto l'Ecobonus ed il Bonus edilizia nella forma maggiorata al 50% sino al limite di 96.000 euro (anziché 36% sino a 48.000 euro, nella disciplina a regime), stabilizzandoli nel lungo periodo e massimizzandone l'addizionalità;
- rimodulare l'Ecobonus in funzione dell'immobile, differenziando le premialità a seconda della destinazione d'uso: non solo, come avviene attualmente, in relazione al risultato raggiunto (a cui già corrispondono percentuali differenziate), ma anche in funzione dell'immobile su cui s'interviene, avendo particolare cura per gli interventi che riguardano l'intero edificio, soprattutto se trattasi di opifici o altri immobili strumentali caratterizzati da un accatastamento unico ed una superficie elevata;
- **La cessione del credito corrispondente alle detrazioni spettanti dovrebbe essere generalizzata e interessare la totalità degli incentivi fiscali per il settore edilizio, ampliando la platea dei soggetti cedenti e cessionari**, in modo da potenziare l'efficacia delle detrazioni, a vantaggio sia dei contribuenti, sia dell'economia reale nel suo complesso;
- Introdurre un sistema di **indicatori misurabili sulle prestazioni conseguibili** a seguito dell'intervento di riqualificazione energetica.

➤ **Incrementare l'utilizzo del Conto Termico**

Il Conto Termico, sostenendo sia la produzione di energia termica rinnovabile sia di interventi della Pubblica Amministrazione finalizzati al miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici e degli impianti, ha avuto un ruolo di stimolo per la riqualificazione energetica degli edifici soprattutto a seguito della pubblicazione dell'aggiornamento al Conto

Termico 2. Quest'ultimo è stato potenziato incentivando anche nuovi interventi come per esempio quelli che permettono la trasformazione degli edifici pubblici in NZEB e quelli di adeguamento sismico, innalzando la soglia delle dimensioni degli interventi incentivabili ed ampliando la gamma dei soggetti ammessi al beneficio.

Serve una semplificazione dell'accesso al meccanismo da parte della Pubblica Amministrazione. Inoltre, **nel caso si volesse specializzare il meccanismo del Conto Termico in ambito non residenziale**, sia pubblico che privato, bisogna prevedere meccanismi che evitino che il finanziamento di tali investimenti ricada a carico della bolletta del gas per tutti i cittadini, **limitando quindi l'incremento tariffario al settore che beneficia degli incentivi**.

➤ **Semplificare l'accesso ai Certificati Bianchi**

Il meccanismo dei Certificati Bianchi può assumere un ruolo significativo nella generazione dei nuovi risparmi energetici da conseguire al 2030, anche nel settore edilizio. Serve però un miglior adattamento alle specificità del settore.

In particolare si potrebbero ulteriormente specializzare i Certificati Bianchi per la realizzazione di edifici nZEB che sono caratterizzati da performance energetiche estremamente elevate. Tali risultati sono ottenuti a fronte di ingenti investimenti che influiscono sul business plan dell'iniziativa.

Per promuovere questa tipologia di immobili, sia nel caso di nuove costruzioni che di ristrutturazioni, sarebbe opportuno introdurre delle modalità specifiche di calcolo dei Certificati.

Una soluzione potrebbe essere l'utilizzo di certificati bianchi per coprire la differenza di costo di costruzione per rispettare i requisiti di edifici NZEB. Nel caso di ristrutturazioni, si potrebbero assegnare al proprietario dell'immobile (o al soggetto incaricato della gestione energetica) certificati bianchi proporzionali al risparmio energetico conseguito rispetto al fabbisogno medio del parco edilizio esistente.

Inoltre si potrebbe prevedere:

- un aggiornamento e potenziamento del meccanismo e **semplificarne l'accesso**
- **l'ottimizzazione delle metodologie di quantificazione e riconoscimento del risparmio energetico in edilizia**, oggi legate a criteri di calcolo che non sempre rispecchiano la vita utile degli interventi considerati

➤ **Effettiva attivazione del Fondo nazionale per l'efficienza energetica**

Il Fondo rappresenta uno strumento finanziario che potrà costituire un volano per la realizzazione di interventi di efficienza energetica, sia sul patrimonio pubblico che su quello privato.

