

CGIL



Centro Studi

**Costruire un futuro sostenibile.
Crisi, investimenti e politiche industriali:
le proposte della Fillea
Schede tecniche**



a cura di

Alessandra Graziani e Giuliana Giovannelli

Assemblea Quadri e Delegati Fillea Cgil

Genova, 14 maggio 2012

Obiettivo strategico 1	Dare nuove priorità di sviluppo al paese. Piano nazionale per la messa in sicurezza del territorio e la riqualificazione delle città
Proposta 1.a <i>Descrizione</i>	Avviare programmi locali e regionali di riqualificazione dei territori , in cui si prevedano: la messa in sicurezza idrogeologica delle aree critiche ¹ , il recupero/bonifica dei siti inquinati, la nuova attribuzione di funzioni alle aree residuali/dismesse/abbandonate ad usi agricoli o di rinaturalizzazione, anche con funzioni economiche (turismo, ricreative...). Nell'ambito di un programma di tali vaste proporzioni, assume particolare importanza la valorizzazione delle risorse boschive , azione da programmare, a livello locale, in coordinamento con eventuali distretti e filiere produttive. La proposta potrebbe trovare maggiore efficacia realizzativa se ci fosse una cabina di regia nazionale, in grado di individuare, ordinare e trovare modalità procedurali semplificate per le opere di riassetto del territorio. Il tutto deve trovare la sua naturale collocazione entro un nuovo quadro normativo di Governo del Territorio (vedi documento di sintesi).
Proposta 1.a <i>Impatto ambientale, economico e sociale</i>	Un intervento significativo in questa direzione porta ad una riduzione della emissione di gas climalteranti, all'aumento della biodiversità, al miglioramento delle qualità percepibili del paesaggio. Da un punto di vista economico, esso costituisce un fattore diretto di ampliamento del mercato delle opere pubbliche e private in ambito territoriale. Molte delle opere interessate sono di dimensioni medio piccole, e costituiscono, se prontamente attivate, un bacino di opere immediatamente cantierabili, che possono sortire, in tempi rapidi, positivi effetti sulla produzione l'occupazione di settore. Altri importanti effetti correlati sono la valorizzazione delle risorse naturali locali, la qualificazione delle imprese e la specializzazione dei lavoratori.
Proposta 1.b <i>Descrizione</i>	Sostegno alle iniziative locali miranti a migliorare l'efficienza energetica del patrimonio edilizio e la sostenibilità ambientale². In particolare sostegno all'implementazione dei PAES (Piani d'Azione per l'Efficienza Energetica e il Clima) a livello urbano e metropolitano, di comune accordo con l'azione del Coordinamento Agende 21 Locali Italiane e del Patto dei Sindaci. In ambito urbano le priorità di azione dovrebbero riguardare: ✓ la riqualificazione energetica del patrimonio residenziale pubblico e degli immobili pubblici non residenziali, dove si possono sperimentare nuove procedure per l'affidamento dei lavori e nuove modalità di coinvolgimento degli investitori privati; ✓ il recupero delle aree residuali e dismesse , che non debbono essere l'ennesima opportunità di speculazione immobiliare, ma possono divenire l'occasione per la riqualificazione ambientale delle città (aree verdi, servizi, mobilità sostenibile); ✓ la demolizione e ricostruzione di aree degradate e non più recuperabili, nelle quali si possono sperimentare tecnologie costruttive nuove e più performanti. Una condizione necessaria alla realizzazione di politiche urbane efficaci è costituita dal superamento dei confini comunali e dal potenziamento della programmazione a livello di area metropolitana. Anche in questo caso la proposta potrebbe trovare maggiore efficacia realizzativa se ci fosse una cabina di regia nazionale, in grado di individuare, ordinare e trovare modalità procedurali semplificate per le opere di rigenerazione

¹ Centinaia di frane e numerose alluvioni hanno colpito anche quest'anno il nostro Paese, con un tributo di vittime purtroppo ancora elevato. Occorre che nel 2012 l'Italia punti veramente sulla prevenzione sia sul fronte dissesto idrogeologico, sia su quello del rischio sismico. "Solo così - ha aggiunto il presidente del Consiglio Nazionale Geologi - potremo salvare vite umane, ma anche il nostro grande patrimonio di beni archeologici e culturali. Solo così in Italia si avrà una possibilità di sviluppo economico e si creeranno nuovi posti di lavoro. In questa Italia, vero e proprio manuale di geologia, si potrebbe dare impulso allo sviluppo economico, rilanciando le Scienze della Terra e la prevenzione dai rischi naturali. Nell'Italia appena unita, era il 1861, si creò il Servizio Geologico Nazionale. A farlo fu l'ingegnere e geologo Quintino Sella. Puntare sulla prevenzione è un obbligo nei confronti delle nuove generazioni e di quei tanti giovani ai quali va restituita la speranza di un futuro di crescita". Stando al rapporto del Consiglio Nazionale dei Geologi sono 6 milioni gli italiani che abitano un territorio ad alto rischio idrogeologico e ben 22 milioni i cittadini che abitano in zone a rischio medio. L'89% dei comuni italiani è in aree ad elevata criticità idrogeologica, rappresentando il 10% della superficie italiana. Un milione di persone in Campania vive in zone a rischio idrogeologico, 825.000 in Emilia Romagna e oltre 500.000 in ognuna delle tre grandi regioni del Nord, Piemonte, Lombardia e Veneto. "Un'attenzione particolare dobbiamo riporla anche nella mitigazione del rischio sismico perché i comuni potenzialmente interessati da rischio sismico elevato sono ben 725, mentre 2.344 sono a rischio medio. Il 60% degli 11,6 milioni di edifici italiani a prevalente uso residenziale è stato realizzato prima del 1971, così come gli edifici scolastici e altri edifici strategici, mentre l'introduzione della legge antisismica per le costruzioni in Italia risale al 1974. Questo patrimonio immobiliare, così come quello culturale e archeologico deve essere salvaguardato. E con essi va salvaguardata la vita di chi vi abita e vi lavora. La parola d'ordine è sempre prevenzione. Fonte: sito internet edilio,09/01/2012.

