



PER UN NUOVO PIANO DEL LAVORO CONTRIBUTO DELLA FILLEA CGIL

SCHEDE TECNICHE

(a cura del Centro Studi)

- 1 “Progetto sul riassetto idrogeologico”**
- 2 “Progetto riduzione consumo di suolo”**
- 3 “Progetto riqualificazione urbana”**
- 4 “Progetto efficienza energetica”**
- 5 “Progetto energie rinnovabili”**
- 6 “Progetto infrastrutture materiali”**
- 7 “Risorse e incentivi”**

GENNAIO 2013

Scheda 1	Progetto riassetto idrogeologico
Descrizione	<p>Un grande progetto che parte dalla mappatura dei rischi sul territorio nazionale per identificare le priorità d'azione. Si tratta di opere di varia natura, che possono spaziare dall'ambito agricolo forestale (rimboschimenti, gestione e pulizia boschi, rinverdimento suoli abbandonati, ecc) a quello dei lavori edili specializzati idraulici ed ambientali (pulizia degli argini e dragaggio fondali, difesa costiera, opere di contenimento terra, ecc).</p>
Stima del fabbisogno¹	<p>La fragilità del territorio italiano rispetto al rischio naturale è una condizione nota. Le aree ad elevata criticità idrogeologica rappresentano il 10% della superficie italiana e riguardano l'89% dei comuni (dati Ance-Cresme, 2012). Il dissesto idrogeologico comprende essenzialmente due categorie di eventi ovvero le frane e le alluvioni. Per avere un'idea della dimensione del problema si pensi che a partire dell'inizio del secolo gli eventi di dissesto idrogeologico gravi sono stati oltre 4.000 che hanno provocato ingenti danni a persone, case e infrastrutture ma soprattutto hanno provocato circa 12.600 i morti, dispersi o feriti e il numero di sfollati supera i 700 mila. Tra il 2002 e il 2012 gli eventi di dissesto che hanno provocato danni diretti alla popolazione (con vittime, feriti e sfollati) di cui si è venuti a conoscenza sono circa 380, nella maggior parte si tratta di frane (ben 287 eventi), e hanno provocato circa 290 morti (128 dovuti alle alluvioni e 165 alle frane). Il fenomeno dunque, se paragonato al passato, appare in questo decennio più rilevante sia in termini di eventi che di vittime.</p> <p>Le cause dell'aggravarsi del problema non sono facilmente elencabili ma sicuramente da rintracciare tra più motivi: i cambiamenti climatici in corso, il progressivo scemare della "cura" del territorio extraurbano, le modalità inadeguate con cui si effettua la manutenzione ordinaria del territorio, la progressiva impermeabilizzazione dei suoli connessa alle forme di urbanizzazione diffusa tipiche del contesto nazionale.</p> <p>Sulla base della superficie territoriale esposta ad elevato rischio naturale², si stima che la popolazione potenzialmente esposta ad un elevato rischio idrogeologico sia pari a 5,8 milioni di persone; nelle aree ad elevata criticità idrogeologica si trovano circa 1,2 milioni di edifici.</p> <p>Un quinto di queste persone vive in Campania (oltre 1,1 milioni di persone, pari al 19% del totale) si trova in questa situazione. Rilevanti anche le cifre emiliane con oltre 832 mila persone, pari al 19% del totale, potenzialmente residenti nelle aree a rischio elevato. Tra le altre regioni le situazioni di maggiore rischio si riscontrano in Piemonte, Lombardia e Veneto si superano i 500 mila abitanti per un totale di 1,7 milioni di abitanti.</p> <p>Complessivamente si stima che le abitazioni potenzialmente presenti nelle aree di elevato rischio idrogeologico sono quasi 2,8 milioni e gli edifici interessati sono circa 1,6 milioni di cui 1,1 milioni ad uso prevalentemente residenziale e 162 mila a uso non residenziale. Tra gli edifici non residenziali particolarmente esposti al rischio sono i capannoni, ad uso produttivo o commerciale.</p> <p>A livello regionale tra le regioni più esposte al problema ci sono la Campania e l'Emilia Romagna: nella prima si trovano ben 443 mila abitazioni, 165 mila edifici residenziali e quasi 25 mila edifici non residenziali; in Emilia Romagna si stima che le abitazioni esposte a rischio potenzialmente elevato siano 416 mila, 148 mila gli edifici residenziali e 19 mila i non residenziali.</p> <p>Tra gli edifici esposti al rischio naturale rientrano alcune strutture, come le scuole e gli ospedali, che hanno una particolare importanza nel caso di eventi calamitosi. Nelle aree ad elevata criticità idrogeologica rientrano complessivamente circa 6.800 edifici, di cui 6.251 scolastici e 547 ospedalieri.</p> <p>Il costo complessivo dei danni provocati dagli eventi franosi ed alluvionali dal 1944 al 2012, rivalutato in base agli indici Istat al 2011, supera i 61 miliardi di euro¹, di cui 7,5 miliardi ascrivibili al solo triennio 2010-2012. Il costo medio annuo, riguardo all'intero periodo considerato, è pari a poco meno di 1 miliardo.</p> <p>Il fabbisogno complessivo per il riassetto idrogeologico nazionale è definito nel piano nazionale per la sicurezza e la manutenzione del territorio, presentato al Cipe il 21 dicembre 2012 ma non approvato³, ed assomma complessivamente a 40 miliardi di euro, distribuiti in venti anni, per un</p>

¹ i dati qui pubblicati fanno prevalentemente riferimento a Ance-Cresme, *Lo stato del territorio italiano 2012*.

² Nel presente studio si definiscono "aree ad elevato rischio idrogeologico" le aree a rischio – dove esistono persone ed insistono cose – sia le aree soggette a pericolosità – che prescindono dalla presenza di insediamenti – nelle quali si possono verificare alluvioni, frane o valanghe caratterizzate da livelli di grado "elevato" e "molto elevato".

	investimento di circa 1,2 mld annui. Il 68% dei 40 miliardi necessari per “sanare” il dissesto idrogeologico nazionale riguardano interventi localizzati nelle 12 regioni centro-settentrionali e il 32% (13 miliardi) quelli localizzati nelle 8 regioni del mezzogiorno.
Proposte di fattibilità⁴	<p>Si identificano due obiettivi strategici per una efficace azione di prevenzione:</p> <ul style="list-style-type: none"> - avviare un programma di studio e mappatura del territorio finalizzato all'aggiornamento delle perimetrazioni delle aree a rischio su cui intraprendere politiche di prevenzione attraverso l'affermazione di una tutela integrata del territorio ed in coordinamento con altri gli strumenti di pianificazione di area vasta (urbanistica, economica, paesistica). -finanziare al più presto il piano nazionale per la sicurezza e la manutenzione del territorio. <p>Per rendere operativi e diffusi gli interventi nel territorio è necessario definire precisi programmi, coordinati a livello di bacino, che devono essere realizzate da una sorta di "tecnico condotto" che opera in maniera capillare sul territorio.</p> <p>Le cose da fare sono semplici, ma richiedono un impegno straordinario: occorre organizzare una rete estesa e diffusa di presidi territoriali che svolgano azioni di monitoraggio e manutenzione del territorio attraverso precisi programmi, coordinati a livello di bacino.</p> <p>Per attivare questi programmi sono necessari: un supporto tecnico qualificato e diffuso sul territorio, una figura di "tecnico condotto" in grado di guidare gli interventi da fare e indicare quelli da evitare; la possibilità di attivare l'intervento di addetti del settore agricolo e forestale, meglio se radicati sul territorio, insieme alla possibilità di impiegare nuova occupazione; un flusso di risorse finanziarie sufficiente e, soprattutto, costante e certo, in grado di alimentare un'ordinaria e durevole attività.</p>
Impatto ambientale	Un intervento significativo in questa direzione porta ad una messa in sicurezza del territorio dai rischi idrogeologici (frane, alluvioni). Effetti correlati, pure importanti da un punto di vista ambientale, sono la riduzione della emissione di gas climalteranti, l'aumento della biodiversità e della permeabilità dei suoli, il miglioramento delle qualità percepibili del paesaggio.
Impatto economico e sociale	<p>Il progetto costituisce un fattore diretto di ampliamento del mercato delle opere pubbliche e private in ambito territoriale.</p> <p>L'investimento richiesto assomma a 1,2 mld/anno per 20 anni (vedi stima del fabbisogno) e costituirebbe un risparmio, anche in termini economici, a fronte di una spesa annua per il risanamento dei danni provocati dal dissesto idrogeologico, complessivamente pari a circa 2,5 mld nell'ultimo triennio.</p> <p>L'effetto moltiplicatore proprio del settore stima per ogni miliardo di euro di investimenti un effetto complessivo di attivazione 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 unità (stime Ance, dicembre 2011).</p> <p>Molte delle opere attivate sono di dimensioni medio piccole⁵, 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.</p> <p>Altri importanti effetti correlati sono la valorizzazione delle risorse naturali locali, la qualificazione delle imprese e la specializzazione dei lavoratori.</p> <p>Per quanto riguarda questi ultimi aspetti, l'universo di riferimento è quello delle imprese medio-piccole, a volte specializzate in opere ambientali⁶, mentre, in ambito professionale, le maggiori competenze specialistiche riguardano le fasi di pianificazione e gestione del territorio (ingegneria ambientale, paesaggistica,</p>

³ Il Cipe, nella seduta del 21 dicembre 2012, prende atto del documento “Linee strategiche per l’adattamento ai cambiamenti climatici, la gestione sostenibile e la messa in sicurezza del territorio” predisposto dal Ministero dell’Ambiente, ma non lo approva.

⁴ Per le proposte si fa riferimento al progetto di ricerca Cgil-Fillea “*Manutenzione e messa in sicurezza del territorio*”.