Le garanzie e i finanziamenti che il Fondo potrà erogare consentirebbero alle PMI e alla pubblica amministrazione di accedere al credito a costi ridotti, contribuendo in maniera

determinante ad incentivare interventi più complessi di riqualificazione energetica degli edifici.

Il Decreto Interministeriale del 22/12/2017 che disciplina il Fondo prevede però come beneficiari della garanzia pubblica e dei finanziamenti per gli interventi di miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici residenziali, pubblici e privati, e degli edifici di proprietà della Pubblica amministrazione solo le Esco, escludendo, di fatto, le imprese di costruzioni. Questa esclusione rischia di distorcere la concorrenza, perché, su di uno stesso intervento, un soggetto (le Esco) potrà finanziarsi a costi bassissimi e usufruire della garanzia pubblica, mentre un'impresa di costruzioni non potrà accedere al Fondo.

Per promuovere gli interventi di efficienza energetica, è necessario:

- **incrementare la dotazione finanziaria del Fondo orientandola verso la promozione di interventi nel settore civile** (sia residenziale che terziario), **allargando quindi la platea dei beneficiari**, comprendendo tutti quei soggetti che vorranno operare sul mercato del retrofitting energetico, come le imprese di costruzioni. Tale rifinanziamento potrebbe avvenire attraverso l'utilizzo del Fondi Strutturali 2021-2027;
- **ridurre i requisiti**, ad oggi molto selettivi, per accedere ai finanziamenti ed alle garanzie;
- **non limitare i costi agevolabili ai soli costi di investimento supplementari** che consentono di realizzare extralivelli di efficientamento.

ULTERIORI MISURE RIGUARDANO:

➤ **Mutui alle famiglie per la ristrutturazione/acquisto di abitazioni**

Sarebbe utile creare un Fondo di Garanzia per i prestiti erogati alle famiglie per interventi di efficientamento energetico, istituendo una sezione speciale all'interno del Fondo di Garanzia Mutui Prima Casa.

E' necessario anche sviluppare **un sistema di rating bancario che consenta di prendere in considerazione i risparmi energetici nel calcolo degli indicatori di sostenibilità delle rate del mutuo per le famiglie** (riduzione delle spese energetiche => aumento del reddito disponibile => abbattimento del rating di controparte => aumento del LTV concedibile e diminuzione del tasso d'interesse), in caso di acquisto e/o ristrutturazione energetica dell'abitazione.

➤ **Interventi sugli immobili pubblici**

Il settore pubblico, così come anche espresso in ambito europeo, dovrebbe svolgere un importante ruolo per stimolare la trasformazione del mercato verso prodotti, edifici e servizi più efficienti, nonché per indurre cambiamenti di comportamento dei cittadini e delle imprese relativamente al consumo di energia.

E' quindi indispensabile ampliare l'obbligo di riqualificazione a tutti gli edifici pubblici, che ad oggi è previsto per le sole proprietà del governo centrale, estendendo la quota del 3%

della superficie coperta utile totale degli edifici riscaldati e/o raffreddati² soggetta all'obbligo annuale di ristrutturazione a tutti gli immobili della Pubblica Amministrazione, compresa l'edilizia residenziale pubblica.

La quota del 3% annua non permette di incidere in maniera significativa sulla diminuzione del consumo di energia, che può liberare risorse pubbliche da destinare ad altri fini.

Non va poi dimenticato il ruolo della **sensibilizzazione dei cittadini** sui benefici dell'efficienza energetica. **A tal fine, sarebbe utile promuovere la diffusione delle diagnosi energetiche per gli edifici pubblici, che possono così svolgere un ruolo di esempio e fornire dati di riferimento.**

In questo modo, si svolgerebbe anche un'azione culturale tale da rendere immediatamente evidenti e a tutti comprensibili i vantaggi di una possibile riqualificazione energetica.

