

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALI
COSTRUTTORI EDILI

PROPOSTE PER LA CRESCITA

IL RILANCIO DELLE INFRASTRUTTURE E
UN PIANO PER LE CITTÀ'



ASSEMBLEA ANCE - 28 SETTEMBRE 2011

SOMMARIO

RILANCIO DELLE INFRASTRUTTURE-----	4
RILANCIO DEGLI INVESTIMENTI, A PARTIRE DA QUELLI MEDIO-PICCOLI PER LA MESSA IN EFFICIENZA DEL TERRITORIO, E MAGGIORE EFFICACIA E TRASPARENZA DELLA SPESA -----	4
UN PIANO PER LE CITTÀ -----	8
UNA VISIONE NUOVA E STRATEGICA PER LO SVILUPPO: RISPARMIARE ENERGIA -----	13
SEMPLIFICARE LE PROCEDURE E RENDERE EFFICIENTE LA GIUSTIZIA -----	16
FAVORIRE LA PRODUTTIVITÀ DELLE IMPRESE -----	16

Nella difficile situazione che l'economia del paese sta attraversando, il settore delle costruzioni può svolgere un importante ruolo di traino per lo sviluppo.

Il settore delle costruzioni è in grado di attivare impulsi che si riflettono e si amplificano all'interno del sistema economico su moltissimi settori e costituisce un importante driver di sviluppo e di innovazione.

Basti pensare che il settore delle costruzioni acquista beni e servizi dall'80% dell'insieme dei settori economici, rivolgendosi quasi esclusivamente a produzione interna. Il 96,7% degli acquisti effettuati dal settore delle costruzioni è, infatti, prodotto dal sistema produttivo nazionale e solo il 3,3% degli acquisti è rappresentato da prodotti di importazione.

Una domanda aggiuntiva di 1.000 milioni di euro nelle costruzioni genera sul sistema economico una ricaduta di 3.374 milioni di euro di cui 1.000 milioni nel comparto delle costruzioni, 1.013 milioni nei settori direttamente ed indirettamente collegati all'edilizia e 1.361 milioni nei settori attivati dalla spesa delle famiglie che, alimentata dall'aumento dei redditi, richiede maggiori produzioni.

*Con l'obiettivo di proseguire la riflessione intrapresa con la presentazione, in **occasione della 3° edizione degli Stati Generali delle Costruzioni, di un contributo intitolato "Una visione nuova e strategica per lo sviluppo"**, l'Ance intende formulare **proposte concrete per rilanciare la crescita e lo sviluppo**, assicurando allo stesso tempo il rigore nella finanza pubblica.*

3

*Proposte che muovono dal presupposto che per lo sviluppo sociale ed economico del Paese sia necessario realizzare ciò di cui il Paese ha realmente bisogno. **Infrastrutture di qualità**, realizzate in tempi giusti e a costi contenuti, **edifici di qualità**, energeticamente efficienti, ad un costo contenuto e con riconosciuta valenza sociale.*

*Per questo, sarà necessario favorire la **sostenibilità** delle realizzazioni, l'**innovazione** dei prodotti e dei processi produttivi, la professionalità e il **merito** delle imprese.*

Sono queste le condizioni in grado di stimolare l'economia e di porre le basi per una crescita sostenibile nel medio-lungo periodo, tutelando la componente più strutturata del mercato, che oggi, rischia di rimanere schiacciata da una crisi che non è solo di mercato, ma è anche una crisi finanziaria e organizzativa.

In questo scenario, proprio le imprese che potrebbero contribuire alla realizzazione di un mercato di qualità, rischiano di lasciare lo spazio a chi basa il proprio successo, non sulla capacità innovativa, ma sulla mera compressione dei costi.

RILANCIO DELLE INFRASTRUTTURE

RILANCIO DEGLI INVESTIMENTI, A PARTIRE DA QUELLI MEDIO-PICCOLI PER LA MESSA IN EFFICIENZA DEL TERRITORIO, E MAGGIORE EFFICACIA E TRASPARENZA DELLA SPESA

Manovre economiche depressive

Le recenti manovre economiche (DL 98/2011 e DL 138/2011), varate dal Governo nel corso dell'estate per fronteggiare l'emergenza sui mercati finanziari, seppur necessarie all'equilibrio dei conti pubblici, sono prive di misure in grado di incidere in modo significativo su crescita e sviluppo e rischiano di peggiorare ulteriormente la situazione economica del Paese.