⁵ la tipologia dimensionale degli interventi programmati nell’ultimo triennio è costituito in prevalenza da interventi di medio piccola dimensione (Ance-Cresme, 2012). Il mercato dei lavori di sistemazione e prevenzione delle situazioni di dissesto idrogeologico nel periodo 2002-giugno 2012, in base ai dati sui bandi di gara pubblicati in Italia e censiti da Cresme Europa Servizi, è quantificato in 13.483 interventi per un volume d’affari complessivo, riferito a 12.432 interventi di importo noto, di 6,2 miliardi di euro, per un importo medio pari a 498.000 euro.

	ecologia, geologia, urbanistica, agraria), piuttosto che le mansioni operative.
--	---

⁶ In questo caso l'associazione di riferimento è ANIDA (Associazione nazionale Imprese Difesa Ambiente).

Scheda 2	Progetto consumo suolo
Descrizione	<p>Le dinamiche insediative di espansione incontrollata delle aree urbanizzate (sprawl) comportano una forte accelerazione dei processi di consumo del suolo, collegati all'utilizzo urbano di suolo agricolo o naturale. L'impermeabilizzazione del suolo (soil sealing), ossia la copertura del terreno con materiali impermeabili, è una delle forme più evidenti di consumo e causa di degrado del suolo in Europa.</p> <p>Nel campo delle politiche per il governo del territorio, il suolo è quindi divenuto una componente importante e può assumere diverse valenze, di capitale territoriale da difendere attivamente, nonché di componente morfogenetica, da trasformare.</p> <p>Un nuovo quadro normativo di Governo del Territorio costituisce la premessa indispensabile per rendere possibile il cambiamento di paradigma nello sviluppo del territorio, ovvero per passare da un uso indiscriminato della risorsa limitata "suolo", ad una gestione sostenibile del territorio, che tuteli le risorse ambientali, limiti e compensi le riduzioni di suolo vegetato dovuta all'urbanizzazione.</p>
Stima del fabbisogno	<p>I dati¹ evidenziano un consumo di suolo elevato e un continuo incremento del soil sealing in quasi tutto il territorio, a causa dell'espansione edilizia e urbana e di nuove infrastrutture: si consumano più di 100 ettari al giorno ed è ormai irreversibilmente perso più del 6% dell'intero territorio nazionale. I valori più elevati si riscontrano nell'Italia settentrionale mentre il Sud e le Isole hanno percentuali leggermente inferiori. In alcune aree urbane, il consumo del suolo è esteso ormai a più della metà del territorio comunale.</p> <p>Il problema è entrato inoltre nell'agenda della "Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse" in cui si legge che <i>"Se si vuole seguire un percorso chiaro che ci porti, entro il 2050, a non edificare più su nuove aree, occorre che nel periodo 2000-2020 l'occupazione di nuove terre sia ridotta in media di 800 km² l'anno"</i> (COM 571/2011). Per farlo serve arrivare a una occupazione percentuale dei terreni uguale a "quota zero entro il 2050".</p> <p>Un obiettivo intermedio può essere quello che si è prefissa la Germania, con la riduzione del consumo di suolo a 30 ettari al giorno entro il 2020.</p>
Proposte di fattibilità	<p>La riduzione del consumo di suolo costituisce un impegno fondamentale per la salvaguardia dell'ambiente, del territorio e del paesaggio, beni tutti tutelati e salvaguardati nella nostra Costituzione².</p> <p>L'adozione di una efficace strategia di limitazione del consumo di suolo presuppone alcune azioni e prese d'atto imprescindibili, sia a livello comunitario che nazionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conclusione dell'iter legislativo della Direttiva europea 2006/0086 del 22.09.2006, che istituisce un quadro per la protezione del suolo e modifica la direttiva 2004/35/CE³; - Pronto recepimento nazionale della suddetta Direttiva, che impegni il nostro paese mediante l'adozione di obiettivi vincolanti, validi a tutti i livelli amministrativi, sul modello della strategia europea di riduzione delle emissioni climalteranti⁴. Un primo passo potrebbe essere rappresentato da una riduzione del 50% del consumo di suolo entro il 2020.

¹ Fonti: ISPRA/ARPA/APPA (2012), *Rapporto 2012 sul consumo di suolo, esito di due anni di ricerca condotta presso il DiAP del Politecnico di Milano dal Centro di Ricerca sui Consumi di Suolo (CRCS), fondato da Legambiente e Istituto Nazionale di Urbanistica (INU), grazie al contributo di Fondazione Cariplo e alla collaborazione di diverse istituzioni tra cui Regione Lombardia, Regione Toscana, Provincia di Lodi*

² Citiamo gli articoli della Costituzione (parole chiave: paesaggio, territorio, ambiente, ecosistema):

art. 9 – comma 2: "Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della nazione"

art. 117 - legislazione esclusiva: comma 2, lettera s, "tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali".

art. 117 - legislazione concorrente: comma 3, "governo del territorio", "valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali".

³ Adottata da parte del Consiglio europeo e trasmessa nel 2007 al Parlamento europeo (parere prima lettura), discussa al Consiglio europeo nel 2007, 2009 e nel 2010, pareri del CESE (Comitato Economico e Sociale Europeo, 2007) e del CdR (Comitato delle Regioni, 2007). La proposta di direttiva è un elemento fondamentale della strategia europea di protezione del suolo, che consentirà agli Stati membri di adottare delle misure adatte alle realtà locali. Prevede misure destinate a individuare i problemi, prevenire il degrado del suolo e ripristinare i suoli inquinati o degradati.

⁴ Dir. 2009/28/CE del 5 giugno 2009. Facendo riferimento alla scadenza del 2020 la strategia europea si esprime con tre obiettivi:

1. consumi di fonti primarie ridotti del 20% rispetto alle previsioni tendenziali, mediante aumento dell'efficienza secondo le indicazioni di una futura direttiva,

	<p>Il tema del consumo di suolo è quanto mai complesso, e l'adozione di una strategia tesa alla sua riduzione non può limitarsi a definire obiettivi e misure, ma deve aggredire il problema alla fonte, ovvero cambiare il sistema dei finanziamenti e delle convenienze economiche che rendono, attualmente, più conveniente lo sfruttamento del suolo naturale rispetto alla trasformazione di quello già antropizzato.</p> <p>Questo argomento va affrontato nell'ambito di una legge nazionale di Governo del Territorio, i cui principali obiettivi siano la tutela delle risorse naturali e dei beni culturali, la sostenibilità dello sviluppo territoriale, la garanzia dei diritti minimi collettivi (mobilità, servizi, abitazione).</p> <p>Entro questo quadro normativo assumono significato i sistemi di incentivazione e di finanziamento, miranti a rendere conveniente la riqualificazione dell'esistente, piuttosto che l'uso di aree libere, e a finanziare la riqualificazione urbana sostenibile.</p> <p>Per dare concreta possibilità a questa prospettiva si possono immaginare quattro tipi di intervento:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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 edilizia⁵. 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. <p>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.</p> <ol style="list-style-type: none"> 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.
Impatto ambientale, economico e	<p>Il nuovo paradigma di gestione sostenibile del territorio ha come effetti immediati la tutela delle risorse ambientali, compensando e limitando la riduzione di suolo verde dovuta all'urbanizzazione.</p> <p>L'impermeabilizzazione del suolo (soil sealing), ossia la copertura del terreno con materiali impermeabili, è una delle forme più evidenti di consumo e causa di</p>

2. emissioni di gas climalteranti, ridotte del 20%, secondo impegni già presi in precedenza, protocollo di Kyoto, ETS (Emissione Trading Scheme),
 3. aumento al 20% della quota di fonti rinnovabili nella copertura dei consumi finali (usi elettrici, termici e per il trasporto).
- L'ultimo obiettivo ha richiesto una specifica direttiva, con impegni vincolanti per ogni paese e sanzioni, la 2009/28CE.

⁵ Riguardo a questo aspetto il *Ddl in materia di valorizzazione delle aree agricole e di contenimento del consumo di suolo*, recentemente approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri, prevede che i proventi derivanti dai titoli abilitativi edilizi e dalle sanzioni riscosse siano destinati alla realizzazione delle opere di urbanizzazione, primaria e secondaria, nonché alla qualificazione dell'ambiente e del paesaggio, anche ai fini della messa in sicurezza delle aree esposte a rischio idrogeologico.

sociale	<p>degrado del suolo. In questi casi, la trasformazione del territorio e del paesaggio è praticamente irreversibile, e va spesso a incidere su terreni agricoli fertili, mettendo a repentaglio la biodiversità, aumentando il rischio di inondazioni e di riduzione delle risorse idriche e contribuendo al riscaldamento climatico. Anche se gli interventi di occupazione antropica fossero rimossi, il substrato fertile, la vegetazione e le specie animali non sarebbero facilmente ripristinabili, e si può pertanto considerare il suolo come una risorsa fondamentalmente non rinnovabile, se non su tempi estremamente lunghi.</p> <p>Dal punto di vista economico, la riduzione del consumo di suolo può andare di pari passo con il ripristino e la valorizzazione delle aree agricole e delle aree naturali. Per quanto riguarda il settore delle costruzioni, l'attività si sposta dalla costruzione ex novo al recupero e alla riqualificazione, operazioni che presuppongono, mediamente, un maggior grado di complessità degli interventi e di specializzazione dei lavori.</p> <p>Dal punto di vista sociale, effetti importanti sono la conservazione ed il miglioramento delle qualità percepibili del paesaggio, ed il miglioramento della qualità della vita in senso lato.</p>
----------------	---