➤ **Interventi sull'edilizia privata**

Lo strumento della detrazione fiscale per le riqualificazioni energetiche, negli ultimi anni, ha rappresentato un grande stimolo agli investimenti in efficienza energetica nel settore privato, sebbene "storicamente" il mercato si sia orientato in prevalenza verso tipologie di intervento che hanno trascurato la globalità dell'intero edificio privilegiando interventi su singoli elementi dell'edificio (ad esempio sostituzione di serramenti).

Dagli ultimi dati del Rapporto Enea 2019 (v. Tabella 1) emerge che a fronte di un numero molto elevato di interventi di sostituzione dei serramenti rispetto agli interventi di riqualificazione dell'intero edificio, l'efficacia è notevolmente minore.

RAPPORTO ENEA 2019: INTERVENTI PER LA RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA (anno 2018)			
<i>Intervento</i>	<i>Risparmi energia finale GWh/anno</i>	<i>n° interventi eseguiti</i>	<i>Risparmi per intervento</i>
Condomini	18,3	477	0,0384
➔ Riqualificazione globale	72	2674	0,0269
Coibentazione involucro	326	25.267	0,0129
Sostituzione serramenti	381	138.790	0,0027
Schermature	14	70.491	0,0002

² L'articolo 5 della direttiva 2012/27/UE prevede che dal 1° gennaio 2014, il 3% della superficie coperta utile totale degli edifici riscaldati e/o raffreddati di proprietà del proprio governo centrale e da esso occupati sia ristrutturata ogni anno, stabilendo che le riqualificazioni devono mirare almeno al rispetto dei requisiti minimi di prestazione energetica stabiliti nel recepimento della Direttiva 2010/31/UE.

solari			
Pannelli solari per ACS	28	5.578	0,0050
Climatizzazione invernale	309	89.262	0,0035
B.A.	8	2.307	0,0035

Tabella 1: Elaborazione Ance su dati Enea

Dai dati si evince che dal rapporto tra i risparmi conseguiti per le differenti tipologie di intervento ed il numero degli interventi eseguiti per ciascuna tipologia, risulta nettamente più promettente ed efficace l'intervento di riqualificazione globale.

Pertanto è fondamentale **stimolare la riqualificazione profonda rendendo più incisivi gli incentivi per gli interventi sugli interi edifici** rispetto agli interventi sui singoli elementi.

Si ritiene opportuno, inoltre, **stabilire nel medio periodo criteri di efficientamento obbligatorio**, partendo dalla riqualificazione degli edifici più energivori.

Nel residenziale poi occorre potenziare ulteriormente le misure di stimolo perché la riduzione dei consumi finali al 2050 rispetto al 2005 stimata per il settore residenziale (34% al lordo della crescita tendenziale dei consumi) è molto lontana dall'obiettivo compatibile con la completa decarbonizzazione (57%).

➤ **Riqualificazione urbana**

La riqualificazione energetica degli edifici, per esplicitare il massimo delle sue potenzialità, deve essere collegata ad un concetto più ampio riferito alla scala urbana, ovvero a riqualificazioni e rigenerazioni che interessino intere zone di città.

Tale concetto rappresenta inoltre un presupposto essenziale per indirizzarsi verso le "Smart City", caratterizzate, tra l'altro, da gestioni ottimali del ciclo dei rifiuti, dell'energia, dei trasporti e da infrastrutture e costruzioni capaci di minimizzare l'impatto sull'ambiente.

Occorre riqualificare le città attraverso gli interventi sul costruito, privilegiando una molteplicità di percorsi: l'efficienza energetica degli edifici, l'accessibilità al bene casa, sistemi di trasporto più sostenibili, il miglioramento della vivibilità, un recupero di qualità e di funzionalità dell'edificato, la valorizzazione del patrimonio storico-culturale ecc..