² sia a livello pianificatorio (Piani e Regolamenti edilizi), sia a livello normativo (regionali e locale).

	urbana. Inoltre si propone un intervento di coordinamento ed indirizzo da parte dello Stato, utile ad orientare le scelte di pianificazione da attuare per migliorare l'efficienza energetica e la sostenibilità ambientale degli insediamenti, relativamente alla densità edilizia, all'altezza e all'orientamento degli edifici, alle opere ambientali, alla mobilità ³ . Il tutto deve trovare la sua naturale collocazione entro un nuovo quadro normativo di Governo del Territorio (vedi documento di sintesi).
Proposta 1.b <i>Impatto ambientale, econ. e sociale</i>	Gli effetti positivi di tale misura, se significativamente adottata sul territorio nazionale, sono da misurarsi sia in ambito ambientale (riduzione della emissione di gas climalteranti, del consumo di energia e di risorse non rinnovabili, miglioramento del comfort microclimatico urbano), sia a livello economico (ampliamento del mercato delle opere pubbliche e private in ambito urbano; qualificazione delle imprese e specializzazione dei lavoratori). Esiste poi anche un non trascurabile effetto sociale positivo (lotta alla esclusione sociale e alla fuel poverty, riduzione del disagio abitativo).

³ Negli ultimi mesi sono state avanzate, da diversi attori operanti nelle costruzioni, proposte riguardanti un nuovo piano per le città. Quella più significativa riguarda il "*Piano Nazionale per la Rigenerazione Urbana Sostenibile*", promosso da ANCE, ANCI, Ordine degli Architetti, Regioni e LEGAMBIENTE (Ance, *Un Piano per le città. Trasformazione urbana e sviluppo sostenibile*, Roma, sede Ance, 3 aprile 2012). Il Ministro Passera, in aprile, ha dichiarato l'intenzione di avviare un primo Piano per le città: entro l'estate, dovrebbe essere pronta almeno una prima tappa di preparazione. Successivamente il ministro Ornaghi (Beni e attività culturali) ha dichiarato di farsi promotore, "*con la necessaria intesa del ministro delle Infrastrutture, di un'iniziativa legislativa volta a fissare alcuni principi fondamentali in materia del territorio consistenti nella previsione di misure idonee a limitare il consumo del suolo e a favorire la riqualificazione dei centri urbani e delle periferie*".

<i>Obiettivo strategico</i> 3	Sostenere il mercato della riqualificazione energetica degli edifici
Proposta 3.a <i>Descrizione</i>	<p>Adesione alla proposta Enea 55% Plus¹ (incentivo fiscale + eco prestito modulato in funzione dell'efficacia energetica della riqualificazione). Gli operatori del settore edilizio propongono un'evoluzione del 55%, un nuovo meccanismo che, sulla base di un risparmio energetico conseguibile certificato, consenta l'accesso a prestiti agevolati fino ad un tetto individuale (e condominiale) stabilito, in abbinamento a forme di incentivazione già consolidate, come il 55% per le somme rimanenti. Risulta, ad oggi, lo strumento più articolato di sostegno e stimolo all'investimento privato in riqualificazione energetica (famiglie, imprese, in modo indiretto ne possono beneficiare anche operatori qualificati come le Esco); è strategico, in quanto il mercato della riqualificazione energetica è costituito prevalentemente dagli immobili privati esistenti.</p> <p>Nell'ambito degli strumenti a favore dell'efficienza energetica, si segnala che, con la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale n. 51 del 1/3/2012 della circolare del 16 febbraio 2012, che illustra le procedure da seguire per accedere ai finanziamenti del Fondo Kyoto (destinato a finanziare misure di riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra, in attuazione del Protocollo di Kyoto), il Fondo rotativo è stato reso operativo. Istituito presso la Cassa depositi e prestiti (ai sensi della Legge finanziaria 2007), il Fondo mette a disposizione complessivamente 600 milioni di euro, di cui 200 milioni sono già disponibili per il primo ciclo di programmazione. Riguardo alla riqualificazione degli edifici, sono finanziabili interventi relativi a:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ l'involucro di edifici esistenti, parti di edifici esistenti o unità immobiliari esistenti (pareti, coperture, infissi..); ✓ climatizzazione (tramite teleriscaldamento da impianti di cogenerazione, da impianti geotermici, alimentati da gas naturale, biomassa vegetale solida, biocombustibili vegetali liquidi, biogas, ecc); ✓ Sistemi integrati
Proposta 3.a <i>Impatto ambientale, economico e sociale</i>	<p>Gli effetti di un'adozione strutturale della proposta si misurano, non soltanto nell'ampliamento della domanda, ma anche nella conseguente selezione del mercato nella direzione della qualità sostenibile del prodotto, della legalità e trasparenza dei processi. La conferma dell'incentivo del 55%, da più parti avanzata, si poggia sui numeri ottenuti nei 4 anni di vigenza del bonus: oltre 1 milione di interventi di ristrutturazione energetica realizzati, e un risparmio energetico in termini di energia finale pari a 5.204 GWh/anno (totale per gli anni 2007-2010), di cui oltre il 40% derivanti dall'impiego di impianti di riscaldamento efficienti. Vanno aggiunti gli effetti indiretti, pure importanti, relativi alla legalità (emersione del lavoro nero) e al conseguente aumento del gettito fiscale. Andrebbero contabilizzati, tra i vantaggi, anche le mancate emissioni di anidride carbonica, i cui prezzi sono destinati a crescere nel tempo. E' importante un'azione congiunta presso il nuovo governo di tutto il fronte di settore, che è unanime sulla questione, affinché anche la misura del 55% diventi strutturale, e sia modulata in funzione dei risultati conseguiti².</p>