Sempre più a rischio gli investimenti infrastrutturali

In assenza di una revisione generale della spesa pubblica finalizzata alla riduzione delle inefficienze, il **taglio degli stanziamenti** disposto dalle manovre per un importo pari a 18 miliardi nel triennio 2012-2014 finirà per colpire, come avvenuto negli ultimi anni, la componente più produttiva della spesa, quella destinata agli investimenti. Dal 2009 al 2011, infatti, le risorse per nuovi investimenti infrastrutturali hanno subito una contrazione di circa il 34%, toccando il livello più basso degli ultimi venti anni.

La spending review per liberare risorse per la crescita

Per questo motivo, appare strategico il programma di **spending review** che la manovra di Ferragosto, così come auspicato dall'Ance, ha anticipato al 2012, prevedendo anche misure di contenimento della spesa corrente.

Il contesto attuale impone scelte rapide e coraggiose al fine di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa pubblica. Il Paese non può più permettere l'attuale ingente spreco di risorse pubbliche, dovuto a una organizzazione stratificata dello Stato e ad una conseguente duplicazione di funzioni e di apparati.

E' necessario, quindi, intervenire per migliorare l'efficienza delle politiche pubbliche introducendo un metodo sistematico di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica che consenta di liberare risorse per realizzare gli investimenti che garantiscono un maggiore ritorno socio - economico.

Rivedere il Patto di stabilità interno

Occorre, inoltre, **rivedere le attuali regole del Patto di stabilità interno** in modo da risolvere, una volta per tutte, la tendenza perversa che traduce l'incapacità di tagliare la spesa corrente in una contrazione sistematica degli investimenti degli enti locali. Ciò permetterebbe di stimolare lo sviluppo creando occupazione diffusa attraverso il coinvolgimento del tessuto industriale locale.

Trovare le soluzioni per l'inaccettabile ritardo dei pagamenti della P.A.

In questo senso, appare del tutto inaccettabile l'**irrigidimento delle regole del Patto di stabilità interno**, previsto nell'ultima manovra, che provocherà un ulteriore calo degli investimenti degli enti locali, già ridotti del 19% nel 2010 ed un aumento del ritardo con cui le amministrazioni pubbliche effettuano i pagamenti alle imprese per i lavori regolarmente eseguiti.

Il costo dell'inefficienza dello Stato sarà dunque ancora una volta scaricato sulle imprese. In altre parole, per non fare fallire lo Stato si faranno fallire le imprese.

Tutto questo non è accettabile.

Utilizzare al più presto le risorse deliberate

Ridurre la spesa complessiva è un obiettivo condivisibile, soprattutto nel contesto attuale di finanza pubblica, che non può prescindere da un uso più rapido ed efficiente delle risorse disponibili.

Un esempio di inefficienza è rappresentato dal "Piano delle opere prioritarie", approvato a giugno 2009. Il Piano prevede, tra l'altro, 3,4 miliardi di euro per opere medio-piccole (edilizia scolastica, rischio idrogeologico, Piano delle opere medio piccole), che al momento risultano sbloccati solo per il 10%.

E' necessario che tali risorse siano utilizzate al più presto.

Allo stesso modo, deve essere accelerato l'utilizzo dei fondi strutturali europei e delle risorse del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS) destinate alle Regioni, in parte sbloccate dal Cipe ad inizio agosto.

Interventi medio-piccoli per mettere in efficienza il territorio

Al momento delle decisioni di investimento, appare, inoltre, necessario porre attenzione non solo alle grandi reti di collegamento ma anche ai piccoli e medi **interventi diffusi**, quelli **in grado di aumentare l'efficienza del territorio**, al servizio dei centri urbani e produttivi del Paese.

In altre parole, occorre elaborare programmi infrastrutturali per la sostenibilità del territorio, che comprendano grandi infrastrutture, che "aggancino" il nostro Paese all'Europa, e un sistema infrastrutturale medio-piccolo funzionale alla vivibilità e all'efficienza delle città.

Stiamo parlando di opere di manutenzione e di adeguamento, spesso necessarie alla preservazione del territorio, le uniche in grado di difendere le realtà locali dagli eventi calamitosi che ciclicamente colpiscono il nostro Paese. Si tratta di opere che garantiscono una migliore qualità della vita a tutti i cittadini e permettono un più ordinato svolgimento delle attività economiche.

