



ANCE | MILANO
LODI
MONZA E BRIANZA

LIBRO BIANCO COSTRUZIONI

ASSEMBLEA GENERALE

Milano, 22 settembre 2014

Stiamo vivendo un periodo di grande dibattito sui molti aspetti che riguardano il nostro Paese, l'Europa e lo scenario internazionale che influiscono sul futuro delle imprese.

Il settore delle costruzioni, tra i più coinvolti dalla crisi, è chiamato ad esprimere una posizione interpretando le dinamiche di un mercato che sta profondamente cambiando.

L'intensa attività legislativa di questi mesi ha prodotto numerosi provvedimenti che incidono sulla capacità concorrenziale del nostro comparto ma manca ancora una visione strategica complessiva che permetta di delineare una strategia di rilancio industriale delle costruzioni in Italia.

Molte e articolate sono le analisi e le azioni messe in campo dal nostro sistema di rappresentanza e i documenti che ANCE ha predisposto nel lavoro di confronto con il Parlamento, con le Istituzioni e la politica sono un punto di riferimento essenziale per sviluppare una visione complessiva dei possibili percorsi per rilanciare il nostro settore.

A maggio di quest'anno, dopo una Assemblea generale straordinaria di Assimpredil Ance, ho raccolto in un documento unico tali contributi, integrati con altri significativi stimoli provenienti da studi, ricerche e riflessioni legate al nostro territorio, che in questi mesi sono stati elaborati da Assimpredil Ance nelle varie occasioni di dialogo attivate.

Ho usato questo documento come base per un confronto interno al nostro sistema associativo e questo lavoro mi ha confermato che fare impresa in un'area metropolitana come quella dove operiamo fa emergere priorità e problemi che appaiono peculiari, ma che tali non sono se la lettura dei fenomeni in atto viene collocata in una visione strategica del nuovo mercato in cui concorreremo tutti e che avrà al centro, almeno auspichiamo, l'innovazione e la qualità del prodotto, nonché una profonda e radicale riconfigurazione dei modelli produttivi.

In sei mesi lo scenario è cambiato, ma ancora manca quella scintilla che permetta di riaccendere i motori dell'economia delle costruzioni e lo scenario per i prossimi mesi non presenta sufficienti segnali di inversione di tendenza.

Per tale motivo ho aggiornato il Libro Bianco e lo propongo ad un pubblico più allargato di nostri stakeholder nell'auspicio che si possa aprire un costruttivo confronto che favorisca la definizione di una politica industriale di settore da giocare come sistema.


(dr. Ing. Claudio De Albertis)

Milano, 22 settembre 2014

INDICE

Introduzione di Claudio De Albertis

1° Capitolo	pag. 5
La situazione del settore delle costruzioni: il quadro attuale	pag. 5
2° Capitolo	pag. 9
Opportunità Europa	pag. 9
A) Il patto europeo proposto dalla filiera delle costruzioni	pag. 9
3° Capitolo	pag. 13
Il futuro è nella rigenerazione dello “spazio” pubblico di vita e di lavoro - Le infrastrutture per la qualità del territorio, le piccole opere, il green come risposta alla sostenibilità	pag. 13
A) LL.PP. e qualificazione delle imprese	pag. 14
B) Il sistema delle gare e dei lavori	pag. 14
1. <i>Esecuzione</i>	pag. 14
2. <i>Procedure</i>	pag. 15
3. <i>Progettazione</i>	pag. 16
4. <i>Affidamento</i>	pag. 16
C) Aggregazioni	pag. 17
D) Le città eco positive	pag. 17
E) I fondi europei 2014-2020 per la riqualificazione urbana in partenariato pubblico e privato	pag. 18
4° Capitolo	pag. 23
La domanda è cambiata – I consumi sono ridotti e selettivi Il clima culturale evolve verso la sostenibilità in senso lato e oggi dobbiamo iniziare a costruire per il futuro, per un mercato che non è quello che conosciamo perché i nostri clienti saranno diversi e diverse saranno le regole del gioco	pag. 23
A) Il territorio: zero consumo di suolo	pag. 25
1. <i>Le priorità del riuso</i>	pag. 25
2. <i>Recuperare il suolo antropizzato: le aree dismesse</i>	pag. 26
B) La questione ambientale	pag. 26
1. <i>Bonifiche: il quadro normativo</i>	
a. <i>Valori di fondo esistenti – CSC</i>	pag. 27
b. <i>I materiali di riporto – Test di cessione</i>	pag. 27
c. <i>Ridurre la tempistica dell’iter burocratico – amministrativo di bonifica</i>	pag. 27
2. <i>Il mercato degli aggregati riciclati</i>	pag. 28
3. <i>Il piano Regione Lombardia per l’amianto</i>	pag. 29
4. <i>Il fresato di asfalto</i>	pag. 29