¹ Proposta Tavoli di lavoro 4E per l'efficienza energetica degli edifici esistenti, un meccanismo di consultazione di soggetti pubblici e privati del settore dell'edilizia, promosso dall'ENEA e supportato dal Ministero dello Sviluppo Economico.

² **Manovra Salva Italia e detrazioni fiscali** La detrazione del 55% per la riqualificazione energetica degli edifici viene prorogata fino al 31 dicembre 2012 alle attuali condizioni. Dal 1° gennaio 2013 la percentuale scenderà al 36% e l'agevolazione sarà disciplinata dal nuovo articolo 16-bis aggiunto dalla Manovra al Tuir, assimilandola quindi a quella per le ristrutturazioni. Il testo definitivo ha aggiunto agli interventi agevolabili la sostituzione di scaldacqua tradizionali con scaldacqua a pompa di calore dedicati alla produzione di acqua calda sanitaria. In sede di discussione, la Commissione Territorio e Ambiente del Senato aveva chiesto di rendere permanente la detrazione o almeno di prorogarla fino al 31 dicembre 2014. Poiché il testo non è stato modificato, queste richieste non sono state accolte. Il Governo sembra però orientato a dar seguito temporale al modello delle detrazioni fiscali del 55% sugli interventi di riqualificazione energetica degli edifici. Una delle proposte contenute nel "**Piano per la riduzione delle emissioni al 2020**" che il Ministro dell'Ambiente, Corrado Clini, ha presentato al Cipe qualche a metà aprile, è quella di prorogare fino al 2020 la detrazione del 55% per la riqualificazione energetica degli edifici. Le misure, presentate come proposta di delibera al Comitato interministeriale per la programmazione economica (Cipe), puntano a ridurre del 25% le emissioni di CO2 entro il 2020 e raggiungere gli obiettivi del pacchetto Ue Clima Energia 20-20-20.

Proposta 3.b <i>Descrizione</i>	<p>Migliorare e rendere più efficace il sistema di certificazione energetico ambientale degli edifici e dei materiali per l'edilizia, attraverso la rapida promulgazione della legge Casa Qualità a livello nazionale³, sostenendo l'adozione, da parte di Regioni e Province autonome, dello schema di legge regionale basato sul Protocollo Itaca⁴, oltretché promuovendo, sull'esempio della Provincia di Trento, sistemi di comparabilità tra i diversi metodi di certificazione in uso⁵.</p> <p>Quando il sistema della certificazione energetica degli edifici entrerà a regime, superando difficoltà e ostacoli attuali, sarà possibile pensare ad incentivi per la ristrutturazione energetica non più legati alle tecnologie impiegate, ma direttamente alla certificazione energetica conseguita (premiare nelle ristrutturazioni edilizie chi realizza un salto di categoria energetica, con incentivi progressivi per salti di due o più classi (dalla D alla B, dalla C alla A⁶). Questo permetterebbe di rendere ancora più efficace lo strumento, in quanto l'incentivo andrebbe a premiare l'effettivo risparmio energetico conseguito, a prescindere dalle tecnologie impiegate e dal loro corretto impiego nell'organismo edilizio.</p>
Proposta 3.b <i>Impatto ambientale, econ. e sociale</i>	<p>Le certificazioni agiscono sulla domanda, creando le condizioni di convenienza per l'acquisto e la compravendita di immobili ad alte prestazioni energetico ambientali. Sono essenziali per orientare il mercato verso la sostenibilità.</p> <p>Il costo della certificazione deve essere anch'esso parametrato e si può ripagare con la valorizzazione dell'immobile; si tratta, dunque, di un intervento normativo a cui si devono affiancare azioni di sostegno e sviluppo delle imprese.</p>
Proposta 3.c <i>Descrizione</i>	<p>Orientare il sistema degli appalti pubblici verso la qualità e la sostenibilità dei prodotti, ovvero utilizzare modalità di affidamento dei lavori che consentano la selezione qualificata delle imprese concorrenti, una specificazione puntuale delle prestazioni richieste dalla committenza, una verifica concretamente esigibile da parte delle stesse, e che consentano altresì modalità di finanziamento delle opere in PPP. L'offerta economicamente più vantaggiosa e l'appalto integrato sono le formule più appropriate per la fase di realizzazione, a causa della complessità tecnologica ed impiantistica degli interventi; le varie tipologie di contratti utilizzati dalle E.S.Co. (<i>Energy Service Company</i>), come il Contratto di Gestione Energia e il Performance Contracting sono i più efficaci nella fase di gestione degli immobili, per la costruzione e gestione vanno messi a punto appropriati contratti di Project Financing. Gli interventi sul patrimonio pubblico possono assumere valenza di progetti pilota e luoghi di sperimentazione delle procedure da replicare poi nel mercato privato. Da questo versante l'adozione della stazione unica appaltante può rivelarsi molto utile per razionalizzare scelte e procedure.</p>
Proposta 3.c <i>Impatto ambientale, economica e sociale</i>	<p>Effetti diretti sono la qualificazione delle imprese, la garanzia di una migliore qualità e prestazione del prodotto edilizio, la riqualificazione energetica di edifici e comprensori, la possibilità di attivare investimenti privati e di agenzie specializzate (Esco).</p> <p>Anche in questo caso si tratta di interventi normativi e tecnici a cui si devono affiancare azioni di sostegno e sviluppo delle imprese.</p>