Agevolare il ricorso ai capitali privati

Di fronte al quadro di pesantissimo razionamento di risorse pubbliche per le infrastrutture occorre, necessariamente, porre in essere tutti gli strumenti in grado di **agevolare il ricorso ai capitali privati** per investimenti in opere di pubblica utilità.

Prevedere, ad esempio, incentivi fiscali per tutte le nuove iniziative infrastrutturali realizzate con il contributo privato significherebbe, ad esempio, accrescere la redditività delle stesse e attrarre l'interesse di investitori, nazionali ed esteri.

Dimensione degli appalti adatta per garantire alla partecipazione anche delle PMI

Per uno sviluppo armonico dell'economia e delle costruzioni occorre attivare, come auspicato dalla Commissione Europea, una politica del taglio dimensionale degli appalti che tenga conto della struttura industriale italiana, composta per lo più da imprese di piccola e media dimensione.

Pertanto, occorre, laddove possibile, **suddividere gli appalti in lotti di dimensione più piccola**. Una previsione di tal genere è, peraltro, contenuta in un disegno di legge attualmente all'esame del Parlamento (d.d.l. "Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto di impresa").

Una strada ulteriore, è quella intrapresa dal Governo francese con la *Démarche Grand Chantier* - recentemente e opportunamente recepita dalla Regione Piemonte in merito agli interventi legati al collegamento ferroviario Torino-Lione - per **massimizzare le ricadute economiche** dei grandi investimenti infrastrutturali a livello locale.

In base a tale previsione, viene disciplinata una procedura formale che, attraverso una regia pubblica, individua quali parti del progetto principale possono essere affidate, separatamente, ad imprese medio-piccole.

Consultazione preliminare per i lavori di importo rilevante

Al fine di migliorare l'efficienza e la trasparenza della spesa è necessario rivedere le **modalità di affidamento dei lavori di importo rilevante**.

In questo ambito, l'applicazione della "Consultazione preliminare", un **metodo adottato dalla Banca Mondiale**, per l'affidamento di opere di importo rilevante (oltre 20/40 mln di euro), appare idonea per risolvere due delle principali problematiche – quelle delle carenze del progetto e il contenzioso – che determinano ritardi e dilatazioni dei costi.

Il metodo prevede un confronto preliminare tra la stazione appaltante e le imprese partecipanti in modo da definire tutti gli aspetti del progetto e garantire, al momento dell'offerta economica, un effettivo confronto industriale sui tempi e i costi di realizzazione dell'opera.

I vantaggi che deriverebbero dal modello proposto sono:

- Certezza che l'offerta economica avanzata rappresenta il suo corretto costo di realizzazione, in quanto basato su un'analisi approfondita delle caratteristiche progettuali;
- Certezza sui tempi di realizzazione, in ragione dell'assenza di elementi ostativi non previsti nel progetto;
- Riduzione di contenzioso, grazie all'anticipazione di tutte le caratteristiche dell'intervento.

Con tale sistema si attiverebbe una riduzione per così dire "naturale" del contenzioso in quanto, anticipando la risoluzione degli aspetti controversi della progettazione, verrebbero meno, nella fase esecutiva dei lavori, i motivi a sostegno di pretese risarcitorie delle imprese appaltatrici.

**Rivedere la
norma sulle
riserve**

Si renderebbe in tal modo inutile il permanere nell'ordinamento della norma illogica in materia di riserve, introdotta con il decreto legge "sviluppo", che, **abolendo per legge il contenzioso**, senza che sia possibile una verifica delle effettive ragioni delle imprese, ne comprime fortemente i diritti.

**Favorire le
liberalizzazioni
nel settore dei
lavori pubblici**

E' inoltre necessario favorire un **processo di liberalizzazione**, rompendo il meccanismo dei mercati protetti **nel settore dei lavori pubblici** come il ricorso ad affidamenti "in house", a cominciare dai **servizi pubblici locali e dalle concessionarie autostradali**.

L'apertura dei servizi pubblici locali al mercato è essenziale per favorire la crescita economica e costituisce un importante stimolo agli investimenti, spesso paralizzati dall'assenza di risorse pubbliche e dagli sprechi e inefficienze che caratterizzano i monopoli locali.

A questo proposito l'Ance esprime apprezzamento per la riforma dei servizi pubblici locali contenuta nella manovra di Ferragosto. Appare, però, eccessivamente elevata la soglia di 900.000 euro per l'affidamento senza gara della gestione dei servizi. Tale soglia, di fatto, sottrarrà dai meccanismi di concorrenza importanti settori di attività economica.