Per innescare una profonda riqualificazione occorre creare le condizioni per interventi che oggi sono costosi e complicati, e che quindi devono essere opportunamente incentivati e semplificati nella fattibilità amministrativa. È questo, ad esempio, il caso degli interventi di sostituzione edilizia che permetterebbero, tra l'altro, di avere edifici energeticamente NZEB e sismicamente sicuri.

Al rinnovo del parco immobiliare è quindi strategicamente correlato il conseguimento degli obiettivi energetici, dando priorità all'efficienza energetica ed all'utilizzo delle energie rinnovabili.

FONTI DI ENERGIA RINNOVABILE (FER)

➤ **Sviluppo delle fonti rinnovabili elettriche e termiche**

Per le **rinnovabili elettriche** serve passare a politiche che facilitino gli investimenti e semplifichino le procedure autorizzative. In particolare serve aggiornare la normativa italiana, recependo la nuova direttiva europea 2018/2001 sulle fonti rinnovabili, per la promozione dell'autoconsumo prevedendo strumenti di sostegno quali gli sgravi degli oneri sull'energia autoprodotta e autoconsumata, l'evoluzione del meccanismo dello scambio sul posto a favore di un premio riconosciuto agli impianti che si dotano di sistemi di accumulo che incrementino l'energia autoconsumata, senza gravare gli utenti di procedure discriminatorie o sproporzionate ed oneri che non tengano conto dei costi.

Per le **rinnovabili termiche** giocano un ruolo strategico le pompe di calore, il teleriscaldamento, il teleraffrescamento e la Cogenerazione ad Alto Rendimento.

In Italia, per la particolare conformazione storico-urbanistica dei centri abitati, caratterizzati spesso da edifici storici e/o sotto tutela su cui è tecnicamente arduo intervenire con ristrutturazioni profonde, può risultare conveniente adottare il teleriscaldamento/teleraffreddamento.

Con tale soluzione è infatti possibile ottimizzare la produzione e la distribuzione dell'energia termica a livello di città/quartiere, grazie ad impianti di co/tri-generazione più facilmente monitorabili ed efficienti degli impianti condominiali, conseguendo anche un miglioramento della qualità dell'aria. Ad oggi, grazie alle moderne tecnologie di scavo e posa delle tubazioni delle reti del teleriscaldamento, possono essere quasi annullati i problemi connessi all'esecuzione dei lavori di rete.

Occorre **facilitare il ricorso al teleriscaldamento/teleraffreddamento**, già indicato dal decreto legislativo n. 102/2014 come un importante strumento di promozione dell'efficienza per il riscaldamento e raffrescamento nella fornitura di energia.

Sarebbe auspicabile introdurre anche **incentivi specifici per l'installazione di solare termico e/o fotovoltaico contestualmente all'eliminazione di coperture ed elementi contenenti amianto e revisionare la norma sulle FER termiche da incorporare negli edifici di nuova costruzione o sottoposti a ristrutturazioni rilevanti**, che prevede quote minime di fonti rinnovabili uguali per qualsiasi tipologia di edificio (d.lgs 28/2011).

È invece deleterio potenziare **gli obblighi di quota minima di fonti rinnovabili negli edifici nuovi o sottoposti a ristrutturazioni rilevanti, senza una puntuale analisi costi/benefici e la valutazione della fattibilità tecnica dell'intervento**.

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI COMMISSARI UNICI NELL'AMBITO DELLE PROCEDURE D'INFRAZIONE IN MATERIA AMBIENTALE

L'art. 5 detta alcune disposizioni relative all'attività dei **Commissari unici** per la realizzazione degli interventi in materia di **discariche abusive** e di **acque reflue** a seguito di determinate procedure di infrazione europea.

Si ricorda che l'Italia nel 2014 è stata condannata, dalla Corte di Giustizia Europea, per la presenza sul territorio nazionale di 200 siti di discariche abusive. Ad oggi sono stati bonificati o messi in sicurezza 152 siti, ne rimangono quindi 48 da regolarizzare.