³ *Bozza non ancora in vigore 08/06/2011 n. S. 2770 - Sistema casa qualità. Disposizioni concernenti la valutazione e la certificazione della qualità dell'edilizia residenziale*, proposta ferma da due anni in attesa di discussione. È iniziato lo scorso 6 dicembre in Commissione Ambiente del Senato l'esame del disegno di legge 2770³ relativo al Sistema 'casa qualità' per la valutazione e la certificazione della qualità dell'edilizia residenziale, già approvato dalla Camera. È in corso l'unificazione di questo testo con quello concernente il risparmio idrico, coerentemente con gli ultimi indirizzi comunitari.

⁴ La Conferenza delle Regioni e Province autonome ha approvato nel 2007, uno schema di legge regionale basato sul Protocollo Itaca che è approdato al marchio di qualità Esit, adottato nelle leggi regionali di molte regioni del nord, del centro e del sud. Gli organismi in grado di rilasciare la certificazione saranno accreditati da Accredia che avrà il compito di effettuare i controlli.

⁵ Ci si riferisce principalmente alla certificazione Leed (Leadership in Energy and Environmental Design). Sviluppata negli Stati Uniti e attiva in Italia da aprile 2010, essa non si basa sulle norme Iso e non prende in considerazione l'intero ciclo di vita dei materiali utilizzati nell'edificio, al contrario di Itaca che vuole uniformare la certificazione in base alle norme europee. Inoltre, gli organismi che rilasciano la certificazione Leed non sono accreditati; al contrario gli enti deputati a rilasciare la certificazione Itaca saranno sotto accreditamento. Nonostante questi limiti, la certificazione Leed ha raggiunto una notevole diffusione nell'ambito di molti settori produttivi e a livello territoriale, tanto da rendere indispensabile una forma di comparazione tra i principali sistemi certificatori.

⁶ proposta avanzata da Legambiente.

Proposta 3.d <i>Descrizione</i>	Creare le condizioni di certezza e giusta convenienza all'investimento in energie rinnovabili nell'edilizia. In particolare appare necessario: ✓ creare certezze per gli incentivi alle fonti rinnovabili di progressiva riduzione verso la grid parity. Oggi vi sono tutte le condizioni tecnologiche per raggiungere gli obiettivi di sviluppo delle fonti rinnovabili e insieme creare le condizioni di pareggio tra il costo di produzione dell'energia da fonti rinnovabili e quello di acquisto dell'energia dalla rete. Per il Governo l'approccio finora seguito non è stato ottimale, soprattutto in termini di costi per il Paese ed ha emanato due bozze di decreto che ridefiniscono il sistema incentivante ⁷ adesso al vaglio della Conferenza Stato-Regioni. ✓ creare regole semplici e trasparenti per l'approvazione dei progetti da fonti rinnovabili. Negli scorsi anni è stata infatti la complessità il principale problema per gli operatori nazionali del settore e i cittadini comuni.
Proposta 3.d <i>Impatto ambientale, economico e</i>	In base all'analisi condotta dall'OIR ⁸ , solo nel decennio 2011-2020, i benefici delle rinnovabili ammontano a 48 miliardi di € ⁹ . Se contabilizzati nel costo di generazione, questi benefici sono in grado di rendere competitive già ora molte tecnologie rinnovabili rispetto alle fonti fossili. I vantaggi ambientali sono evidenti, quelli sociali sono di varia natura, e variano da un ambito molto generale (generazione distribuita dell'energia) ad altri più specialistici (creazione di nuova occupazione specializzata, riqualificazione del sistema delle PMI edilizie...).

⁷ **Elementi chiave dei due decreti sulle rinnovabili**

Il Governo intende puntare sulle Energie Rinnovabili, superando in maniera significativa gli obiettivi europei al 2020 (dal 26% al 32-35% del consumo nel settore elettrico), ma evitando un forte incremento in bolletta per gli italiani e incrementando fino a ulteriori 3 mld € all'anno gli incentivi a regime (dai 9 mld € attuali a 12mld €), con un impegno complessivo nei 20 anni di ulteriori 60 mld € che si aggiungono agli attuali 170 mld. Ci avviciniamo ai livelli europei di incentivi unitari, pur rimanendo al di sopra degli altri Paesi con graduale accompagnamento verso la competitività (Grid parity) e l'integrazione nel sistema elettrico delle tecnologie rinnovabili –in particolare del solare. Si stabilizza l'incidenza degli incentivi sulla bolletta, producendo una riduzione di spesa di circa 3 mld € all'anno rispetto al costo inerziale che si sarebbe raggiunto con il precedente regime. Si sposta il mix verso le tecnologie con maggiori ricadute sulla filiera economica del Paese e maggiore contenuto di innovazione. Si pongono le basi per uno sviluppo ordinato e sostenibile del settore, attraverso meccanismi di competizione (aste) e governo dei volumi (registri).