Gare, quindi, per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali in modo da garantire la concorrenza anche nella realizzazione delle opere necessarie alla gestione del servizio.

**Garantire
maggiore
trasparenza
negli appalti**

Infine, **in chiave di trasparenza**, con riguardo al criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, si rende opportuno introdurre il principio secondo cui i componenti della commissione giudicatrice, con esclusione del Presidente, vengano scelti, per i lavori sopra la soglia comunitaria, con pubblico sorteggio nell'ambito di rose di esperti, indicati, secondo principio di rotazione, dagli ordini professionali e dalle facoltà universitarie.

UN PIANO PER LE CITTÀ

**Le città, motori
dello sviluppo
economico**

La competitività e la vivibilità di un territorio non dipendono solo dall'efficienza delle grandi reti di trasporto, ma dalla capacità delle aree urbane di attrarre attività economiche e di offrire le migliori condizioni di vita per i cittadini. Si ricorda, infatti, che i centri urbani rappresentano oggi l'habitat naturale per il 60% della popolazione UE ed il motore di sviluppo dell'economia.

Le città, per potere concretamente svolgere un ruolo trainante per lo sviluppo del Paese, devono avere una forte qualità del luogo, intesa come disponibilità dei servizi, innovazione, attrattività culturale, infrastrutture fisiche e digitali, periferie vivibili, riconoscibilità.

Costruire il futuro di una città, in questa visione, vuol dire individuare le funzioni cardine sulle quali fare sviluppo, vuol dire adattare spazi e luoghi perché ciò si realizzi attraverso l'avvio di progetti di riqualificazione e rigenerazione urbana.

Ciò di cui le città italiane hanno bisogno è una visione strategica, una cultura sistemica della trasformazione e riqualificazione urbana proiettata nel medio-lungo periodo, altrimenti è grande il rischio di generare solo una successione di interventi sconnessi tra loro.

**Le opportunità
del Decreto
Sviluppo: la
sostituzione
edilizia**

Nel processo di rinnovamento delle città dovranno trovare spazio interventi di ricucitura del tessuto urbano ed interventi di **sostituzione edilizia**.

In questa prospettiva si inserisce il recente Decreto Sviluppo che prevede un vero e proprio **"Piano per la città"**, con l'introduzione di una normativa ordinaria e a regime in grado di incentivare interventi di riqualificazione anche su edifici non residenziali dismessi, o in via di dismissione, o da rilocalizzare.

Si tratta di una serie di disposizioni che danno vita alla “legge nazionale quadro per la riqualificazione incentivata delle aree urbane”, a cui dovranno seguire le leggi regionali attuative entro 60 giorni dall’entrata in vigore della legge di conversione. E’ necessario, pertanto, che le Regioni varino in tempi brevi le leggi di attuazione.

**Un programma
per le periferie**

Il decreto rende possibile l’avvio di una politica di riqualificazione di aree urbane degradate che valga non solo come rilancio per l’attività edilizia, ma anche come risposta a regime di esigenze sociali ed economiche.

Il provvedimento, infatti, potrebbe consentire di far decollare programmi di rigenerazione delle periferie che versano in condizioni di maggior degrado.

Ciò che si deve porre in essere è un contratto di riqualificazione condivisa che crei un sistema di convenienze per tutti i soggetti coinvolti: dall’intera collettività ricadente nell’ambito, ai singoli proprietari, alle istituzioni, nonché agli operatori privati.

La convenienza di un simile programma sarà sia per i privati proprietari che vedranno i rispettivi immobili subire un’importante incremento di valore, trovando nel frattempo una adeguata sistemazione, sia per tutta la collettività in quanto viene assicurato un reale processo di rigenerazione urbana, che altrimenti difficilmente si potrebbe perseguire, con positive ripercussioni anche nelle aree limitrofe, per il cd. effetto domino.

In tali contesti, per poter attuare un effettivo programma di riqualificazione, attraverso anche interventi di demolizione e ricostruzione, è necessario incentivare i privati a lasciare le proprie abitazioni/locali commerciali per consentire l’attuazione degli interventi stessi.

Andranno, pertanto, preventivamente realizzati appositi alloggi con le necessarie infrastrutture, la cd. edilizia temporanea, destinata ad ospitare i proprietari degli immobili oggetto di riqualificazione, i quali potranno poi valutare se la permanenza in queste abitazioni debba essere temporanea o definitiva in base ad una loro libera scelta.