C) La filiera green dell'edilizia	pag. 29
D) Il prodotto: qualità del progetto	pag. 30
E) Una nuova legge per l'edilizia	pag. 30
F) Emergenza abitativa	pag. 31
1. <i>Politiche di sostegno alla domanda</i>	pag. 31
2. <i>Le risorse necessarie</i>	pag. 31
3. <i>Rent to buy – Patto di futura vendita</i>	pag. 32
G) Come cambia il prodotto casa: futuri stili abitativi	pag. 33
1. <i>Il prodotto casa</i>	pag. 33
2. <i>La domanda tendenziale di casa</i>	pag. 35
H) "Lead Market": Green Building	pag. 35
I) La Green Economy dell'efficienza energetica	pag. 36
1. <i>L'efficienza energetica strumento di qualificazione</i>	pag. 36
2. <i>Il Mercato delle nuove costruzioni</i>	pag. 38
3. <i>Il Mercato degli edifici esistenti</i>	pag. 39
4. <i>Il mercato pubblico</i>	pag. 40
5. <i>L'edilizia scolastica</i>	pag. 41
6. <i>Le risorse economiche</i>	pag. 41
L) Gli appalti verdi	pag. 42
1. <i>Il green public procurement</i>	pag. 42
2. <i>Sostenibilità ambientale negli appalti</i>	pag. 43
M) Rumore e acustica	pag. 43
1. <i>Le origini del problema e la situazione attuale</i>	pag. 43
2. <i>La proposta</i>	pag. 45

5° Capitolo	pag. 46
Riconfigurare i modelli produttivi	pag. 46
A) Qualificazione delle imprese	pag. 48
B) Il mercato del lavoro	pag. 49
1. <i>Crisi e disoccupazione</i>	pag. 49
2. <i>Semplificazioni, riduzione del costo del lavoro e flessibilità del mercato del lavoro</i>	pag. 49
3. <i>Flessibilità in entrata: semplificazioni delle assunzioni</i>	pag. 51
4. <i>Flessibilità in uscita – Reintegrazione e formazione</i>	pag. 52
5. <i>Riduzione del costo del lavoro – Allineamento aliquote con artigiani – fenomeno infortunistico</i>	pag. 53
6. <i>Interventi in materia di sicurezza – Tesoretto Inail</i>	pag. 54
7. <i>Testo Unico del Lavoro con specifiche norme ad hoc per l'edilizia per favorire l'investimento nel settore</i>	pag. 55
8. <i>Applicazione del contratto collettivo dell'edilizia</i>	pag. 55
9. <i>Regolarità riferita al singolo comparto produttivo</i>	pag. 55
10. <i>Sistema bilaterale: regolarità e sicurezza</i>	pag. 55
11. <i>Accordo volontario di trasparenza responsabile</i>	pag. 56
12. <i>Trasferta</i>	pag. 56
C) Innovazione di processo	pag. 56
1. <i>Building information modelling</i>	pag. 56
2. <i>Il building information modelling e gli scenari per il settore delle costruzioni</i>	pag. 57