Al fine di accelerare le operazioni di bonifica e ripristino delle aree sulle quali sono state realizzate queste discariche abusive, l'articolo in esame consente al Commissario Unico di avvalersi, sulla base di apposite convenzioni, dei seguenti soggetti:

- società in house delle amministrazioni centrali dello Stato;
- sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente di cui alla legge 28 giugno 2016, n. 132;
- amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e degli enti pubblici dotate di specifica competenza tecnica.

In via preliminare, si evidenzia che **l'Ance è contraria a forme di affidamento dei lavori che esulino dall'ambito di applicazione del D.Lgs. 50/2016** (Codice dei contratti pubblici), in quanto possono costituire fonte di alterazione o di distorsione della concorrenza e del mercato.

Si rileva, inoltre, che la norma non fa alcun richiamo all'obbligo, per tali soggetti, di possedere i requisiti tecnici, idonei, per l'espletamento delle relative attività. Il Codice dell'Ambiente (D.Lgs. 152/2006) delinea un particolare regime autorizzatorio in materia di bonifica di aree inquinate e nello specifico stabilisce l'obbligo di iscrizione presso un'apposita categoria dell'Albo Gestori Ambientali, con relativa prestazione di idonee garanzie finanziarie. È evidente, pertanto, che il mancato inserimento di una simile previsione si ponga in contrasto con quanto stabilito in merito dalla normativa ambientale, configurando, in tal modo, una ingiustificata e ingiustificabile disparità di trattamento tra operatori.

Sarebbe infine auspicabile inserire, nell'ambito del procedimento di conversione in legge, apposite misure volte ad incentivare, in generale, il procedimento di bonifica delle aree, attraverso ad esempio l'introduzione semplificazioni amministrative, fissazione di termini perentori, possibilità di forme di incentivi fiscali. Preme al riguardo evidenziare come in Italia vi siano circa **12.482** siti potenzialmente contaminati (dati ISPRA), distribuiti su tutto il Paese, un fenomeno che interessa più di **6 milioni di abitanti**.

In questo senso, il decreto legge in esame rappresenta una opportunità per superare la situazione di crisi in cui versa l'Italia in materia di bonifiche, a causa di procedure eccessivamente complesse e farraginose e tempistiche incerte ed indeterminabili.

ULTERIORI OSSERVAZIONI

- **Articoli 2 e 3:** le norme prevedono alcuni finanziamenti a favore della mobilità e del trasporto pubblico scolastico. Si tratta di disposizioni positive, ma va valutata l'opportunità di preferire-incrementare i finanziamenti volti alla realizzazione-implementazione della rete tramviaria e metropolitana, piuttosto che destinarli ad esempio all'acquisto di mezzi meccanici, seppur ibridi od elettrici, il cui valore economico è destinato comunque ad esaurirsi nel breve tempo.
- **Articolo 4:** la norma prevede il **finanziamento** di un programma sperimentale per la riforestazione delle città metropolitane, per un importo di **15 milioni** di euro per

ciascuno degli anni 2020 e 2021. Sul punto, si evidenzia che dal 1992 in Italia esiste **una legge**, conosciuta come “**Un albero per ogni nato**” (L. n.113/1992), modificata peraltro nel 2013, che obbliga i Comuni con più di 15.000 abitanti a *porre a dimora un albero per ogni* bambina e **bambino** nati nel proprio territorio. Questa legge ha, invero, trovata scarsa **applicazione** nella prassi delle amministrazioni locali, complice anche l'assenza di vere e proprie sanzioni. Sarebbe, al riguardo, opportuno prevedere un coordinamento con tale normativa già esistente, ciò nel principio dell'efficacia e dell'economicità dell'azione amministrativa.

Si rileva, inoltre, come tra i contenuti del programma sperimentale non sia fatto alcun riferimento a misure per la “**manutenzione**” degli spazi **verdi esistenti**, nonostante le evidenti difficoltà delle amministrazioni locali nella gestione di tali aree. Il programma inoltre è destinato solo alle aree metropolitane, sarebbe invece preferibile e più coerente con l'obiettivo sotteso al decreto stesso, estenderlo anche a realtà minori.