In tal senso il provvedimento segna il passaggio da un “Piano Casa” incentrato sulla sostituzione del singolo edificio ad un “Piano Città” fondato su una prospettiva progettuale di sistema, l’unica in grado di attivare concretamente un processo di riqualificazione urbana.

**Valorizzare gli
immobili
pubblici**

Gli interventi di riqualificazione delle città vedono una grande opportunità nel processo di dismissione del patrimonio immobiliare pubblico.

Oggi, Stato ed Enti locali si trovano nella situazione di dover decidere tra la massimizzazione, pura e semplice, del valore di mercato degli immobili da dimettere o la massimizzazione del valore del territorio.

Questa seconda strada, forse più complessa, è a giudizio dell'Ance, molto più virtuosa in termini di sviluppo economico e sociale, e nella ideazione di una strategia di valorizzazione il contributo dei costruttori, in termini di know-how, di esperienza e di profonda conoscenza dei luoghi, può essere determinante.

Affinchè il processo abbia risultati positivi, è necessario che l'Amministrazione pubblica definisca lei stessa le possibili destinazioni d'uso degli asset pubblici e che abbia, dunque, una vision ben precisa per il futuro dell'area

E', inoltre, fondamentale che vi sia un confronto serio sull'idea progettuale, con procedure trasparenti per l'assegnazione degli asset, e che siano premiate le reali capacità di sviluppare progetti industriali.

**Maggiore
ricorso al
Partenariato
Pubblico-Privato**

Sarà necessario un **maggiore ricorso al Partenariato Pubblico Privato**, con il coinvolgimento attivo delle imprese e delle Istituzioni finanziarie nella realizzazione delle operazioni di riqualificazione.

In questo contesto e nell'ottica di fornire un supporto operativo agli enti locali interessati all'attivazione del Piano Città può essere importante individuare nell'ambito, ad esempio, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, un'attività di "facilitatore" a favore dei vari soggetti pubblici e privati interessati alle proposte di intervento indicate dal Piano Città. Tra le capacità di un simile soggetto vi deve essere anche quella fondamentale, dato il momento di contrazione dei finanziamenti pubblici, di essere in grado di individuare tutte le possibili risorse pubbliche (nazionali ed europee) utilizzabili per il Piano Città (edilizia sociale pubblica, infrastrutture urbane, opere compensative derivanti dalla realizzazione di grandi interventi ecc.) coadiuvando, così, l'ente locale verso la massimizzazione dei risultati positivi dell'intervento finanziario pubblico. In pratica esso deve essere in grado di svolgere il ruolo di catalizzatore.

In tale ambito, appare **fondamentale il ruolo che la Cassa Depositi e Prestiti** potrà avere nel sostenere gli investitori privati nel processo di rigenerazione urbana, in una logica di intervento che, a livello europeo, vede la Bei impegnata, attraverso il Programma Jessica, nella strutturazione di operazioni di finanziamento di programmi in questo campo.

Superare la frammentazione della proprietà

Piano Città, piani di manutenzione urbana e interventi di riqualificazione energetica degli edifici, nel momento in cui interessano immobili nella disponibilità di una pluralità di proprietari (es. condomini) necessitano, per poter decollare, di strumenti normativi che siano in grado di superare le rigidità della normativa del codice civile in materia di comunione e condomini. In attesa della riforma del condominio, da tempo all'esame del Parlamento, si suggerisce di riproporre normative già utilizzate in passato (Piani di recupero della legge 457/78, barriere architettoniche, risparmio energetico, parcheggi ecc.) che consentano l'attivazione degli interventi in presenza di delibere assunte dalla maggioranza dei millesimi di proprietà dell'edificio, e permettano, in questo modo, l'esecuzione anche nei confronti dei dissenzienti.

Misure fiscali per stimolare gli interventi di riqualificazione

Per favorire questo processo di rinnovamento urbano occorre, inoltre, introdurre **misure fiscali mirate, che stimolino la realizzazione di programmi di riqualificazione**, coinvolgendo la più ampia platea possibile di operatori economici.

In questo senso, occorre **neutralizzare la “variabile fiscale”** nei trasferimenti di immobili, finalizzati alla successiva utilizzazione edificatoria o al recupero del fabbricato esistente (anche previa demolizione), ad esempio, attraverso l'applicazione di **imposte sui trasferimenti in misura fissa** (Registro e Ipotecaria), a condizione che, entro i 10 anni dall'acquisto in regime agevolato, vi sia l'ultimazione dei lavori.