Scheda 3	Progetto riqualificazione urbana
Descrizione	<p>Un progetto per la rigenerazione urbana delle città italiane, motore dell'economia e dell'innovazione nella società del presente e del futuro. Nelle città si concentrano le maggiori contraddizioni dell'attuale modello di sviluppo, e qui si devono trovare le soluzioni alle sfide che pone la crisi globale. Cambiamenti climatici, globalizzazione e competitività, disegualianza sociale sono i grandi temi che impongono soluzioni sostenibili: adattamento e resilienza urbana, innovazione e rete delle conoscenze, rappresentanza e partecipazione dei cittadini ai processi di trasformazione.</p> <p>La complessità del cambiamento è colta nella visione delle "Smart City", che interpreta l'evoluzione urbana in termini di economia, di mobilità, di ambiente, di persone, di qualità della vita, oltre che di <i>governance</i>. La gestione della complessità, dalla pianificazione e gestione territoriale al ciclo energetico, dal trasporto di merci alla mobilità delle persone, dalla gestione dei rifiuti ai consumi negli edifici, dall'istruzione alla sanità, fino alla fruizione del patrimonio culturale e al turismo, rappresenta l'aspetto strategico per riprogettare le città in termini di "sistema urbano intelligente e sostenibile".</p> <p>A livello di interventi materiali, occorre operare in modo integrato sulla riqualificazione edilizia, dei servizi e degli spazi pubblici e sulla mobilità, garantendo la drastica riduzione dei consumi di energia e di risorse non rinnovabili (acqua, suolo, aria). Un modello di generazione diffusa dell'energia e di recupero/riciclo delle materie di scarto, unita ad un efficiente sistema di mobilità integrata possono garantire, contemporaneamente, sostenibilità ambientale e sociale allo sviluppo urbano.</p>
Stima del fabbisogno¹	<p>Non è facile stimare il fabbisogno complessivo di un piano di tale portata, ma è certo che le città italiane sono non solo antiche, e questo costituisce un valore da salvaguardare ed anche un impegno di tutela e valorizzazione, ma anche "vecchie", ovvero mal costruite, obsolescenti da un punto di vista funzionale, congestionate dal traffico, inquinate e cementificate.</p> <p>A partire dal dopoguerra, a causa di un'espansione tumultuosa quanto incontrollata, i nostri agglomerati urbani sono cresciuti senza misura e con poche regole, ed hanno prodotto la moderna periferia senza qualità, che sta rapidamente divorando una delle nostre risorse più preziose: il paesaggio.</p> <p>Una parte essenziale del fabbisogno è costituita dal patrimonio edilizio, di cui abbiamo già detto nel progetto efficienza energetica: in Italia ci sono 29 milioni di abitazioni censite nel 2011, divise tra patrimonio storico (che arriva fino al 1951) bisognoso di recupero conservativo e statico, pari a 11 milioni di abitazioni, un patrimonio realizzato nella fase del boom economico, che necessita di adeguamento funzionale e strutturale (altri 10 milioni di abitazioni), e l'edilizia più recente (dal 1991 al 2011), costituita da 4 milioni di alloggi.</p> <p>In particolare, per quanto riguarda l'edilizia residenziale pubblica, l'attuale patrimonio nazionale assomma a circa 850mila alloggi, nei quali abitano 2 milioni e 200mila persone, meno del 5% del totale degli alloggi in affitto, contro una media UE del 20%. Secondo la stima effettuata nel 2007 dall'Unità di analisi strategica della Presidenza del Consiglio, complessivamente, negli ultimi anni, lo stock abitativo pubblico (di proprietà di Stato, Regioni, Province, Comuni e ATER/IACP) è calato di oltre il 20%: da un milione di alloggi nel 1991 a 900mila nel 2001 e a 800mila nel 2007, considerando le circa 100mila cartolarizzazioni effettuate negli ultimi anni e la limitatissima costruzione di nuovi alloggi. Per ritornare ad un'offerta almeno pari a quella del 1991, si dovrebbero acquisire e riqualificare (piuttosto che costruire ex novo) circa 200mila alloggi aggiuntivi, rispetto all'attuale offerta pubblica.</p> <p>Altro tema importante è il consumo di suolo: le grandi città italiane consumano una percentuale di suolo compresa tra il 14 e il 50% dell'area comunale, con punte critiche a Napoli, Milano, Torino. Molte città medie del Nord Est, ma anche alcune aree metropolitane, come Roma, sono caratterizzate da una bassa intensità d'uso del suolo, indice della dispersione urbana dei territori.</p> <p>Per quanto riguarda i siti da bonificare interni o prossimi alle città, abbiamo 38 siti di interesse nazionale (SIN), dislocati in 30 città italiane.</p> <p>La produzione dei rifiuti costituisce un fattore ambientale estremamente critico in ambito urbano (il valore pro capite medio in ambito urbano si attesta a poco più di 602 kg/abitante per anno, 70 kg/abitante per anno in più rispetto al valore nazionale, pari a 532 kg/abitante per anno), e molto ancora c'è da fare, se consideriamo che in quasi tutte le città del meridione la percentuale di raccolta differenziata è inferiore al 20, mentre in una metropoli come Roma il dato è</p>

¹ i dati qui pubblicati fanno prevalentemente riferimento a Ispra, *Qualità dell'ambiente urbano 2012*, e ad Ance, *Osservatorio congiunturale sull'industria delle costruzioni*, dicembre 2012.

	<p>compreso tra il 20 e il 30%.</p> <p>Nelle aree urbanizzate le tematiche “acqua” e “aria” continuano a rivestire una grande importanza considerate tutte le problematiche ad esse associate: il corretto funzionamento e la gestione della rete fognaria e di distribuzione, lo smaltimento delle acque di dilavamento delle strade, i fabbisogni idrici per i diversi usi; oppure il monitoraggio della qualità dell’aria ed i relativi piani di risanamento.</p> <p>Per ciò che concerne le aree verdi urbane e peri-urbane presenti all’interno dei territori comunali, che rappresentano risorse fondamentali per la qualità ambientale e la vivibilità dei contesti più antropizzati, i dati della percentuale di verde pubblico sulla superficie comunale mostrano che in più della metà delle città capoluogo di provincia (30 su 51) la superficie di verde pubblico sul totale del territorio comunale è ancora scarsa, con valori inferiori o uguali al 5%. Le percentuali più basse (inferiori a 1%) si registrano in città del Centro-Sud. Il trend dell’indicatore dal 2000 al 2010 mostra che, nonostante in nessuna città si siano registrate diminuzioni, nella maggior parte del campione indagato (30 città su 51) le variazioni positive non hanno superato il punto percentuale, e in 8 città – ubicate soprattutto nel Centro-Sud - non si sono registrate variazioni.</p> <p>Per il tema della mobilità e dei trasporti, l’analisi dell’indicatore autovetture ogni 1.000 abitanti riferito ai principali 51 capoluoghi di provincia italiani, mostra una crescita, dal 2006 al 2010, nel 40% dei casi, con numero di autoveicoli che variano dai 400 ai 600 per ogni 100 abitanti, confermando che l’auto resta il mezzo preferito di spostamento della popolazione italiana, anche nei centri urbani. Al contrario, l’utilizzo del trasporto pubblico (n. di passeggeri trasportati annualmente dai mezzi pubblici per abitante) varia moltissimo da città a città, passando dagli 8,3 di Latina (nel 2010) ai 702 di Milano, con preoccupanti variazioni negative nell’ultimo triennio in alcune città del Nord Est e del Sud. Per quanto riguarda la mobilità sostenibile, l’analisi dell’indicatore disponibilità di piste ciclabili, espresso in metri di piste ciclabili per 1.000 abitanti, per l’anno 2010 conferma il divario tra il Nord e il Sud del Paese, con l’Emilia Romagna regione più virtuosa avendo ben 8 comuni capoluogo tra le prime 10 città caratterizzate dai valori più alti dell’indicatore (700-900 metri per ogni 1000 abitanti). Ci sono città, come Genova, Napoli, Taranto, Potenza, Catania e Sassari, dove, nel 2010, non esistono affatto di piste ciclabili.</p> <p>Il fabbisogno urgente di riqualificazione delle nostre città è testimoniato dal volume delle proposte avanzate dai Comuni alla Cabina di Regia del Piano città, in attuazione di quanto previsto dal Decreto Sviluppo (DL 83/2012). Ad inizio ottobre, secondo i dati dell’Anci, 457 Comuni hanno trasmesso una proposta di Contratto di Valorizzazione Urbana, per un importo complessivo di 18 miliardi di euro di investimenti di cui circa 8 miliardi, pari al 44%, già disponibili. L’ammontare delle risorse pubbliche e private ancora da reperire per attivare tutti gli interventi proposti dai Comuni risulta quindi pari a 10 miliardi di euro. A gennaio 2013 sono state selezionate e finanziate 28 proposte, che attiveranno, secondo fonti ministeriali, investimenti per 4,4 mld di euro. I dati sulla cantierabilità degli interventi evidenziano un livello avanzato di programmazione degli interventi, a dimostrazione che gli interventi si inseriscono in una pianificazione già avviata da tempo: il 38% degli interventi dispone di progettazione definitiva e solo il 20% de progetti è a livello di Studio di fattibilità. In caso di finanziamento, infatti, i due terzi dei progetti potranno essere avviati entro il 2013. In base alle proposte presentate dai Comuni, il miglioramento della qualità urbana si raggiunge attraverso l’incremento della dotazione di attrezzature pubbliche, l’attenzione agli aspetti ambientali e la riduzione del degrado sociale e della marginalizzazione. Infine, dal punto di vista territoriale, il 24% delle proposte proviene da Comuni del Nord, il 21% da Comuni del Centro ed il 55% da quelli del Mezzogiorno.</p>
Proposte di fattibilità²	<p>I sistemi urbani, dove oggi vive più della metà della popolazione mondiale, sono i <i>drivers</i> principali del cambiamento climatico ma, allo stesso tempo, sono gli ambienti più vulnerabili ai loro effetti, spesso a causa della loro posizione geografica, dell’elevata densità di popolazione, dell’uso del suolo e della concentrazione di attività economiche sensibili alle variabili climatiche. Differenti caratteristiche fisiche e socio-economiche influenzano quindi la vulnerabilità³ delle città, rendendole disomogenee le une dalle altre in tal senso: i sistemi urbani subiscono gli effetti dei cambiamenti climatici in modo diverso. Le città necessitano quindi di attive e sinergiche politiche di mitigazione e di adattamento, indirizzate le prime a ridurre fortemente i consumi energetici e i flussi di materiali, le seconde a stimolare e condurre un processo di trasformazione attraverso soluzioni innovative di pianificazione e gestione dei</p>

² Per molti dei concetti espressi si fa riferimento a Ispra, *Qualità dell’ambiente urbano 2012*.