I punti salienti dei due decreti:

1-DM Incentivi a Rinnovabili elettriche non Fotovoltaiche (MISE, in concerto con MATTM e MIPAF)

- Livelli di incentivo convergenti verso media europea
- Introduzione di meccanismi per governare la nuova potenza annua installata, evitando crescita eccessivamente veloce (come successo per solare in passato)
- Mix tecnologie allineato a Piano d'Azione Nazionale (PAN), con incentivazione tecnologie "virtuose" (es. filiera nazionale, innovazione, impatto ambientale)
- Crescita graduale e controllata della spesa per incentivi a rinnovabili elettriche non fotovoltaiche fino a 5-5,5 mld €/anno (da ~3,5 attuali) e successiva stabilizzazione entro il 2020
- Entrata in vigore da 1/1/2013

2-DM Incentivi Fotovoltaico ("Quinto conto energia" –MISE, in concerto con MATTM)

- Livelli di incentivo convergenti verso media UE e in graduale accompagnamento verso la "grid parity"
- Introduzione registri per governare la potenza annua installata, comunque su livelli ancora molto elevati (2-3.000 MW/anno, puntiamo a rimanere il secondo mercato mondiale dopo la Germania)
- Orientamento verso applicazioni "virtuose" che stimolano l'efficienza energetica, l'innovazione, danno benefici ambientali e creano opportunità di risparmio sulla spesa energetica per le PMI
- Innalzamento spesa annuale a 6,5 mld € (500 milioni in questo Conto energia; in seguito eliminazione incentivi grazie a raggiungimento "grid parity")
- Entrata in vigore dal 1°luglio 2012 salvo il raggiungimento dei 6 mld € di spesa in data successiva

Complessivamente per le rinnovabili è prevista una crescita e stabilizzazione della spesa a 11,5-12 Mld €/anno entro il 2020, che consentirà di superare ampiamente gli obiettivi europei "20-20-20", ridurre gli sprechi e gli oneri eccessivi sulla bolletta, favorire lo sviluppo della filiera economica italiana

(Fonte: Decreti Ministeriali su Incentivi per le Energie Rinnovabili Elettriche, Aprile 2012, Slide MISE)

La risposta degli operatori del settore

Le aziende del settore rinnovabili protestano per le ricadute negative sul settore e provano, dopo aver manifestato a Roma il 18 aprile, a cercare di fare pressione sui presidenti regionali, che giocheranno un ruolo fondamentale nei passaggi decisivi del decreto sulle rinnovabili. Saranno infatti i governatori, in sede di Conferenza Stato-Regioni, ad esprimersi sul Quinto Conto Energia fotovoltaico e sul provvedimento che stabilisce gli incentivi per le altre rinnovabili elettriche (idroelettrico, geotermico, eolico, biomasse e biogas). L'ultima chance per apportare delle modifiche a due decreti che, così come sono, "ucciderebbero l'unico settore capace, in questo periodo di crisi, di creare occupazione e produrre reddito".

⁸ Osservatorio Internazionale sull'Industria e la Finanza delle Rinnovabili.

⁹ 36 miliardi di € di mancato import di combustibili fossili; 8 miliardi di € per le emissioni climalteranti evitate; 4 miliardi di € per la nuova occupazione diretta creata (60.000 nuovi posti di lavoro).

<i>sociale</i>	
Proposta 3.e <i>Descrizione</i>	Vigilare sull'attuazione del "Burden Sharing" tra Coordinamento delle Regioni e dei Ministeri competenti con obiettivi minimi di efficienza energetica che ogni regione si impegna a raggiungere al 2020 nell'ambito delle prerogative della propria Amministrazione e degli enti territoriali di pertinenza. Verificare la possibilità di aggiornare i target energetici in relazione agli obiettivi già raggiunti e a quelli che saranno definiti nella nuova strategia energetica nazionale.
Proposta 3.e <i>Impatto ambientale, economico e sociale</i>	Questa risulta una preconditione per dare concretezza alle politiche di sostenibilità degli enti territoriali, senza la quale gli indirizzi individuati a livello nazionale rischiano di non trovare concreta attuazione.
Proposta 3.f <i>Descrizione</i>	Avviare programmi e campagne d'informazione e sensibilizzazione dei cittadini , a livello nazionale e locale, per far crescere la cultura della sostenibilità e la consapevolezza delle opportunità correlate al nuovo modello di sviluppo.
Proposta 3.f <i>Impatto ambientale, economico e sociale</i>	La consapevolezza dei cittadini è un elemento fondamentale, che contribuisce ad orientare il mercato, a condividere le scelte politiche, a rendere più efficaci i piani ed i programmi nella loro attuazione pratica (si pensi ad esempio alla gestione del calore in una casa a riscaldamento passivo).