Tale regime si dovrebbe applicare a tutti i trasferimenti diretti all'attuazione di piani di riqualificazione urbana, prescindendo dal soggetto che effettivamente realizza l'intervento (nel rispetto del termine decennale).

Una campagna di “rottamazione dell'usato”

Per innescare meccanismi “*virtuosi*” di rinnovamento urbano, si potrebbe poi attivare una “**campagna di rottamazione dell'usato**” anche nel settore immobiliare, favorendo la “**permuta**” del vecchio fabbricato posseduto con uno nuovo ad alta efficienza energetica (classe A e B).

In tal ambito, si propone la contestuale:

- riduzione al minimo delle imposte a carico delle imprese acquirenti i fabbricati “*usati*” dati in permuta (Registro e Ipotecastali in misura fissa),
- attribuzione di una detrazione fiscale all’acquirente del “nuovo” fabbricato, correlata al prezzo di acquisto e subordinata al raggiungimento di elevate prestazioni energetiche dell’edificio.

Mantenere le agevolazioni per le ristrutturazioni edilizie

Inoltre, in senso più ampio, una spinta a favorire la riqualificazione delle città si potrebbe conseguire mediante il **mantenimento delle attuali agevolazioni per le ristrutturazioni edilizie (cd. “36%)**, premiando maggiormente gli acquisti di abitazioni in fabbricati interamente ristrutturati.

Il modello francese

Infine, prendendo spunto dal sistema di agevolazioni francese, potrebbero essere introdotti incentivi per favorire l’accesso alla prima casa (“mutui a tasso zero”) e rilanciare il mercato dell’affitto (“Dispositivo Scellier”) in aree oggetto di riqualificazione.

- **Il “mutuo a tasso zero”** è un prestito complementare al finanziamento acceso per l’acquisto dell’abitazione principale, per il quale il beneficiario deve restituire la sola quota capitale, senza corrispondere alcun interesse all’istituto di credito erogante (quest’ultimo, sulla base di convenzioni stipulate con lo Stato, recupera gli interessi non corrisposti dall’acquirente, attraverso il riconoscimento di un credito d’imposta di pari ammontare).
- **Il “Dispositivo Scellier”** riconosce una deduzione dal reddito imponibile complessivo all’acquirente di immobili residenziali di nuova costruzione o incisivamente ristrutturati, da destinare alla locazione per 9 anni. In via generale, la deduzione è pari ad una percentuale del prezzo d’acquisto dell’immobile da ripartire in quote annuali di pari importo per un periodo di nove anni.

Si tratta di provvedimenti che favoriscono l’accesso alla casa per categorie sociali disagiate (giovani coppie, famiglie monoreddito, ecc...) e l’aumento di case in affitto la cui mancanza costituisce l’anomalia italiana rispetto agli altri paesi europei.

UNA VISIONE NUOVA E STRATEGICA PER LO SVILUPPO: RISPARMIARE ENERGIA

L'edilizia al centro della strategia UE per lo sviluppo

La politica dell'Unione Europea ha ben chiara l'importanza del settore e il ruolo strategico sociale ed economico che esso può svolgere "poiché produce edifici e infrastrutture dai quali dipendono tutti i rami dell'economia." Inoltre, " a livello di settore, è quello che fornisce più posti di lavoro e contribuisce notevolmente agli investimenti lordi in Europa."

Per questo l'Unione Europea, in più di un'occasione, ha posto anche il settore dell'edilizia tra quelli che, più di altri, possono contribuire allo sviluppo, sotto diversi punti di vista.

Tra le iniziative più importanti il "Lead Market Initiative" (Iniziativa Mercati di Punta) identifica i sei più promettenti mercati emergenti in termini di elevato valore economico e sociale. L'edilizia sostenibile è uno dei sei mercati e, secondo la Commissione Europea, rappresenta una straordinaria occasione per riqualificare la filiera produttiva del settore delle costruzioni, per rimettere l'impresa al centro della ricerca e dell'innovazione del processo e del prodotto edilizio.

Anche la Strategia "Europa 2020" dell'Unione europea ha evidenziato l'importanza di sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione (crescita intelligente), di sostenere un'economia con un alto tasso di occupazione, che favorisca la coesione economica, sociale e territoriale (crescita inclusiva) e di promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva (**crescita sostenibile**).

Rafforzare le misure e le azioni per migliorare l'efficienza energetica

E uno dei cardini della sostenibilità, in edilizia, è la riduzione del consumo di energia.