³ Secondo l’Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) con il termine “vulnerabilità” si definisce il grado in cui un sistema è suscettibile, ed incapace di far fronte, agli effetti negativi dei cambiamenti climatici, tra cui la variabilità climatica e gli estremi. La vulnerabilità è una funzione del carattere, dell’intensità, e del tasso di cambiamento e variazione climatica a cui è esposto un sistema, la sua sensibilità, e la sua capacità adattativa.

sistemi urbani. I governi locali possono svolgere un ruolo fondamentale in questa direzione, attraverso la definizione di risposte al cambiamento climatico opportunamente calibrate rispetto al contesto locale e mirate a migliorare, in particolar modo, la **capacità adattativa**⁴ dei sistemi stessi, declinata nelle sue differenti componenti: capacità progettuali, scientifiche, tecnologiche, organizzative, infrastrutturali, di informazione e incremento della consapevolezza della popolazione. Migliorare la capacità adattativa di un sistema significa, infatti, diminuirne la vulnerabilità al rischio climatico ed aumentare così la possibilità di successo delle politiche di adattamento.

A livello europeo molte città hanno sviluppato piani e programmi finalizzati a ridurre le emissioni di gas serra, e alcune negli anni più recenti si sono già attivate sul fronte dell'adattamento. Importanti città europee come Londra, Parigi, Copenhagen e Rotterdam hanno predisposto strategie e piani, con approfondimenti specifici su tematiche di particolare rilevanza quali la gestione delle risorse idriche, il rischio costiero, la salute. Se sul versante della mitigazione ai cambiamenti climatici molto si è fatto e si farà, per gli aspetti di adattamento le **città italiane** soffrono maggiormente la **manca di una strategia nazionale**. Va ricordato, infatti, che il nostro paese risulta essere, tra i paesi fondatori della Comunità europea, l'unico a non essersi dotato di questo strumento di programmazione, necessario non solo a dare il quadro generale per gli interventi di adattamento, ma a fornire altresì maggiori informazioni sul tema, ancora oggi poco conosciuto. Pur in assenza di politiche a livello nazionale, tuttavia, alcune **amministrazioni locali** stanno muovendo i primi passi al fine di rendere i propri territori meno vulnerabili ai cambiamenti del clima: sono numerosissime le iniziative che, pur non essendo espressamente finalizzate all'adattamento ai cambiamenti climatici, di fatto concorrono anche a tale obiettivo⁵.

Le nostre proposte partono da queste considerazioni, e sono dunque finalizzate, prioritariamente, a dare **sostegno alle iniziative locali miranti a migliorare l'efficienza energetica del patrimonio edilizio e la sostenibilità ambientale**⁶. **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 termini più generali, un piano strutturato di riqualificazione urbana può essere portato avanti attraverso il **potenziamento del Piano città** in vigore. Questo piano mostra limiti e potenzialità.

I **limiti** risiedono nella **esiguità delle risorse pubbliche impegnate**: 224 milioni di euro diluiti in sei anni, dal 2012 al 2017, definiti "subito disponibili" che dovrebbero attivare sinergie a livello pubblico - privato. Questi, in realtà, come viene specificato nel Decreto e quantificato nella relazione tecnica allegata, sono per la quasi totalità (219,5 milioni di euro) fondi originariamente destinati ad interventi di edilizia residenziale e già destinati all'attuazione del "Piano nazionale di edilizia abitativa" (D.L. 112/2008 – l.133/2008). Lo scorso dicembre sono stati recuperati altri 95 milioni, provenienti da programmi Pon (Reti e mobilità).

Le **potenzialità** sono nella capacità, posta in essere attraverso la cabina di regia, di **mettere a sistema tutti i finanziamenti disponibili**, secondo un unico cronoprogramma, volto alla riqualificazione urbana e ai singoli progetti presentati, così come avvenuto nelle più significative esperienze europee.

Le potenziali fonti di finanziamento sono numerose: dal Fondo per il social housing (FIA), ai fondi del Ministero dell'Ambiente per l'efficienza energetica, passando per quelli dei Ministeri delle Infrastrutture e dell'Istruzione per le scuole. In prospettiva, c'è la possibilità di utilizzare i cospicui fondi della politica europea di coesione territoriale per il periodo 2014-2020 per la realizzazione delle politiche urbane.

Tre sono le esigenze per rendere più efficace il programma:

1. **rendere strutturale il piano**, dando certezza nel tempo ai finanziamenti e rendendo ordinario, anche nelle procedure, lo strumento di verifica, selezione e finanziamento delle proposte comunali;
2. **adeguare la dotazione di risorse pubbliche alla strategicità dell'obiettivo**, considerando la difficoltà dell'attuale congiuntura economica, la scarsità

⁴ Secondo l'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) con il termine "capacità adattativa" si definisce la capacità di un sistema di adattarsi ai cambiamenti climatici (tra cui la variabilità e gli estremi climatici), di limitare i danni potenziali, sfruttare le opportunità, o far fronte alle conseguenze.

⁵ L'inserimento dei temi ambientali nella pianificazione locale e l'apporto degli Strumenti Partecipativi hanno dato vita ad una Nuova Generazione di Piani Urbanistici (come PRG nuova generazione; PISS; PUM; PGTU;PTI;SIT; Piani di sviluppo locale; Piano strategico, ecc), sensibili ad azioni coordinate di riordino urbano, valorizzazione delle risorse, ricostruzione del tessuto sociale. 47 delle 51 città italiane capoluogo di provincia hanno adottato strumenti partecipativi per la pianificazione, più del 30% sta sperimentando piani regolatori di nuova generazione, l'84% ha adottato il Piano Energetico Comunale, il 66% aderisce al Patto dei Sindaci.

⁶ sia a livello pianificatorio (Piani e Regolamenti edilizi), sia a livello normativo (regionali e locale).

	<p>delle risorse pubbliche locali, la difficoltà di far leva sull'investimenti privato;</p> <p>3. orientare in modo più deciso la selezione dei progetti verso la sostenibilità ambientale e sociale.</p> <p>In particolare, riguardo all'ultimo punto, appare indispensabile ripensare il sistema dei criteri di valutazione dei progetti, per focalizzare l'attenzione, soprattutto in fase di regime della procedura, sulla qualità ambientale dei progetti, e dunque sulla loro capacità di attivare misure di mitigazione e di adattamento ai cambiamenti climatici, e sulla capacità di dare risposte al disagio sociale, particolarmente a quello abitativo.</p> <p>Una risposta a queste necessità potrebbe provenire da un rafforzamento dell'attuale strumento della cabina di regia, che potrebbe configurarsi come una vera e propria Agenzia nazionale per la rigenerazione urbana, in grado di gestire le trasformazioni delle città in modo unitario e coordinato, con una visione strategica altrimenti non possibile a livello locale.</p> <p>Essa potrebbe svolgere un ruolo determinante dal punto di vista delle risorse, strutturandosi attraverso una programmazione settennale, in linea con la tempistica dei fondi strutturali europei (con particolare riguardo a quelli di coesione territoriale per il periodo 2014-2020), in modo da consentirne un utilizzo ottimale. All'Agenzia potrebbero inoltre essere conferite altre competenze finanziarie riguardanti gli interventi in ambito urbano, attualmente afferenti a diversi ministeri e provenienti da diverse fonti.</p> <p>Riguardo alla fattibilità dei progetti e alla complessità delle trasformazioni urbane, l'Agenzia potrebbe svolgere un ruolo di indirizzo e guida, utile a definire obiettivi omogenei a livello nazionale (ridurre il consumo di suolo e privilegiare la riqualificazione dell'esistente, migliorare l'efficienza energetica degli edifici e la qualità ambientale degli ambiti di intervento, garantire una quota minima di servizi sociali inclusi nella trasformazione urbana, compresi quelli edilizi) e ad implementare procedure-tipo di convenzionamento tra enti locali e soggetti privati, che permettano di raggiungere i suddetti obiettivi. In questo modo l'Agenzia potrebbe svolgere un'attività di supporto e servizio alle amministrazioni locali, riducendo il rischio di conflittualità istituzionale tra il livello nazionale e quelli territoriali, e concretamente supportando i comuni nella realizzazione di politiche urbane efficaci, in grado di gestire i processi di trasformazione con consapevolezza ed autorevolezza, come necessita alle amministrazioni pubbliche che operano in processi negoziali in cui intervengono interessi economici rilevanti.</p> <p>Infine un'ultima considerazione, riguardante il problema della casa in ambito urbano. Da questo punto di vista, è indispensabile avvicinare le politiche abitative del nostro paese a quelle della gran parte dei paesi europei, attraverso la crescita e la riqualificazione del patrimonio di edilizia sociale, l'aumento della quota delle abitazioni in locazione, programmi di housing sociale più mirati alle reali esigenze territoriali della popolazione, adeguamento tecnologico degli alloggi e dotazione di servizi per categorie disagiate (anziani, disabili...), oltre che all'aumento delle misure economiche di sostegno.</p>
<p>Impatto ambientale, economico e sociale</p>	<p>Il progetto riqualificazione urbana include, in sé, tutti gli altri progetti di riferimento per le costruzioni: gli impatti generati sono stati trattati, con maggiore approfondimento, nei altri progetti, di natura settoriale.</p> <p>Gli impatti ambientali, sociali ed economici sono positivi e molto rilevanti. 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 <i>fuel poverty</i>, riduzione del disagio abitativo.</p> <p>L'effetto economico di un intervento sul settore dell'abitazione sociale può offrire considerevoli occasioni di lavoro qualificato, estese a tutta la filiera delle costruzioni, nel campo dell'adeguamento funzionale e della riqualificazione energetica degli alloggi ancor più che nella nuova edificazione.</p> <p>In particolare, per quanto riguarda il Piano città, l'attivazione completa delle richieste provenienti dai comuni porterebbe ad un investimento complessivo pari a 18 miliardi, di cui, secondo i dati Anci, circa 8 miliardi (pari al 44%), già disponibili. L'ammontare delle risorse pubbliche e private ancora da reperire per attivare tutti gli interventi proposti dai Comuni risulta quindi pari a 10 miliardi di euro.</p>