Obiettivo strategico 4	Qualificare le imprese e riorganizzare le filiere delle costruzioni
Proposta 4.a <i>Descrizione</i> <i>Impatto ambientale, economico e sociale</i>	<p>Sostenere e creare le condizioni per replicare le buone pratiche di certificazione dei sistemi costruttivi a basso costo ed alta efficienza energetica (mod. Arca-Trento). Ciò permette di qualificare non soltanto le imprese, ed il lavoro che in esse si svolge, ma tutta la filiera locale sostenibile. Si garantisce inoltre la qualità del prodotto (verso committenti e utenti finali); si segue l'evoluzione della domanda di nuove professionalità e si risponde con programmi formativi adeguati. Tutto ciò trova più facile collocazione nell'ambito dei distretti tecnologici già attivi, e ne potenzia e rinnova ruolo e funzioni. I distretti possono diventare i luoghi privilegiati della sperimentazione di nuove forme associative d'impresa, di più attente politiche formative, di progetti mirati di ricerca e sviluppo (vedi punti successivi). Tutto questo necessita, però, di un grande sforzo organizzativo e di capacità di collaborazione fra i vari soggetti coinvolti, sia delle parti sociali che istituzionali. Gli effetti sul mondo del lavoro non si limitano all'aspetto della professionalità, ma lo sviluppo delle nuove tecnologie costruttive¹ comporta: specializzazione, stabilizzazione dei rapporti contrattuali, spostamento di parte dei lavoratori dal cantiere alla fabbrica, trasferimento contrattuale verso i settori del legno e della metalmeccanica, sensibile miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza sul lavoro. Dal punto di vista delle risorse, spesso si tratta di finalizzare meglio quelle già esistenti, destinate ai distretti tecnologici; in parte il sistema si autoalimenta (quote associative); un incentivo può essere previsto a livello locale o nazionale (sistema fiscale premiante).</p>
Proposta 4.b <i>Descrizione</i>	<p>Sostenere le forme associative di imprese e i servizi per le imprese (consorzi, reti, centri servizi...), anche mediante sgravi fiscali o incentivi. Importante, per il settore delle costruzioni, seguire lo sviluppo di reti d'impresa legate:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ all'efficienza energetica e all'introduzione delle rinnovabili in edilizia; ✓ al sistema casa (legno, lapidei).
Proposta 4.b <i>Impatto ambientale, economico e sociale</i>	<p>Le forme associative sopra menzionate non soltanto favoriscono l'organizzazione e l'internazionalizzazione delle PMI, ma permettono anche alle stesse di accedere ai servizi di innovazione e ricerca, di adeguamento tecnologico dei parchi macchine, di formazione aziendale, che sono fondamentali per una loro riconversione in termini di sostenibilità.</p>
Proposta 4.c <i>Descrizione</i>	<p>Valorizzare gli enti pubblici di ricerca settoriale (nazionali e locali) per sviluppare programmi di ricerca a supporto dello sviluppo di politiche sostenibili nel settore, e alla validazione delle caratteristiche ambientali di materiali e tecnologie per l'edilizia. In questo ambito anche le parti sociali possono svolgere un ruolo importante, aderendo alle piattaforme tecnologiche nazionali, contribuendo ad uno sviluppo equilibrato dei programmi di ricerca, facendo azione di "lobbing" presso la comunità europea affinché i programmi quadro contemperino, insieme allo sviluppo di nuovi processi e prodotti, anche la loro verifica socio ambientale.</p>
Proposta 4.c <i>Impatto ambientale, economico e sociale</i>	<p>La ricerca pubblica ha un ruolo insostituibile, quello di definire le linee d'azione strategiche della ricerca nazionale (in accordo con quella europea, anche attraverso le piattaforme tecnologiche) e quello di validare l'innovazione tecnologica proveniente dalle aziende, riconoscendone la reale sostenibilità economica, ambientale e sociale. La funzione pubblica, se efficacemente esercitata, orienta, sostiene e verifica l'azione di tutti gli altri soggetti operanti in ricerca e innovazione.</p>
Proposta 4.d <i>Descrizione</i>	<p>Migliorare il programma nazionale di formazione edilizia svolto attraverso l'azione potenziata degli enti bilaterali e dei Fondi interprofessionali, adeguandolo alle nuove esigenze professionali e alle esigenze locali specifiche (collegamento con distretti produttivi, poli</p>

¹ Ci si riferisce sia alle nuove tecnologie edilizie di costruzione a secco degli edifici (legno, acciaio, miste), sia alla automazione/industrializzazione dei processi costruttivi nel campo infrastrutturale ed ambientale.