6° Capitolo	pag. 61
Promuovere un cambio di rotta	pag. 61
A) Le misure per contrastare la crisi d'impresa	pag. 61
B) Fiscalità	pag. 63
1. <i>Riduzione del carico fiscale nella fase di produzione degli immobili</i>	pag. 64
a. Tassazione agevolata per i trasferimenti di immobili diretti all'attuazione dei programmi di edilizia residenziali	pag. 64
b. Rivalutazione del valore delle aree edificabili	pag. 64
2. <i>Incentivi alla locazione e al trasferimento di immobili</i>	pag. 64
a. Rent to buy	pag. 65
b. Detrazione Irpef per l'acquisto di immobili interamente ristrutturati	pag. 65
c. Cedolare secca	pag. 65
d. Registrazione dei contratti preliminari di compravendita immobiliare soggetta ad Iva	pag. 66
3. <i>Interventi di ristrutturazione e di restauro del patrimonio edilizio esistente</i>	pag. 66
<i>Credito di imposta Art Bonus</i>	pag. 67
4. <i>Società in perdita sistematica</i>	pag. 67
C) Il cahier de doléances del mondo delle costruzioni	pag. 67
D) Regole urbanistiche ed edilizie: un nodo gordiano	pag. 69
1. <i>Efficacia temporale del titolo edilizio</i>	pag. 69
2. <i>Chiusura del procedimento della D.I.A.</i>	pag. 69
3. <i>Quantificazione degli oneri di urbanizzazione nei titoli abilitativi</i>	pag. 70
4. <i>Validità temporale delle convenzioni urbanistiche e modifica delle destinazioni d'uso rispetto alla disciplina definita nelle convenzioni stesse</i>	pag. 70
5. <i>Agibilità parziale</i>	pag. 71
E) Misure urgenti proposte al sistema bancario	pag. 71
1. <i>Finanziamenti per la gestione ordinaria</i>	pag. 72
2. <i>Investimenti a medio lungo termine</i>	pag. 72
3. <i>Sostegno al mercato</i>	pag. 73
a. Misure pubbliche	pag. 73
b. Acquisto nuova abitazione	pag. 73
c. Ristrutturazione ed efficientamento energetico	pag. 74
d. Case in locazione	pag. 74
e. Internazionalizzazione e lavori all'estero	pag. 74
f. Finanza di progetto	pag. 75
g. Strumenti finanziari	pag. 75
4. <i>Rapporti Banca – Impresa</i>	pag. 75

LA SITUAZIONE DEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI: IL QUADRO ATTUALE

Fare impresa in Italia è difficile, in particolare per chi ha nel mercato interno il mercato prevalente di riferimento come il settore dell'edilizia, ma siamo dentro questo Paese per starci e non per prendere e scappare, nonostante le condizioni siano diventate asfissianti.

Le imprese di costruzione italiane, in particolare quelle medio piccole che sono il 90% del tessuto produttivo e operano nel mercato interno, non hanno alternative: chiudere o credere che l'Italia cambi rotta.

Per questo la nostra battaglia è da "prima linea", con gli effetti devastanti che sono palesi e visibili nella crescente espulsione dal settore di imprese e occupati, per questo vogliamo poter lavorare in un sistema paese che ci permetta di recuperare competitività.

Il pessimismo e il senso di impotenza si scontra con la voglia di andare avanti, di riaccendere i motori e ritornare a fare impresa.

I dati sono noti a tutti e ci aggrappiamo con speranza ai lievi e timidi segnali di inversione di tendenza, ma il nostro settore è stato abbattuto e prima di rialzarsi serviranno molti anni.

Sappiamo che la crisi avrà una ripresa a macchia di leopardo, che in alcune aree sarà più veloce e in altre meno, ma purtroppo c'è ancora "troppa volatilità" e, usando un termine borsistico, nessuna certezza sulla solidità dei fenomeni positivi, come si è visto dai dati resi noti da ISTAT.