Scheda 4	Progetto efficienza energetica Sottoprogetto edifici
Descrizione	<p>Il progetto, inevitabilmente correlato al progetto 'Energie rinnovabili', considerando che la nuova edilizia più efficiente rappresenta solo l'1% annuo rispetto al patrimonio immobiliare esistente, si pone l'obiettivo di dare sostegno al mercato della riqualificazione energetica degli edifici, che costituisce una grande opportunità per il settore delle costruzioni (edilizia, legno) e va guidato con molta attenzione, per un'uscita dalla crisi che punti proprio su innovazione e sostenibilità. La riqualificazione energetica degli edifici, nonostante abbia mostrato negli ultimi anni una dinamica vivace attraverso interventi di Efficienza Energetica deve ancora migliorarsi per raggiungere gli obiettivi 2020 fissati dall'Unione Europea per il contenimento di emissioni CO2 e l'aumento dell'efficienza energetica. Basti pensare che nel 2010 il consumo energetico negli edifici a uso civile è stato pari a 29 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio, ovvero circa il 20% del consumo energetico nazionale¹. Una risposta operativa in tal senso emerge dalla discussione nell'ambito delle piattaforme tecnologiche e dei Tavoli di concertazione istituiti allo scopo in Italia, come emanazione nazionale delle piattaforme europee.</p>
Stima del fabbisogno	<p>Il "mercato" potenziale delle riqualificazioni energetiche degli edifici pubblici e privati esistenti in Italia potrebbe creare almeno 600 mila nuovi posti di lavoro per i prossimi 10 anni², che possono arrivare a circa 1 milione considerando tutto l'indotto della filiera delle costruzioni. Si potrebbero inoltre attivare investimenti per quasi 45 miliardi, ipotizzando di concentrarsi sulla riqualificazione energetica del parco residenziale esistente (23,4 milioni di unità) e di progettare al 2020 i risultati delle detrazioni fiscali del 55% 2007-2009. Ciò porterebbe ad intervenire su oltre 3 milioni di unità (il 14% del parco esistente), e da ciò deriverebbe un aumento della domanda e, collegato ad essa, della produzione industriale al 2020 pari a 26 miliardi nella sola edilizia, che salgono a 45 considerando i settori affini (illuminazione, impianti, elettrodomestici, arredi e legno). Questo aumento si traduce, a sua volta, nella crescita, diretta e indiretta, della produzione industriale nazionale di quasi 100 Mld € riferibile alla filiera delle costruzioni e in circa 945 mila di occupati (unità di lavoro standard) cumulati nel periodo in esame.</p> <p>Affinché ciò si verifichi occorrono iniziative politiche lungimiranti. Intanto la nuova direttiva europea sull'efficienza energetica³ va proprio in questa direzione, prevedendo per l'edilizia l'impegno vincolante per la proprietà edilizia delle Amministrazioni centrali a provvedere, ogni anno, all'efficientamento energetico del 3% del loro patrimonio, valutato intorno a 60 miliardi. Ogni anno, quindi, va riqualificato energeticamente un valore immobiliare di circa 2 miliardi. Si tratta di un nuovo mercato con potenzialità interessanti. In questo modo, le amministrazioni pubbliche svolgerebbero anche un ruolo di sperimentazione pilota, in termini finanziari, procedurali e tecnologici verso il patrimonio edilizio privato, che è circa 10 volte maggiore.⁴</p>
Proposte di fattibilità	<p>I principali ostacoli all'avvio di un programma così impegnativo sono di due ordini:</p> <ul style="list-style-type: none"> • finanziario, legato alla difficoltà di attivare gli ingenti investimenti necessari, pubblici, ma soprattutto privati; • tecnico-economico, concernente l'inadeguatezza della filiera delle costruzioni rispetto ad una innovazione che richiede maggior professionalità dei progettisti, strutturazione delle imprese e sinergia in tutta la filiera. <p>Le strategie individuate per superare questi ostacoli consistono in azioni finalizzate ad orientare il mercato (domanda) e a sostenere le trasformazioni dell'offerta. Relativamente al primo aspetto:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. migliorare il mercato della certificazione energetica degli edifici, emanando i regolamenti attuativi per i sistemi di certificazione, definendo i requisiti minimi a livello nazionale (rapida promulgazione della Legge nazionale Casa Qualità)⁵, raccordando i sistemi di valutazione regionale con quello nazionale⁶, garantendo controlli e sanzioni⁷;

¹ Fonte: Patto delle città, 20.12.2012

² Stime Confindustria, 2010.

³ Direttiva 2012/27/UE sull'Efficienza energetica in vigore dal 5/12/2012.

⁴ Fonte: Paolo degli Espinosa, Fondazione per lo Sviluppo Sostenibile, Convegno "Contratti e bancabilità per l'efficienza energetica degli edifici", 22/06/2012,

⁵ 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. Intanto è stato firmato un accordo Uni/Itaca "che rappresenta il testo pararnormativo di riferimento con l'obiettivo di arrivare velocemente alla formulazione di una vera e propria norma definitiva Uni a tutela del ciclo produttivo e del consumatore finale, con benefici per tutto il Paese (19/10/2012).

	<p>2. rendere permanenti le detrazioni fiscali del 55% per gli interventi di efficienza energetica sul patrimonio immobiliare esistente⁸. Le detrazioni devono comprendere anche gli arredi facenti parte delle ristrutturazioni⁹, e possibilmente, anche in questo caso, l'incentivazione va modulata in funzione della qualità ambientale dei prodotti.</p> <p>3. migliorare l'efficacia degli interventi favorendo il passaggio da interventi sull'alloggio a quelli sull'edificio. Questo si può ottenere introducendo un nuovo incentivo, che premi il risultato e non le tecnologie impiegate per ottenerlo, ovvero che premi il miglioramento della classe energetica realizzato negli alloggi/edifici, riuscendo così a quantificare il risultato prodotto in termini di consumi e coinvolgendo le ESCO nel finanziare e realizzare gli interventi. Per gli interventi di nuova costruzione è necessario accompagnare il miglioramento delle prestazioni previsto dalle Direttive Europee stabilendo da subito un obbligo minimo di Classe A per tutti i nuovi interventi (per preparare il settore delle costruzioni alla scadenza del 1° gennaio 2021).</p> <p>4. per il patrimonio pubblico, agli Enti Locali deve essere data la possibilità di realizzare gli interventi di efficientamento energetico direttamente, o attraverso Esco, in tutti i casi in cui è dimostrata la riduzione complessiva di spesa realizzata grazie agli interventi e la fattibilità tecnica e finanziaria dell'intervento (superamento del Patto di stabilità)</p> <p>Relativamente al secondo aspetto:</p> <ol style="list-style-type: none"> sostenere la strutturazione aziendale per favorire l'innovazione (aggregazioni e fusioni, reti d'impresa, centri di servizio, certificazioni di processo e di prodotto, sia aziendali, ma soprattutto territoriali, progetti di sviluppo locale); adeguare la risposta formativa, attraverso un'azione non generica e nazionale, ma specifica e locale, che segua le vocazioni produttive dei territori. Le esigenze formative sono trasversali nella filiera e riguardano operai, montatori, impiantisti, tecnici... Gli ambiti formativi sono relativi alla produzione e all'impiego delle nuove tecnologie, ma anche ai nuovi rischi di salute e sicurezza; 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.
Impatto ambientale	E' ormai noto che il miglior modo per ridurre le emissioni di gas climalteranti è quello di consumare meno energia, aumentando l'efficienza energetica, particolarmente degli edifici, che sono responsabili del 40% delle emissioni nocive in atmosfera.
Impatto	Gli effetti del progetto sono molteplici. Quelli complessivi sono stati citati nella Stima del fabbisogno (40 miliardi di investimenti in 10 anni, 600mila posti di lavoro); nello specifico e si possono

⁶ 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. Il recente accordo Uni-Itaca (vedi sopra) nasce per unificare, in un solo documento di riferimento, i diversi approcci e le esperienze di certificazione di sostenibilità ambientale ed energetica regionale.

⁷ la situazione nazionale è molto differenziata da regione a regione, ma in generale del tutto inadeguata a garantire i cittadini sulle effettive prestazioni degli edifici.

⁸ alla già citata mancanza di stabilità e certezza dell'incentivo, si aggiunge il recente depotenziamento dell'incentivo del 55%, dovuto al conflitto che si genera con l'incentivo del 50% sulle ristrutturazioni generiche, introdotto dal Decreto Crescita (DL Crescita 83/2012).

⁹ Una proposta di modifica legislativa alla Legge di Stabilità è stata, in tal senso, avanzata da Federlegno Arredo assieme alle confederazioni sindacali e ad altre associazioni datoriali.

<p>economico e sociale</p>	<p>distinguere quelli già misurabili, relativi ai risultati dell'incentivazione del 55%, da quelli prevedibili con nuove misure attivabili (vedi proposte di fattibilità)</p> <p>Nel primo caso: Gli effetti di un'adozione strutturale della proposta della detrazione del 55% si misurano sia nell'ampliamento della domanda, sia 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: 1.400.000 interventi, per circa 17 miliardi di euro di investimenti, e la creazione di oltre 50 mila posti di lavoro all'anno nei settori coinvolti. 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 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 conseguiti¹⁰.</p> <p>Nel secondo caso: Le certificazioni energetiche sono essenziali per orientare il mercato verso la sostenibilità perché agiscono sulla domanda, creando le condizioni di convenienza per l'acquisto e la compravendita di immobili ad alte prestazioni energetico ambientali. 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> <p>Gli effetti diretti di orientare il sistema degli appalti pubblici verso la qualità e la sostenibilità dei prodotti, 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 (Escò). Anche in questo caso si tratta di interventi normativi e tecnici a cui si devono affiancare azioni di sostegno e sviluppo delle imprese.</p> <p>Competenze e saperi: La riqualificazione energetica degli edifici comporta lo sviluppo di competenze specializzate, di vario tipo e afferenti a diversi comparti produttivi della filiera delle costruzioni.</p> <p><i>Per la progettazione</i> sono richieste competenze di fisica tecnica, impianti rinnovabili, progettazione bioclimatica, conoscenza delle nuove tecnologie e dei nuovi materiali disponibili sul mercato, metodi e principi di valutazione e certificazione energetica ed ambientale degli edifici. In stabilimento, per la realizzazione di componenti prefabbricati, sono indispensabili tecnici industriali (industrializzazione del progetto), oltre a progettisti con conoscenze di fisica tecnica e progettazione bioclimatica.</p> <p><i>Per le strutture</i> (nuove tecnologie di costruzione a secco degli edifici, in legno e in acciaio, prefabbricazione di elementi per infrastrutture e reti) sono richiesti, in cantiere, montatori specializzati degli elementi prefabbricati e, in stabilimento, operai specializzati (macchine a controllo numerico).</p> <p><i>Per gli impianti</i> (nuova costruzione e riqualificazione dell'esistente) sono richiesti, in cantiere e/o in stabilimento, impiantisti specializzati con competenze elettromeccaniche e capaci di interagire con gli operai edili.</p> <p><i>Per gli involucri</i> (nuova costruzione e riqualificazione dell'esistente) sono richiesti, in cantiere, operai e tecnici formati sulle caratteristiche e la posa in opera dei nuovi materiali e componenti per l'edilizia; è importante il coordinamento con l'attività degli impiantisti e dei montatori. In stabilimento lavorano operai specializzati.</p>
-----------------------------------	--