	<p>tecnologici, filiere locali). Si tratta di ottimizzare uno strumento già esistente, orientato al mondo del lavoro, che può concretamente contribuire ad una svolta sostenibile nelle costruzioni.</p> <p>In questo senso si orienta l'avviso comune di Confindustria-Cgil Cisl Uil sull'efficienza energetica, e da questo documento si deve partire per dare concretezza alle proposte enunciate. Relativamente al capitolo formazione e informazione le linee d'azione comuni sono così individuate:</p> <p><i>“a) Sviluppo di tavoli specifici tra le rispettive associazioni di settore e le rispettive federazioni sindacali di categoria, b) Sviluppo nell'ambito di Fondo Impresa e di altre istituzioni ed enti di formazione professionale di corsi di formazione per figure professionali di base e specialistiche sull'efficienza energetica, c) Sviluppo in aree territoriali individuate congiuntamente della sperimentazione di albi professionali di specialisti della materia eventualmente articolati per ambiti settoriali (impiantistica domestica, ad esempio) e/o competenze professionali; per alzare l'affidabilità e conseguentemente la crescita della domanda di efficienza e risparmio energetico”.</i></p> <p>Ed ancora, relativamente all'aspetto contrattuale:</p> <p><i>“Un altro potenziale strumento di collaborazione da sviluppare congiuntamente consiste nella definizione, all'interno degli accordi contrattuali di secondo livello di fattori premianti legati a comportamenti virtuosi in materia di efficienza energetica ed ambientale. Tenendo ovviamente conto delle peculiarità delle singole posizioni e responsabilità, potrebbero essere stabiliti ad esempio dei target specifici legati al raggiungimento di obiettivi di efficientamento energetico nell'ambito di una determinata attività.</i></p> <p>Queste linee d'azione vanno coniugate nello specifico della categoria, sia dal versante contrattuale che da quello formativo, data l'esistenza di enti paritetici e Fondi interprofessionali allo scopo preposti. Per quanto riguarda il punto c) <i>“sperimentazione di albi professionali di specialisti”</i>, tale sperimentazione va pensata all'interno di sistemi territoriali già sensibilizzati alla tematica, e per questo si rimanda ai punti 4.a e 4.b di questa scheda.</p> <p>Nelle costruzioni la formazione non può essere generica e nazionale, ma specifica (cambia a seconda della tecnologia e dei materiali impiegati) e locale (si deve dare risposta alle esigenze di un territorio, per la sua specializzazione produttiva, e nell'immediato).</p>
<p>Proposta 4.d <i>Impatto ambientale, economico e sociale</i></p>	<p>Una formazione rispondente al nuovo mercato dell'edilizia sostenibile è condizione imprescindibile al suo corretto sviluppo: l'adeguamento professionale degli addetti è uno strumento per potenziare l'offerta di lavoro, per qualificarla, ed anche per evitare effetti discorsivi, come ad esempio il verificarsi di infortuni e malattie professionali correlate alle nuove lavorazioni.</p> <p>Da numerose indagini recenti emerge chiaramente la carenza del sistema formativo attuale, e laddove l'innovazione tecnologica e la ricerca sono realmente praticate (nelle aziende, nei distretti produttivi), spesso si lamenta la difficoltà a reperire manodopera adeguatamente formata.</p>

Obiettivo strategico 5	La fattibilità delle proposte. Il reperimento delle risorse finanziarie
Piano Sud Piano Territorio Piano Città	<p>Il primo passo è quello di continuare a procedere rapidamente con l'investimento dei fondi europei e dei fondi Fas, oltre che lo sblocco delle opere finanziate dal Cipe; contemporaneamente è necessario rimodulare i finanziamenti in funzione delle nuove priorità strategiche per il paese, in particolare riequilibrando gli investimenti pubblici (infrastrutture e opere urbane e territoriali diffuse).</p> <p>I Fondi strutturali europei e il fondo per le aree sottoutilizzate (Fas, ora denominato "Fondo per lo sviluppo e la coesione") nell'ambito della programmazione unitaria 2007-2013 rappresentano circa il 40% delle risorse statali destinate ad infrastrutture. Si tratta di circa 35,8 miliardi di euro relativi ad investimenti in costruzioni ed infrastrutture¹.</p> <p>Nell'ambito del Piano Cipe delle opere prioritarie, a dicembre 2011 i programmi di opere medio-piccole (che comprendono anche ricostruzione Abruzzo, edilizia scolastica e carceraria, riduzione del rischio idrogeologico), sono dotati complessivamente di 3,4 miliardi di euro ma registrano i tempi più lunghi per la decisione politica di assegnazione dei fondi, con il 52% dei fondi confermati ed il resto ancora da assegnare. Il 20 gennaio 2012 il Cipe ha sbloccato 3,2 mld di fondi Fas per le infrastrutture, di cui 385 milioni per l'edilizia scolastica, 413 per le piccole e medio opere nel mezzogiorno e 674 per il "Piano frane"².</p> <p>Per quanto riguarda le aree urbane, il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca ha pubblicato l'Avviso per la presentazione di idee progettuali per "Smart Cities and Communities and Social Innovation". L'Avviso - che attua il Programma Operativo Nazionale "Ricerca e Competitività" 2007/2013 per le Regioni della Convergenza (Campania, Puglia, Calabria, Sicilia) - invita a presentare progetti per "Smart Cities and Communities" nell'ambito dell'Asse II del PON (azioni integrate per lo sviluppo sostenibile e lo sviluppo della società dell'informazione) e progetti di "Innovazione sociale" nell'ambito dell'Asse III (iniziative di osmosi Nord-Sud). Le risorse complessive a valere sul PON R&C 2007-2013 sono circa 200 milioni; è attribuito un ruolo particolarmente importante alle Pubbliche Amministrazioni locali, che saranno coinvolte nella sperimentazione e nell'applicazione concreta dei risultati conseguiti.</p> <p>Con altri 100 Mln provenienti dai fondi strutturali della programmazione 2007-2013, il Ministero dell'Ambiente ha recentemente finanziato 84 comuni del Sud Italia per interventi di efficientamento energetico.</p> <p>Ulteriori risorse possono derivare dallo sblocco del patto di stabilità per i Comuni virtuosi, affinché si possa procedere con investimenti, e anche da una maggiore quota della nuova imposta sugli immobili, l'IMU, da destinare ai comuni. Quest'ultimo correttivo appare indispensabile, in quanto l'ultima manovra governativa prevede un'imposta comunale che, di fatto, i Sindaci incasseranno in buona parte per conto dello Stato centrale, ed i cui incrementi di entrata, stimati per i Comuni nel loro complesso, saranno azzerati da riduzioni di pari importo dei trasferimenti statali.</p> <p>Attualmente la quota IMU destinata ai comuni è pari a circa 2 miliardi, contro i 9 destinati allo Stato, a fronte di un irrigidimento del Patto di stabilità per i comuni previsto, nel 2012, pari a 2,2 mld. (<i>stime Ance, dicembre 2011</i>). Ipotizzando un aumento delle quote IMU ai comuni, e la loro destinazione ad investimenti in costruzioni, si possono prevedere, sulla base dell'effetto moltiplicatore proprio del settore e</p>