Le linee politiche espresse dal nuovo Governo in merito al settore delle costruzioni appaiono sostanzialmente chiare e vanno nella direzione di agire sull'allentamento del Patto di Stabilità per far ripartire gli investimenti e di favorire la domanda interna di edilizia sociale.

E' la strada giusta? Le azioni sono sufficienti e coerenti?

Il Paese è chiamato a confrontarsi con i dati economici europei che sono legati agli accordi durissimi che abbiamo firmato in passato. Gli effetti del cosiddetto "six pack", di fatto, comportano per l'Italia una riduzione del debito al ritmo di 70 miliardi all'anno, un obiettivo difficile da raggiungere in tempi brevi e senza riforme strutturali che mettano in discussione alcuni dogmi italiani: fiscalità, lavoro, pubblica amministrazione.

Su un punto, però, si può essere tutti concordi: se non riparte il settore delle costruzioni il Paese non riparte: lo abbiamo capito? .

Si tratta, allora, di definire un piano strategico per le costruzioni che affronti tutti gli aspetti in una visione generale e di breve e medio periodo.

Perché, i fatti lo dimostrano, le misure fino ad oggi adottate non sono sufficienti a far ripartire il mercato interno, a ridare fiducia agli investitori e attrarre capitali anche dall'estero: l'investimento immobiliare è depresso da una serie concomitante di pesi che vanno rimossi .

Bisogna, quindi, chiedersi se gli interventi tattici messi in campo in questi mesi sono utili alla definizione di una politica industriale per il settore, perché non si potrà

prescindere dalla valutazione della capacità di risposta del sistema, per così dire, attuativo: competenze delle strutture di committenza presso gli Enti Locali e le stazioni appaltanti delegate; il livello delle prestazioni di un tessuto professionale parcellizzato e con un fabbisogno di qualificazione; la cultura organizzativa e operativa della trama micro imprenditoriale che caratterizza il nanismo del sistema delle costruzioni Italiano.

Appare evidente che per far ripartire questo settore bisogna avviare un processo di rapido adeguamento e innovazione di tale sistema sostenendo e favorendo, anche con strumenti innovativi, la trasformazione del mercato verso modelli organizzativi in grado di ritornare a competere.

Per quanto riguarda il sistema delle imprese, forse la crisi apre nuove prospettive e ci permette di rimettere al centro dei fattori di successo la capacità di essere knowledge-based, ovvero di saper generare conoscenze, saperi, competenze che cumulate sono essenziali per competere sui mercati internazionali.

In questa stessa visione del potenziale su cui lavorare prioritariamente, l'istituzione delle città metropolitane, risolte le attuali confusioni e incertezze, potrebbe essere uno dei progetti più importanti per il Paese se diventerà lo strumento per velocizzare il funzionamento del sistema impattando e sciogliendo i nodi "dell'ultimo miglio" che più frenano l'attività sul territorio.

Ma ripartire dalle città vuol dire anche ripartire dai luoghi con maggiori potenzialità di crescita e di sviluppo, con capacità di organizzare una offerta attrattiva grazie alle connessioni e sinergie attivabili.

La storia delle città insegna che proprio dalle città nascono, crescono e si sviluppano le imprese attraverso uno scambio reciproco di relazioni, ma nell'economia globale bisogna ridefinire il rapporto fiduciario ricostruendo nuove alleanze.

La Città metropolitana non è un "fatto istituzionale" ma è prima di tutto un "fatto fisico" e le altre aree con cui ci confrontiamo sono: Londra, Parigi, il nord della Germania.

Zone con una grandissima densità di popolazione che sono gestite con sistemi di coordinamento leggeri e funzionali, senza i campanilismi che purtroppo caratterizzano, invece, il nostro Paese.

Non facciamo l'errore, però, di considerare tali sistemi come esempio e punto di arrivo, l'Italia ha un valore nella frammentazione che possiamo recuperare e che può generare un modello di eccellenza e di rinascita.

Per ripartire dobbiamo credere nella forza del lavorare come sistema.