In un Paese come l'Italia che, per l'approvvigionamento energetico dipende per circa l'85% dall'estero, è fondamentale pianificare il come soddisfare il fabbisogno di energia: produrre di più con nuove centrali o, meglio, fare efficienza energetica.

Anche l'IPCC, Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico dell'ONU, ha dichiarato che è più conveniente investire nell'efficienza energetica, piuttosto che accrescere la produzione di energia.

L'efficienza energetica rappresenta dunque il modo più immediato ed efficace, rispetto ai costi, per affrontare le

principali sfide energetiche in materia di sostenibilità, sicurezza nell'approvvigionamento di energia e competitività del Paese.

L'Unione europea che, nel Piano d'azione "20-20-20" per il 2020, si è prefissata l'obiettivo di ridurre del 20% il consumo di energia primaria, riconosce significative potenzialità di risparmio energetico nel settore dell'edilizia.

Il ruolo che quindi l'efficienza energetica riveste nel settore continua ad essere considerevole e la sua centralità è rimarcata anche dal Piano d'Azione nazionale per l'efficienza energetica del 2007, che attribuisce obiettivi specifici al 2016: al settore residenziale un potenziale risparmio energetico di 57.000 GWh/anno, mentre a tutta l'industria 21.500, ed ai trasporti 23.000.

Rispetto agli impegni europei e nazionali, l'Ance rileva l'incoerenza tra gli obiettivi fissati e le azioni avviate sino ad oggi per il loro raggiungimento.

Infatti, per quanto riguarda la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio esistente, lo strumento della detrazione fiscale del 55% ha permesso di avviare una serie di interventi che però, nei primi tre anni di applicazione hanno consentito di raggiungere solo il 10% dell'obiettivo di risparmio energetico fissato dal Piano d'Azione nazionale al 2016.

Dai recenti studi dell'Enea emerge che il potenziale risparmio conseguibile dalla riqualificazione energetica degli edifici esistenti è pari al 50% dei consumi attuali, con conseguenze positive non solo sulla bilancia dei pagamenti ma anche sull'ambiente.

Agevolazioni fiscali (55%) da confermare ma più selettive

L'Ance ritiene indispensabile mantenere nel tempo la detrazione fiscale del 55%, puntando però a migliorarne l'impatto e la funzionalità rispetto agli obiettivi del Piano d'Azione nazionale (rimodulando il beneficio, in modo da premiare gli interventi di riqualificazione che consentano di ottenere un effettivo risparmio energetico, svincolandosi dalla semplice sostituzione di singoli componenti che potrebbe non assicurare un effettivo conseguimento di risparmio energetico dell'intero immobile).

Proposte per la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio

Le iniziative riguardanti le nuove realizzazione e la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente necessitano di:

- **prevedere un sistema delle regole univoco a livello nazionale.** Considerando il ruolo strategico che la certificazione energetica degli edifici svolge come strumento di valorizzazione delle caratteristiche

energetiche dell'edificio, è necessario un unico quadro normativo ed un'unica metodologia di confronto su scala nazionale sia per il metodo di calcolo dei consumi che del sistema di certificazione, per creare un mercato consapevole e virtuoso nel quale l'utilizzatore può comprendere ed apprezzare il valore delle migliori realizzazioni;

- **avviare una campagna di informazione e comunicazione** per fornire al cittadino tutte le informazioni necessarie, facendo crescere la sensibilità, l'interesse, la cultura del consumatore e conseguentemente delle imprese, verso comportamenti di prevenzione in materia ambientale;
- **estendere la diagnosi/certificazione energetica a tutti gli immobili esistenti** ampliando l'obbligo oggi previsto solo per i beni oggetto di trasferimento a titolo oneroso e prevedere di inserire nei dati catastali la prestazione energetica dell'immobile.
- **promuovere il ruolo esemplare del settore pubblico** avviando un programma di riqualificazione energetica degli edifici pubblici e favorendo un sistema di appalti pubblici che faccia da battistrada all'innovazione di prodotto e di processo. L'intervento sul patrimonio pubblico, considerata la sua dimensione e le sue caratteristiche strutturali, costituirebbe un esempio di grande stimolo anche per gli interventi di risparmio energetico sul patrimonio privato;
- **sollecitare un impegno più forte da parte del sistema bancario** volto a sviluppare modelli contrattuali e finanziari innovativi, attivando specifici strumenti finanziari (ad esempio mutui per le ristrutturazioni energetiche che ripagano la rata attraverso i risparmi energetici) con una attenzione particolare agli interventi edilizi caratterizzati dal miglior rapporto benefici/costi dal punto di vista della sostenibilità energetico-ambientale;
- **incentivare il processo di ristrutturazione di edifici pubblici e privati** stimolando e sostenendo misure volte ad assicurare la promozione di nuova edilizia ad elevate prestazioni energetiche e la riqualificazione degli edifici esistenti, fissando obiettivi temporali legati a forme di incentivazione per chi effettua interventi e, viceversa, penalizzazioni sotto forma di aumenti di tasse e tributi per chi non interviene nei termini temporali previsti;