¹ stime Ance, dicembre 2011

² La delibera "frane e versanti" approvata il 20 gennaio 2012 dal Cipe, finanzia con 679,7 milioni di euro (di cui 352 milioni messi a disposizione dalle Regioni sui Programmi attuativi regionali e 262 milioni attraverso i Programmi attuativi interregionali) la realizzazione di 518 interventi identificati tra il 2010 e il 2011 attraverso un processo di collaborazione tra le sette Regioni del Sud interessate, il Ministero per l'Ambiente e il Ministero per la Coesione Territoriale. Le sette Regioni del Mezzogiorno che beneficeranno degli interventi saranno Basilicata, Calabria Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia.

per ogni miliardo di euro di aumento, investimenti complessivamente attivati per circa 3,4 mld (sul settore, sull'indotto e sulla spesa delle famiglie, diretti e indiretti), e un aumento dell'occupazione pari a 34.000 unità³. (). Gli incrementi della quota parte comunale dell'IMU possono essere progressivi nel tempo, compatibilmente col risanamento dei conti pubblici.

La rinnovata disponibilità di risorse, utile per finanziare investimenti strategici nella "città pubblica" e per avviare politiche di incentivazione e defiscalizzazione a livello urbano, deve essere accompagnata dalla attivazione di tutte le possibili sinergie istituzionali, affinché si definiscano priorità strategiche e con esse finanziamenti, procedure e tempi certi in ragione dell'impegno di ciascuno.

Inoltre, una funzione di stimolo può derivare da incentivi sul modello di quelli adottati per le energie, ma, più complessivamente Stato ed EELL possono agire con incentivi e disincentivi per orientare gli investimenti.

Per dare concreta possibilità a questa prospettiva si possono immaginare quattro tipi di intervento:

1. **Ripristinare e rimodulare la fiscalità urbanistica.** Ricondurre gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria ed il contributo sul costo di costruzione alle finalità originarie, ovvero quelle di contribuire al miglioramento e all'adeguamento della "città pubblica" da parte di ogni intervento di trasformazione urbanistica ed edilizia. In particolare, gli oneri di urbanizzazione vanno definiti considerando i costi effettivi delle opere di urbanizzazione e devono essere quantificati in modo da garantire anche una contribuzione, pro quota, alla copertura dei costi delle infrastrutture e dotazioni ambientali e dei servizi di scala urbana. Il contributo di costruzione deve essere calcolato in modo da finanziare i costi inerenti a maggiori dotazioni territoriali richieste rispetto alle ordinarie opere di urbanizzazione e/o a fini di sostegno a politiche urbane promosse con finalità sociali od ambientali.

Tale meccanismo tassa, automaticamente, la rendita urbana derivante dall'aumento di valore determinato a seguito di interventi pubblici di riqualificazione. Esso rende anche meno conveniente l'intervento su aree libere, che necessitano di maggiori costi per gli interventi di urbanizzazione e per le dotazioni territoriali.

2. **Rendere ancora meno conveniente l'intervento su aree libere,** aree agricole, greenfield. Ogni comune potrebbe decidere di gravare gli oneri urbanistici delle nuove costruzioni su aree libere, greenfield, da un **onere aggiuntivo** calcolato avendo come riferimento il pari costo di demolizione di un edificio teorico esistente. Si tratta di un provvedimento tanto più importante quanto più si è in presenza di un tessuto edilizio e urbanistico particolarmente diffuso e con ampie parti di edificato in cattivo stato.

3. **Estendere gli sgravi fiscali dalla ristrutturazione edilizia a parti di città,** un isolato, un comprensorio particolarmente degradato. Gli interventi di ristrutturazione urbanistica, (non più solo edilizia) potrebbero essere sgravati dalle tasse per una quota da stabilire, eventualmente differenziando a seconda del contesto e del grado di sostenibilità energetica ed ambientale della riqualificazione.

4. Ancora, si potrebbero creare degli ulteriori incentivi da parte dei comuni che potrebbero istituire delle vere e proprie **zone urbane speciali** nelle quali ridurre il carico della tassazione sugli immobili, l'IMU.

Nello specifico, riguardo all'IMU:

a. Si potrebbero introdurre **modulazioni delle aliquote IMU in funzione dell'utilità sociale,** ovvero eliminare l'imposizione dell'IMU per l'edilizia residenziale pubblica, mantenere l'aliquota minima per le abitazioni affittate a canone concordato, aumentare progressivamente l'aliquota per gli affitti a canone libero, per le seconde case, e così via⁴.

b. Si potrebbero introdurre **modulazioni delle aliquote IMU in funzione dell'efficienza energetica** degli immobili, in relazione alla revisione degli estimi catastali⁵.

³ stime Ance, novembre 2011

⁴ Una proposta in tal senso è stata avanzata recentemente da CGIL, Spi e Sunia.

Riqualificazione energetica	<i>Le misure di incentivazione finanziaria previste per sostenere il mercato della riqualificazione energetica degli edifici sono articolate e specificate nella scheda 3, alla quale si rimanda per una lettura analitica.</i>
Qualificare l'offerta	<i>Le misure di sostegno e incentivazione finanziaria previste per qualificare l'offerta sono articolate e specificate nella scheda 4, alla quale si rimanda per una lettura analitica.</i>

⁵ Una proposta in tal senso è stata avanzata recentemente da Finco.