Stiamo correndo una gara troppo lunga e faticosa che non ci permetterà di arrivare al traguardo da soli, per questo dobbiamo ragionare come una squadra e individuare **le staffette**. Per le costruzioni le staffette sono le città, sono gli ecosistemi in grado di innescare connessioni tra: ricerca - le grandi università, potenziale creativo - i giovani, innovazione - il tessuto di professioni e imprese.

Il nostro settore ha bisogno di un "piano industriale del Paese" che sviluppi e integri due mercati: il potenziamento dei lavori all'estero e la ripresa **del mercato interno**. La sottostima del ruolo del territorio come volano per i consumi interni è stato un errore che stiamo pagando tutti: territorio vuol dire sostegno alla imprenditoria locale, vuol dire investimenti per la qualità degli ambienti di vita e di lavoro, vuol dire infrastrutture, tutela del

territorio e dei beni ambientali e monumentali, case scuole e luoghi di lavoro che dal territorio sono gestiti e promossi.

Puntare sul territorio vuol dire uscire dalla crisi.

Se la politica economica degli ultimi anni ha avuto come priorità l'apertura dei mercati - politiche export-led, oggi non può essere sottovalutata l'emergenza di un vero sostegno al mercato interno che vede le costruzioni come attore economico primario per via dell'indotto generato in ben 18 settori industriali collegati nella lunga filiera.

Dallo scoppio della crisi nel 2008, le statistiche del ciclo recessivo 2008-2013 evidenziano che il settore delle costruzioni nell'euro area ha perso circa un quinto del PIL.

Le esportazioni nell'area euro sono cresciute circa dell'8%, e questo vuol dire che il motore dell'export ha comunque continuato a funzionare, sia pure a scartamento ridotto, soprattutto in Italia, ma la caduta del reddito e dell'occupazione italiana è imputabile prevalentemente alla caduta produttiva nel settore delle costruzioni.

In questo quadro i problemi da affrontare sono noti:

- Riduzione e riconfigurazione della domanda residenziale, commerciale e produttiva
- Concorrenza a livelli esasperati giocata prevalentemente sul prezzo e sulle non regole
- "Nanismo" industriale e frammentazione della filiera
- Sistema bancario frenato per sostenere la ripresa degli investimenti nel settore
- Regole e procedure farraginose e in continua modifica che generano tempi e costi insostenibili
- Assenza di politiche di settore adeguate alla situazione di emergenza produttiva
- Calo dell'occupazione e scomparsa di migliaia di imprese
- Degrado urbano e disinvestimento pubblico

Ma le crisi sono sempre occasione per ridisegnare gli scenari competitivi e dalla crisi si esce cogliendo le opportunità che il nuovo mercato offre:

- Permanenza di quote di domanda abitativa inelastica a cui rispondere con nuovi modelli di intervento
- Nuovo ruolo delle costruzioni per la riqualificazione ambientale del territorio, investimenti green
- Riqualificazione ed efficientamento energetico del costruito, qualità urbana
- Risveglio di attenzione su scuole, dissesto idrogeologico e sismico con potenziali di sviluppo
- Uso della fiscalità immobiliare come leva per far ripartire gli investimenti
- Innovazione di prodotto e di processo
- Esplorazione di nuovi mercati
- Pubblico Privato verso nuovi modelli economici

L'elenco dei problemi e delle opportunità è solo una sommaria fotografia delle sfide a cui siamo chiamati per partecipare alla costruzione del **FUTURO** del nostro settore.

Ma oggi abbiamo alcune strade da percorrere e dobbiamo decidere da che parte vogliamo andare, con coraggio e determinazione ognuno di noi deve decidere e giocare il tutto per tutto.

Pensiamo che:

-) non ci siano alternative alla chiusura e uscita dal mercato?