¹⁰ La Commissione Ambiente della Camera torna a chiedere per l'ennesima volta la stabilizzazione del bonus fiscale del 55% per gli interventi di riqualificazione energetica degli edifici. Nel parere sul ddl di Stabilità 2013, i deputati chiedono di rendere permanente, o almeno di prorogare fino al 31 dicembre 2013, la detrazione del 55% e di estenderla anche alle opere di consolidamento antisismico del patrimonio edilizio. In assenza di proroga, la detrazione del 55% scadrà il 30 giugno 2013, come previsto dal DL 83/2012 per la Crescita. In questi mesi gli operatori dei settori industriali interessati alla detrazione hanno chiesto più volte al Governo di stabilizzare il bonus. Da ultimi Uncsaal (Unione dei costruttori di serramenti metallici), PvcForum Italia e FederlegnoArredo hanno presentato a Smart Village il "Manifesto per il 55%" chiedendo di firmare la petizione per la conferma del bonus(29/10/2012)

Scheda 5	Progetto energie rinnovabili
Descrizione	Il progetto, inevitabilmente correlato con il progetto 'Efficienza Energetica', si pone l'obiettivo di dare sostegno al mercato della riqualificazione energetica degli edifici attraverso l'uso di fonti energetiche rinnovabili.
Stima del fabbisogno	<p>Gli impianti per le fonti energetiche rinnovabili, in particolare il fotovoltaico, hanno fatto registrare un boom delle installazioni. Nel solo 2011 sono stati realizzati 147.776 impianti, facendo ottenere all'Italia il secondo posto come Paese al mondo per potenza totale installata, dopo la Germania. L'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili è ancora estremamente limitato soprattutto per gli uffici (solo il 4%) e se si considera che il massimo utilizzo è nei centri commerciali (13%) appare evidente che gli spazi di intervento sono molto ampi¹.</p> <p>Secondo una recente ricerca realizzata dall'Università degli studi di Roma "Tor Vergata", l'aumento di domanda energetica (sia primaria che di consumi finali) al 2020 deve essere coperta da interventi di efficienza energetica; questo obiettivo, al primo posto della Strategia Energetica Nazionale, può portare a un risparmio stimato di circa 8 miliardi di euro annui per importazioni di combustibili fossili e a una riduzione delle emissioni di circa 55 milioni di tonnellate di CO2 all'anno. L'efficienza energetica assume un ruolo da protagonista nella limitazione di emissioni di CO2. Da segnalare che la ricerca ha identificato finanziamenti europei potenziali cui attingere per dare esecuzione alla SEN in ambito locale pari a 29 miliardi di euro. La SEN al 2020 è solo un primo passo per raggiungere gli obiettivi di efficienza energetica posti dalla UE per il 2050 (decarbonizzazione dell'economia con una riduzione delle emissioni di gas climalteranti tra l'80% e il 95%) in cui si deve anche prevedere un'armonizzazione legislativa regionale in materia, considerando che oltre il 70% dei risultati ottenuti ad oggi con gli interventi di riqualificazione energetica è concentrato in sole quattro regioni (Lombardia, Veneto, Piemonte ed Emilia-Romagna); meno del 2% del risparmio energetico è, invece, da associare alle ultime 4 regioni (Calabria, Basilicata, Valle D'Aosta e Molise).²</p>
Proposte di fattibilità	<p>La preconditione per lo sviluppo del progetto è l'assunzione, nell'ambito della Strategia Energetica Nazionale, di una decisa priorità strategica per i temi dell'efficienza energetica e dello sviluppo delle fonti rinnovabili, strategia che deve poi essere tradotta in azioni di breve, medio e lungo termine coerenti con gli assunti di principio.</p> <p>Si identificano poi, a livello più operativo, tre obiettivi finalizzati a per sostenere il mercato delle rinnovabili in edilizia:</p> <p>1- Creare le condizioni di certezza e giusta convenienza all'investimento in energie rinnovabili nell'edilizia.</p> <p>In particolare appare necessario: <i>creare certezze per gli incentivi alle fonti rinnovabili di progressiva riduzione verso la grid parity</i>. 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. Il Governo ha emanato decreti che ridefiniscono il sistema incentivante³; e <i>creare</i></p>

¹ Fonte: Patto città, confcommercio20.12.2012

² "Obiettivi e strumenti innovativi per la politica energetica in Italia e in Europa. Prospettive e potenzialità dell'efficienza nella Strategia Energetica Nazionale", ricerca realizzata dall'Università degli studi di Roma "Tor Vergata, Fonte: sito internet infobuild energia, 24/12/2012

³ Dopo il DM 5 luglio 2012, Quinto Conto Energia sulle rinnovabili elettriche fotovoltaiche, e il DM 6 luglio 2012 sulle rinnovabili elettriche non fotovoltaiche, nella seduta del 6 dicembre scorso, la Conferenza Unificata ha dato parere favorevole sul Conto Termico, il decreto che incentiva la produzione di energia termica da fonti rinnovabili e i piccoli interventi di efficienza energetica, a condizione che vengano apportate alcune modifiche al testo. Il decreto stanziava 900 milioni di euro, 700 per privati e imprese, 200 per le amministrazioni pubbliche, per incentivare piccoli interventi di incremento dell'efficienza energetica e produzione di energia termica da fonti rinnovabili. L'incentivo coprirà il 40% dell'investimento, con tetti massimi differenziati per tipo di intervento e potenza dell'impianto, e verrà erogato in 2 o 5 anni. Il nuovo sistema di incentivi è rivolto a persone fisiche, condomini e imprese per la sostituzione di impianti di riscaldamento esistenti con nuovi impianti alimentati da fonti rinnovabili, e a pubbliche amministrazioni per la sostituzione di impianti di cui sopra e per interventi di miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici (isolamento termico dell'involucro, sostituzione di finestre, sostituzione di caldaie con caldaie a condensazione, installazione di schermature solari). Per essere ammessi agli incentivi del Conto Termico, gli interventi devono rispettare determinati valori di rendimento termico per le caldaie, e di trasmittanza massima, secondo la zona climatica, per l'involucro e le finestre. Il Conto Termico è riservato a impianti con una potenza massima di 500 kW. Il decreto torna ora al Ministero dello Sviluppo Economico per la stesura definitiva, dopodiché sarà pubblicato in Gazzetta Ufficiale. (Fonte: sito internet edilportale, 10/12/2012)

Ricordiamo i punti salienti dei due decreti Incentivi rinnovabili elettriche non FV e V Conto energia:

	<p><i>regole semplici e trasparenti per l'approvazione dei progetti da fonti rinnovabili.</i> Negli scorsi anni è stata infatti la complessità il principale problema per gli operatori nazionali del settore e i cittadini comuni.</p> <p>2-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 pertinenza⁴. Verificare la possibilità di aggiornare i target energetici in relazione agli obiettivi già raggiunti e a quelli definiti nella nuova strategia energetica nazionale.</p> <p>3-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.</p>
<p>Impatto ambientale, economico e sociale</p>	<p>In base all'analisi condotta dall'OIR⁵, solo nel decennio 2011-2020, i benefici delle rinnovabili ammonteranno a 48 miliardi di € 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).</p> <p>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...).</p> <p>Vigilare sull'attuazione del burden sharing risulta una precondizione 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.</p> <p>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).</p>

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*)

Situazione incentivi rinnovabili: Circa 3,4 miliardi di euro: è questo il costo indicativo annuo, aggiornato al 30 novembre 2012, degli incentivi riconosciuti agli impianti da fonti rinnovabili diversi da quelli fotovoltaici. Per quanto riguarda invece gli impianti fotovoltaici, in base al Contatore fotovoltaico del Gse, aggiornato al 16 dicembre 2012, risulta che il totale del costo cumulato annuo del Conto Energia ha già superato i 6,5 miliardi di euro. Un dato che annuncia la fine ormai imminente del Quinto Conto Energia, considerando la prossimità al tetto massimo di spesa di 6,7 miliardi fissato dal DM 5 luglio 2012. (Fonte: *sito internet casa e clima, 21/12/2012*)

⁴ Dm 15/03/2012 sul ‘BurdenSharing’, schema di ripartizione del target nazionale in materia di energia pulita, in base al quale tutte le Regioni e le Province autonome dovranno concorrere al raggiungimento dell'obiettivo italiano di sviluppo delle fonti rinnovabili, ovvero il 17% di produzione energetica pulita sul consumo nazionale lordo entro l'anno 2020.

⁵ Osservatorio Internazionale sull'Industria e la Finanza delle Rinnovabili.