- **puntare sull'affidabilità e qualità della certificazione energetica** affinché sia un credibile e reale strumento di conoscenza della qualità dell'edificio e di tutela della concorrenza del mercato, prevedendo, per le classi energetiche migliori (A e A+), che la certificazione sia rilasciata da soggetti che operino sotto accreditamento dell'Ente unico nazionale (Accredia).

SEMPLIFICARE LE PROCEDURE E RENDERE EFFICIENTE LA GIUSTIZIA

Occorre contrastare con decisione l'exasperante lentezza dei procedimenti amministrativi, che ha raggiunto livelli non più accettabili.

L'azione delle amministrazioni pubbliche appare orientata esclusivamente alla moltiplicazione dei centri decisionali e alla frammentazione delle competenze. Il risultato di tale azione è un sistema incerto, eccessivamente complesso e del tutto inadeguato alle esigenze delle imprese e dei cittadini.

Nessuna delle azioni dell'Amministrazione pubblica sembra orientata all'efficacia e all'efficienza delle procedure.

In un recente studio, il World Economic Forum sulla qualità delle Istituzioni pubbliche l'Italia si colloca all'ultimo posto tra i Paesi economicamente più avanzati.

Accanto agli snellimenti procedurali non è più rimandabile una riforma del sistema giudiziario, che contribuisce, insieme ad un quadro normativo stabile e organico, a promuovere la concorrenza, a fornire condizioni efficienti di entrata ed uscita delle imprese dal mercato, a incoraggiare gli investimenti ed a conseguire miglioramenti nella produttività.

FAVORIRE LA PRODUTTIVITÀ DELLE IMPRESE

Al fine di **incentivare la produttività delle imprese**, è necessario intervenire sul costo del lavoro, introducendo un più elevato sistema di decontribuzione e detassazione rispetto a quello già previsto per le erogazioni derivanti dalla contrattazione di secondo livello, territoriale o aziendale, attraverso l'adozione di un meccanismo strutturale di decontribuzione e detassazione per tutte le imprese che aderiscono a tale contrattazione.

Con particolare riguardo alla decontribuzione, risulta fondamentale che la stessa riguardi non solo le erogazioni

collegate all'andamento economico di un settore a livello territoriale o della singola impresa, ma sia applicata anche agli straordinari e a tutti quei trattamenti ulteriori riconosciuti in aggiunta alla retribuzione stabilita dai contratti collettivi (cd. superminimi).

La decontribuzione potrebbe essere finalizzata pure a promuovere e sostenere la previdenza complementare, prevedendo ad esempio che una percentuale dell'importo annuo della decontribuzione sia destinata alla previdenza complementare di settore.

Per rilanciare una maggiore crescita e sviluppo delle imprese, sempre con riguardo al costo del lavoro, occorre poi tener conto che, nel settore dell'edilizia, circa un terzo degli addetti risulta essere composto da singoli lavoratori autonomi.

Considerato il diverso costo in termini di aliquote contributive, si ritiene necessario intervenire per un graduale riallineamento delle stesse in modo che, riducendo il costo del lavoro subordinato da una parte ed elevando quello del lavoro autonomo dall'altra, la scelta tra le due forme di lavoro sia condizionata esclusivamente dalle modalità di esercizio dello stesso.

**Ripristino del
Durc**

In tale quadro, rimane fondamentale proseguire nel percorso avviato per la regolarità delle imprese ai fini della **lotta al lavoro sommerso** e della **tutela della salute e sicurezza dei lavoratori** nei cantieri, anche attraverso l'introduzione di una normativa che preveda, oltre al **ripristino del Durc** all'inizio di tutti i lavori privati, l'acquisizione del medesimo anche alla fine dei lavori stessi, comprensivo della verifica della congruità della manodopera secondo quanto previsto dalle parti sociali nell'Avviso Comune dell'ottobre 2010.