-) ci siano ancora possibilità di consolidamento nel mercato interno, con i prodotti e i processi fino ad oggi usati?
-) si aprano prospettive di crescita per l'impresa con la trasformazione del prodotto e del processo per consolidare la presenza nel mercato delle nuove costruzioni?
-) sia indispensabile la riconfigurazione del modello produttivo per recuperare concorrenzialità nel mercato, un mercato che sarà diverso e sempre più orientato alla riqualificazione?
-) la diversificazione del prodotto e del processo, la specializzazione in comparti e nicchie ad alta tecnologia sia l'unica strada per penetrare in nuovi mercati?

Qualunque sia la visione del futuro, siamo chiamati a comprendere le sfide che ci aspettano e a proporre una strada da imboccare.

OPPORTUNITA' EUROPA

Negli ultimi 5 anni in Europa la quota percentuale della spesa per investimenti fissi lordi sulla spesa totale dei "Paesi dell'Unione Europea a 17", che era stabile da quasi 10 anni, si è rapidamente ridotta dal 2,8% al 2,1%.

La prima emergenza europea è quella di sviluppare adeguati strumenti per promuovere gli investimenti per la crescita ed invertire la tendenza registrata con l'applicazione delle misure di "austerità".

L'emergenza italiana è quella di strutturare competenze e strumenti che ci permettano di usare le risorse europee messe a disposizione.

A) IL PATTO EUROPEO PROPOSTO DALLA FILIERA DELLE COSTRUZIONI

Il sistema delle costruzioni ha sottoscritto un chiaro e condivisibile manifesto in cui ha focalizzato in 10 punti le emergenze da affrontare.

1. Governance economica

L'esclusione degli investimenti dai parametri europei non è uno strumento sufficiente per migliorare la qualità della spesa pubblica e rilanciare la crescita.

Le regole di accesso a tale flessibilità hanno, di fatto, permesso l'esclusione nel 2013 degli investimenti, in tutta Europa, per soli 560 milioni di euro, ovvero lo 0,0043% del PIL dell'Unione.

Golden rule per gli investimenti, come ad esempio quelli per la messa in sicurezza del territorio, o un "**Contratto per la crescita**" che preveda la concessione di flessibilità per gli investimenti in cambio di riforme.

Modificare il limite del 3% del rapporto deficit/Pil ed il **Fiscal compact**, anche per favorire concretamente una politica di investimenti da parte degli Stati Membri.

Eliminare la **condizionalità macroeconomica**, che inserisce il rispetto delle procedure di *governance* economica tra le condizioni vincolanti per l'erogazione dei finanziamenti, in particolare i fondi strutturali.

2. Infrastrutture per la qualità della vita

Rilancio della politica infrastrutturale, per costruire una Europa moderna, competitiva, più inclusiva, in grado di salvaguardare il proprio territorio e di garantire qualità della vita ai cittadini.

Mobilità sostenibile: reti transeuropee di trasporto, per collegare persone, città ed imprese e facilitare la produzione e lo scambio delle merci europee, con attenzione sia ai grandi collegamenti che agli investimenti da realizzare nelle aree urbane nonché alla manutenzione e all'ammmodernamento di infrastrutture già esistenti.

Sicurezza del territorio: interventi infrastrutturali per la messa in sicurezza del territorio come elemento qualificante della politica europea per l'adattamento ai cambiamenti climatici, attraverso un maggiore peso nei programmi finanziati dall'Unione Europea (fondi strutturali europei,...).

Istruzione: progetti per il miglioramento della sicurezza e della fruibilità degli edifici scolastici come condizione per aumentare e migliorare i livelli di istruzione.

Inclusione sociale: infrastrutture socioeducative, sociosanitarie e sanitarie e abitazioni per le famiglie in condizioni di disagio sociale.

Comunicazioni: implementazione della banda larga ed ultra larga.

Meccanismi normativi: le norme introdotte devono consentire agli Stati di poter conseguire gli obiettivi generali, e non essere, esse stesse, causa di allontanamento dagli stessi. Appare illogico, ad esempio, prevedere imponenti finanziamenti per lo sviluppo e la coesione quando le regole finanziarie vigenti impediscono, di fatto, un pieno utilizzo di quei finanziamenti.