Scheda 6	Progetto Infrastrutture strategiche
Descrizione	Questo progetto nasce dalla consapevolezza che il sistema degli impianti e delle infrastrutture strategiche costituisce uno dei fattori cruciali dello sviluppo e della crescita del Paese: incide in modo determinante sui costi della produzione di beni e servizi, sulla competitività delle imprese, sul loro accesso ai mercati, sugli scambi commerciali, ecc, e costituisce una delle sfide fondamentali che lo Stato deve affrontare.
Stima del fabbisogno¹	<p>Innumerevoli ricerche hanno segnalato le criticità ed i ritardi del nostro sistema infrastrutturale, causati dall'elevato indebitamento pubblico e un'architettura istituzionale con un sistema di regole che rende farraginoso la fattibilità degli interventi. Tale situazione è il risultato di scelte di politica economica che da anni continuano a penalizzare la spesa per gli investimenti pubblici a fronte di un progressivo aumento della spesa corrente.</p> <p>Lo dimostra l'analisi dei dati di previsione contenuti nei bilanci annuali dello Stato che, dal 2008 ad oggi, segnano una riduzione del 44% delle risorse per nuove infrastrutture, a fronte di una contrazione molto più contenuta delle spese correnti al netto degli interessi (-1,5%), risultati che peraltro confermano un trend in atto da oltre venti anni.</p> <p>Sull'andamento delle spese in conto capitale degli ultimi anni ha, inoltre, influito il forte irrigidimento del Patto di stabilità interno. Gli enti locali, infatti, per rispettare il Patto di stabilità interno, hanno agito quasi esclusivamente sulla spesa in conto capitale, posticipando l'avvio di nuovi investimenti e bloccando i pagamenti alle imprese, a fronte di lavori regolarmente eseguiti ed in presenza di risorse disponibili in cassa.</p> <p>Questi i principali motivi che giustificano la pesante caduta degli stanziamenti per il comparto delle opere pubbliche registrata negli ultimi quattro anni (-44%), che ha portato gli stessi al livello più basso degli ultimi 20 anni.</p> <p>Lo scenario descritto per il comparto delle opere pubbliche rischia di essere ulteriormente peggiorato per effetto della Legge di stabilità per il 2013 che, nonostante registri, finalmente, un aumento di risorse per nuove infrastrutture, imprime l'ennesimo irrigidimento del Patto di stabilità interno.</p> <p>Da una parte, infatti, il DDL di Stabilità 2013 prevede un aumento delle risorse statali destinate a nuove infrastrutture: +19,6% in termini reali rispetto al 2012, pari a 2,4 miliardi di euro aggiuntivi.</p> <p>L'incremento dei finanziamenti per nuove infrastrutture previsto nel 2013 è dovuto al forte incremento del Fondo per lo sviluppo e la coesione (ex Fondo per le Aree Sottoutilizzate) e all'importante iniezione di risorse prevista nell'articolo del DDL Stabilità.</p> <p>In sintesi, le risorse complessivamente impegnate per le infrastrutture strategiche nel periodo 2013-2015 assommano a 68,6 miliardi, di cui 29 previsti per le grandi infrastrutture strategiche (comma 1, lettera, A, ex art. 41 L.214/2011), 20 per grandi eventi Expo 2015 (di cui 4,7 risultano ancora da reperire), 13,8 per ricostruzione eventi sismici, 3,2 disposti nella Legge di Stabilità 2013 (Ferrovie, Anas, Mose) e 2,4 per la difesa del suolo (Del. Cipe 20 gennaio e 3 agosto 2012)</p> <p>L'effetto positivo di tali risorse sul mercato delle opere pubbliche rischia di essere completamente annullato dall'ulteriore forte irrigidimento del Patto di stabilità interno, disposto dal DDL di Stabilità, per un importo pari a 2,2 miliardi di euro nel 2013.</p> <p>Un irrigidimento che nel prossimo triennio raggiunge l'importo complessivo di 25 miliardi di euro e che, unito all'estensione del Patto di Stabilità ai Comuni più piccoli, produrrà le conseguenze peggiori nel settore delle costruzioni e soprattutto nelle imprese medio-piccole.</p>
Proposte di fattibilità²	<p>Il progetto Infrastrutture strategiche rientra tra i principali strumenti per superare la recessione e rilanciare la crescita.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il primo passo consiste nella verifica della effettiva strategicità delle opere strategiche, e nella riduzione del numero delle opere in funzione della loro importanza e delle risorse effettivamente disponibili.

¹ Per i dati e le stime si fa prevalentemente riferimento a Ance, *Osservatorio Congiunturale sull'Industria delle costruzioni, dicembre 2012* e a Cgil-Fillea, *Progetto Grandi Infrastrutture Strategiche (All. C)*.

² vedi anche Allegato C, *Cgil-Fillea, Progetto Grandi Infrastrutture Strategiche*

	<ul style="list-style-type: none"> • Il secondo passo è quello di continuare a procedere rapidamente all'impiego delle risorse destinate alle infrastrutture e alle costruzioni nell'ambito della programmazione unitaria 2007-2013 dei fondi strutturali europei e del fondo per le aree sottoutilizzate (Fas, ora denominato "Fondo per lo sviluppo e la coesione"). <p>Questi fondi rappresentano stabilmente circa il 40% delle risorse statali destinate annualmente ad infrastrutture e sul periodo 2007-2013, le risorse ammontano a circa 40,8 miliardi di euro. Buona parte di queste risorse rimangono ancora inutilizzate, anche se nel corso degli ultimi mesi sono stati registrati alcuni segnali positivi verso l'effettivo utilizzo dei fondi.</p> <p>Si rischia, da questo punto di vista, che l'Italia perda i finanziamenti dell'Unione Europea, a causa dei ritardi nella realizzazione delle infrastrutture strategiche comprese nei 4 Corridoi europei. Il volume dei finanziamenti a rischio è di circa 7.500.000.000 di euro.</p> <p>Per quanto concerne i fondi Fas, dopo anni caratterizzati da una fortissima incertezza relativa alla programmazione finanziaria 2007-2013, determinata da ripetuti tagli alla dotazione del fondo e da continue decisioni di riprogrammazione, il Governo ha finalmente chiarito il quadro delle risorse disponibili, pari a 21,6 miliardi di euro, e trasferito alle regioni i primi fondi per l'attuazione degli interventi.</p> <p>Le decisioni assunte finora, però, non si sono ancora concretizzate sul mercato dei lavori pubblici e molti cantieri rimangono da avviare.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il terzo passo è quello di sbloccare rapidamente i finanziamenti per le opere. • 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>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>).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Occorre infine favorire la realizzazione di opere pubbliche attraverso il Partenariato Pubblico Privato. <p>Per garantire che le potenzialità degli strumenti di Partenariato Pubblico Privato possano ovviare alle carenze infrastrutturali del nostro Paese è necessario prevedere un percorso di standardizzazione contrattuale, per ridurre i contenziosi tra le parti, e agire sugli aspetti finanziari, coinvolgendo il sistema del credito e utilizzando il rinnovato strumento del project bond.</p> <p>Nei fatti, ad esclusione delle infrastrutture stradali e delle metropolitane, si è evidenziata un'attenzione dei soggetti economici privati ad intervenire nella realizzazione delle OO.PP. con la finanza di progetto inferiore alle aspettative. Nelle infrastrutture stradali, a fronte di un impegno di spesa di circa 29 miliardi di euro, i privati partecipano con un volume di finanziamenti di circa 7 miliardi che, in percentuale, rappresenta il 25,3%. Questa percentuale si dimezza, quando riferiamo la partecipazione dei privati all'intero volume dei finanziamenti.</p>
Impatto ambientale, economico e sociale	<p>L'infrastrutturazione del Paese ha effetti importanti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - per la qualità della vita e per la coesione sociale. Dalla qualità delle infrastrutture dipende la mobilità delle persone, la fruizione di beni essenziali (acqua, energia elettrica, gas), le relazioni interpersonali e la diffusione delle informazioni e delle conoscenze (comunicazione), il monitoraggio dei fattori di rischio ambientale e sociale, una crescente parte dei servizi socio-sanitari. - per la sicurezza sia della nazione che delle persone. Si pensi all'importanza di una moderna rete di infrastrutture per l'efficacia degli interventi di protezione civile, di controllo del territorio, di contrasto alla criminalità organizzata. E ancora agli approvvigionamenti energetici, alle telecomunicazioni, alla navigazione aerea, ai trasporti di emergenza, ai servizi di pronto soccorso medico. - per l'economia intera, stante la capacità, più volte ricordata, del settore di avere un considerevole effetto moltiplicatore degli investimenti attivati. <p>Da questo ultimo punto di vista, i finanziamenti previsti, per le grandi opere infrastrutturali, nel periodo 2013-2015, assommano a 68,5 miliardi, di cui 29 dedicati specificamente alle reti di trasporto, per una forza lavoro occupabile pari a 44.600, in maggioranza afferente al settore delle costruzioni³.</p>

³ Cfr Allegato C per il quadro completo dei finanziamenti e della forza lavoro occupabile.

	<i>Stima fabbisogni</i>	<i>Risorse previste</i>	<i>Risorse stanziare</i>	<i>Fondi europei</i>	<i>Stima Risparmio</i>	<i>Ipotesi reperimento risorse mancanti</i>
Riassetto idrogeologico	40 mld totali in 20 anni , di cui 27 mld nelle regioni centro-settentrionali e 13 mld nelle 8 regioni del mezzogiorno	1,2 mld/anno per 20 anni ¹	Da finanziare (in attesa approvazione Cipe) Complessivamente, in 20 anni, risultano finanziati interventi per un ammontare di circa 10 miliardi (meno di 500 milioni all'anno) dei quali l'81% gestito dal MATTM (Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare)	Fondi strutturali- Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013 FESR fondo europeo di sviluppo regionale, prevenzione rischi naturali,2007-2013	A fronte di una spesa annua per il risanamento dei danni provocati, il risparmio stimato è di 2,5 mld nell'ultimo triennio ²	Superamento patto di stabilità interno per la messa in sicurezza del territorio e degli edifici dal rischio idrogeologico Rimodulazione imposta IMU a favore dei comuni
Efficienza energetica	45 mld in 10 anni ³ ; e 2 mld/anno per il 3% patrimonio pubblico ⁴	Fondo Kyoto di 600mln di cui sono stati stanziati solo i primi 200 mln	Detrazione fiscale del 55% fino al 30 giugno 2013 (Dl n.83/2012) (Dal 2007 al 2010 la detrazione è costata allo Stato 6.446 mln) Eventuali finanziamenti Regionali Fondo di Rotazione Cdp FTT e Sistema Bancario Leasing Coperture con Fondo di Garanzia	Fondi strutturali- Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013 Fondi Nazionali (PON) Gestione Amministrazione Centrale Fondi Regionali (POR) multisettoriali Amministrazioni Regionali o Province Autonome Fondi Interregionali (POIN) gestiti dalle Regioni Programmi Operativi cofinanziati dal FESR ⁵ Il programma IEE -Intelligent Energy Europe ELENA (European Local Energy Assistance) ⁶ Fondo Europeo per l'Efficienza Energetica (EEEEF) Fondi Bei per l'efficienza energetica	Dal 2007 al 2010 la detrazione è costata allo Stato 6.446 mln e i benefici arrivano a 10.310 mln, considerando il risparmio in bolletta (3.200 mln), il maggior gettito fiscale (3.310 mln) e l'aumento del reddito derivante dal patrimonio immobiliare (3.800 mln). ⁷	Superamento patto di stabilità interno per la riqualificazione energetica degli edifici pubblici Rimodulazione imposta IMU a favore dei comuni Migliore sfruttamento dei fondi comunitari Sviluppo di strumenti finanziari dedicati al nuovo mercato dell'efficienza energetica di livello "europeo", quindi a pieno edificio, comprensivo di involucro e impianto, basato sull' Epc (Energy performance contract), secondo quanto previsto Decreto Legislativo 115/2008

¹ Piano nazionale per la sicurezza e la manutenzione del territorio presentato al Cipe nella seduta del 21/12/2012 e non approvato.

² Stime Ance-Cresme 2012

³ Stime confindustria 2010

⁴ Nuova Direttiva europea 2012/27/UE sull'Efficienza Energetica in vigore dal 5/12/2012

⁵: Programmi Operativi cofinanziati dal FESR hanno allocato: circa 4 miliardi di euro (3 miliardi nelle Regioni del Mezzogiorno) 2007-2013 e 50 per cento alle tematiche dell'efficienza e risparmio energetico.

⁶ In collaborazione con la BEI –Banca Europea degli Investimenti, è stato istituito un fondo di nome ELENA (European Local Energy Assistance), Per accedere alle risorse non bisogna partecipare ad un bando, ma è necessario presentare un documento denominato SEAP (Sustainable Energy Action Plan); Il fondo è destinato esclusivamente a finanziare i progetti degli Enti Locali o gruppi territoriali di essi. Questo strumento è molto utile nel progressivo ampliarsi dell'azione del Patto dei Sindaci e delle CittàSostenibili. Al fine di convogliare l'afflusso dei fondi comunitari verso gli investimenti nel settore dell'energia sostenibile a livello locale, la Commissione Europea e la Banca Europea degli Investimenti hanno istituito questa struttura per l'assistenza tecnica

⁷ Stime Cresme,2010

	<i>Stima fabbisogni</i>	<i>Risorse previste</i>	<i>Risorse stanziare</i>	<i>Fondi europei</i>	<i>Stima Risparmio</i>	<i>Ipotesi reperimento risorse mancanti</i>
Energie rinnovabili (Strategia Energetica Nazionale)	<i>Vedi stima fabbisogni Efficienza energetica</i>	900 mln di cui 700 per privati e 200 per PA dal Conto termico per sogg. e interv. esclusi dal 55% ^{8,9}	Conto energia per la produzione di energia elettrica da fotovoltaico: tetto massimo di spesa di 6,7 miliardi fissato dal DM 5 luglio 2012 ¹⁰ 3,4 miliardi di euro/anno degli incentivi riconosciuti agli impianti da fonti rinnovabili diversi da quelli FV, aggiornato al 30 novembre 2012 Certificati Bianchi (Titoli Efficienza Energetica per impianti industriali) ¹¹ Certificati verdi (titoli rilasciati dal GSE in misura proporzionale all'energia prodotta)	29 mld potenziali per dare attuazione alla Sen in ambito locale ¹²	48 mld di euro nel periodo 2011-2020 ¹³ ; riduzione 8 mld/anno per importazione combustibili fossili; riduzione 55 ml di tonnellate di CO2/anno	<i>Vedi stima effetti Efficienza energetica</i>
Riqualificazione urbana	Non quantificabile		Piano città 242 mln + 95 Patto dei Sindaci e delle città sostenibili	Fondi strutturali- Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013 Fondi Nazionali (PON) Gestione Amministrazione Centrale Fondi Regionali (POR) multisettoriali Amministrazioni Regionali o Province Autonome Fondi Interregionali		Migliore sfruttamento dei fondi comunitari e di quelli interministeriali Rimodulazione imposta IMU a favore dei comuni Sviluppo di strumenti finanziari dedicati; ruolo di garanzia della Cassa DD PP Fondi di investimento

⁸ Il ministro dell'Ambiente Corrado Clini ha firmato il decreto interministeriale (Sviluppo economico, Ambiente e Politiche agricole) sul Conto energia termico, che va alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale. La firma è arrivata dopo che nei giorni scorsi la Conferenza Unificata ha dato il via libera alla bozza di decreto, approvazione condizionata però all'accoglimento di alcune modifiche. Il decreto, ricorda un comunicato del Ministero dell'Ambiente, "attraverso un nuovo sistema di incentivazione consente di dare impulso alla produzione di energia rinnovabile termica ed interventi di efficienza energetica per la pubblica amministrazione. Il provvedimento, tappa essenziale per raggiungere e superare gli obiettivi ambientali europei al 2020 e della nuova direttiva sull'efficienza energetica, si propone il duplice scopo di dare impulso alla produzione di energia termica da fonti rinnovabili (biomassa, pompe di calore, pannelli scald-acqua, condizionamento a energia solare) e di accelerare i progetti di riqualificazione energetica degli edifici". 02/01/2013.

INCENTIVI. Nel primo biennio di applicazione è previsto un costo complessivo massimo di 900 milioni di euro, dei quali 200 dedicati agli edifici pubblici e il restante fondo alle costruzioni private. Le risorse arriveranno dalla bolletta del gas, con un'addizionale del 2% e un impatto definito dai tecnici "minimale". Per tutte le tecnologie ammesse a incentivo, il nuovo decreto stabilisce una serie di valori prestazionali minimi. In particolare, l'incentivo risulta commisurato all'energia rinnovabile prodotta e al risparmio energetico conseguito e sarà differenziato per taglie e zone climatiche. Per gli impianti a biomassa o a PdC fino a 35 kWt e solari termici fino a 50 mq, l'ammontare annuo dell'incentivo è costante, calcolato a forfait ed erogato per un biennio. Per quanto riguarda, invece, gli impianti di taglia maggiore, l'ammontare annuo dell'incentivo è costante, conteggiato a forfait ed erogato per un quinquennio. L'incentivo, erogato in rate annuali costanti, è pari ad una percentuale della spesa sostenuta per l'intervento.

⁹ DM 28 dicembre .2012 pubblicato nel supplemento n.1 della GU del 2.01.2013

¹⁰ In base al Contatore fotovoltaico del Gse, aggiornato al 16 dicembre 2012, risulta che il totale del costo cumulato annuo del Conto Energia ha già superato i 6,5 miliardi di euro degli incentivi riconosciuti agli impianti da fonti rinnovabili FV. Un dato che annuncia la fine ormai imminente del Quinto ContoEnergia. (Fonte: sito internet casa e clima,21/12/2012)

¹¹ Con il dl sui certificati bianchi i risparmi cumulati dovranno raggiungere i 4,4 megatep nel 2013, i 5,9 nel 2014, i 6,4 nel 2015 e i 7,3 megatep nel 2016 (un megatep è l'energia pari a un milione di tonnellate di petrolio). Qualora l'obiettivo nazionale di un determinato anno venga conseguito con un margine superiore al 5%, il target per l'anno successivo sarà incrementato in proporzione. Il decreto istituisce nuove procedure ad hoc per incentivare il risparmio energetico nel settore industriale, nelle infrastrutture e nei trasporti. Sono introdotti i "grandi progetti" per interventi che garantiscono risparmi superiori a 35mila tep (l'energia di una tonnellata di petrolio) e hanno vita tecnica superiore a 20 anni: a tali progetti, come i grandi impianti di teleriscaldamento ad alta efficienza che climatizzano aree metropolitane è riservata una "premiabilità" fino al 50% in termini di certificati bianchi riconosciuti in funzione del grado di innovazione tecnologica

¹² 'Obiettivi e strumenti innovativi per la politica energetica in Italia e in Europa. Prospettive e potenzialità dell'efficienza nella Strategia Energetica nazionale', ricerca realizzata dall'Università degli studi di Roma 'Tor Vergata', 24/12/2012

¹³ Fonte: OIR, osservatorio Internazionale sull'Industria e la finanza delle rinnovabili.

				(POIN)gestiti dalle Regioni Programmi Operativi cofinanziati dal FESR ¹⁴ Fondi Bei per la riqualificazione urbana Iccrea BancaImpresa a supporto dei progetti di sviluppo urbano sostenibile		immobiliari
Uso del suolo	Non quantificabile					
Infrastrutture strategiche		I finanziamenti previsti, per le grandi opere infrastrutturali, nel periodo 2013-2015 , assommano a 68,5 miliardi , di cui 29 dedicati specificamente alle reti di trasporto. (vedi All. C) Il CIPE ha disposto: -assegnazione di quasi tutte le risorse Fas destinate ad interventi infrastrutturali nel Sud, per un importo pari a 12,9 miliardi di euro. -assegnazione si 8,7 miliardi di euro, destinate all'infrastrutturazione del territorio nei programmi Fas delle regioni del Centro-Nord e nella programmazione nazionale.	Le decisioni assunte finora, però, non si sono ancora concretizzate sul mercato dei lavori pubblici e molti cantieri rimangono da avviare	8,3 miliardi nel periodo 2013-2015 , il 12,1% del totale		Superamento patto di stabilità interno per le infrastrutture strategiche Rimodulazione imposta IMU a favore dei comuni Migliore sfruttamento dei fondi comunitari Migliore programmazione finanziamenti tramite Cipe Favorire la realizzazione di opere pubbliche attraverso il Partenariato Pubblico Privato (standardizzazione contrattuale, finanziamenti agevolati, project bond)

¹⁴: Programmi Operativi cofinanziati dal FESR hanno allocato: circa 4 miliardi di euro (3 miliardi nelle Regioni del Mezzogiorno) 2007-2013 e 50 per cento alle tematiche dell'efficienza e risparmio energetico.