3. Credito per famiglie e imprese

La Banca Centrale Europea deve attuare una politica monetaria europea compatibile con gli obiettivi di politica industriale della Commissione Europea .

La liquidità immessa sul mercato deve essere resa effettivamente disponibile alle imprese (anche con l'acquisto di *covered bond*).

4. Pagamenti alle imprese

Piena applicazione della direttiva europea sui ritardi di pagamento del 2011, con una riforma del Patto di stabilità interno e la modifica delle regole di contabilizzazione della spesa pubblica.

Bisogna assicurare lo smaltimento di tutti i debiti pregressi della Pubblica Amministrazione (11 miliardi di euro ancora dovuti alle imprese di costruzioni).

5. Fisco per famiglie e imprese

Favorire tutti i processi di armonizzazione che, senza incidere sull'autonomia decisionale dei singoli Stati membri, uniformino le politiche fiscali in funzione del raggiungimento di obiettivi comuni meritevoli di tutela.

Adottare politiche fiscali che tutelino il "bene casa", tenuto conto del suo valore sociale e dei costi necessari per l'acquisto ed il mantenimento in efficienza.

Per questo, è opportuno che, a livello europeo, anche rivedendo le indicazioni in materia di aiuti di Stato e Servizi di Interesse Economico Generale, vengano introdotti **principi uniformi diretti ad incentivare l'investimento degli operatori privati** in tali iniziative, **attraverso meccanismi fiscali che favoriscano la locazione degli immobili.**

Al fine di garantire la non incidenza dell'IVA sui costi degli appalti pubblici e delle operazioni di *project financing*, appare necessario **sostenere, a livello comunitario, l'estensione del concetto di "irrelevanza ai fini IVA" alle operazioni effettuate a favore della Pubblica Amministrazione**, in modo da consentire la destinazione agli investimenti pubblici dell'intero stanziamento per la realizzazione dell'opera.

6. Lavoro

Il costo del lavoro edile in Italia presenta un'anomala forbice tra quanto percepito dal lavoratore e il costo complessivo per l'impresa, una forbice che corrisponde ad un rapporto di circa 1 a 3.

Le regole sui distacchi internazionali; derivate dal libero scambio di beni e persone, genera di fatto una anomalia applicativa che rende insostenibile il costo del lavoro di chi risiede in Italia rispetto, in particolare, ad alcuni Paesi dell'UE.

Risulta necessario **armonizzare il cuneo fiscale e contributivo all'interno del mercato europeo** al fine di riportare tutte le imprese ai medesimi livelli di competitività e riavviare i consumi. Tale azione non può prescindere peraltro da un riallineamento delle aliquote contributive tra settori industriali e tra lavoro subordinato e lavoro autonomo, riallineamento necessario per sanare sperequazioni che hanno effetti immediati sul mercato del lavoro di riferimento a danno delle imprese regolari e strutturate.

7. Semplificazione, riduzione della burocrazia ed efficienza dell'Amministrazione

La semplificazione amministrativa e la riduzione della burocrazia deve rappresentare un obiettivo primario a partire dall'Unione Europea.

Avviare un complesso processo di modernizzazione e semplificazione delle procedure amministrative finalizzato proprio a migliorare la competitività delle nostre imprese.

Proseguire nel percorso di riforma, semplificazione e razionalizzazione dei sistemi amministrativi degli Stati Membri. E' imprescindibile puntare su misure che incentivino la

qualificazione tecnica delle Pubbliche Amministrazioni secondo modalità il più possibile uniformi negli Stati Membri e nel rispetto dei principi comunitari di trasparenza, parità di trattamento e libera concorrenza.

Responsabilizzare tutti gli attori dell'iter di realizzazione delle infrastrutture: Pubblica Amministrazione, progettisti e imprese di costruzione.

Semplificare, senza per questo perdere di vista l'obiettivo della tutela, delle materie in cui vi è una competenza per così dire primaria. Basti pensare alle questioni ambientali ad esempio con la Direttiva rifiuti ovvero alle indicazioni emanate negli anni scorsi, in materia di Valutazione Ambientale Strategica dove **l'indeterminatezza del campo di applicazione porta oggi ad interpretazioni "localistiche" che, anziché tutelare l'ambiente, si tramutano in mero strumento di vincolo che blocca qualsiasi tentativo di competizione.**

8. Mercato interno, concorrenza e opere pubbliche

Una economia di mercato aperta e in libera concorrenza deve **garantire alle imprese operanti nel mercato unico europeo, identiche condizioni di azione**, contrastando ogni normativa nazionale che determini un ingiustificato svantaggio per alcune di esse.

Stimolare la concorrenza, proponendo misure atte ad allargare il mercato interno dei lavori pubblici, consentendo la **realizzazione di opere con tempi e costi adeguati e contrastando quelle norme, che, agendo in chiave contraria, creano mercati chiusi, disparità di trattamento tra gli operatori economici, provenienti dai diversi Stati Membri, o anche consolidano ingiustificate posizioni dominanti.**

Se l'Europa chiede ai suoi partner il rispetto di precisi obblighi, in tema di politiche economiche e fiscali, sanzionando le eventuali violazioni, al contempo, **le Istituzioni Europee devono contrastare efficacemente tutte le situazioni che, in violazione dei principi stabiliti dai Trattati, determinano alterazione della concorrenza.**

In Italia, ad esempio, si può citare il caso dei concessionari autostradali, che, pur avendo acquisito la concessione senza gara, e, dunque, in violazione di quanto stabilito dal legislatore comunitario non recuperano "a valle" tale deficit di concorrenza, continuando ad affidare i lavori di loro competenza anche "in house".

Garantire una applicazione uniforme del diritto comunitario, contrastando l'attuale conformazione del patto di stabilità interno, che penalizza le migliori imprese operanti sul mercato nazionale, capaci di eseguire, con perizia, i lavori aggiudicati, ma impossibilitate ad affrontare successivi investimenti o a far fronte agli impegni presi, a causa del blocco dei pagamenti; dunque, impossibilitate, a competere, liberamente ed in condizione di parità, con le altre imprese operanti nello spazio europeo.

9. Le Città

Le città sono motori di sviluppo globale per la società economica e civile dove attività produttive e culture si fondono sino a formare un complesso inscindibile.

Nell'ambito dei processi di valorizzazione e trasformazione, proprio in considerazione delle peculiarità del nostro territorio, l'ambiente urbano nel suo complesso rappresentato dall'unicum dato del paesaggio, dall'architettura, dalle tradizioni socio culturali e dall'arte più in generale va posto al centro del rinascimento urbano.

Privilegiare gli aspetti di conservazione attiva dell'esistente e le trasformazioni più sostanziali e necessarie per mantenere l'ambiente urbano in linea con le esigenze di una comunità in cammino **senza per questo farsi condizionare da una sterile politica di conservazione ad ogni costo. Cultura, monumenti, paesaggio e storia formano un mix urbano e territoriale che deve essere posto al centro dell'interesse soprattutto se tutto ciò fa parte del DNA nazionale e non è invece "importato".**

E' necessario che l'Europa indirizzi la politica fiscale degli Stati membri verso **l'introduzione di meccanismi in grado di incentivare la riqualificazione del tessuto urbano ed il raggiungimento di determinati obiettivi di risparmio energetico e di sicurezza del patrimonio immobiliare esistente.**

Quindi, si deve avviare un'attività finalizzata ad un più generale processo di **rinascimento urbano che utilizzi tutte le risorse possibili.**

10. Sfide ambientali, efficienza energetica ed innovazione

Tutela e rilancio della cultura della conservazione attiva del territorio, del paesaggio e più in generale dell'ambiente rappresentano una priorità alla quale vanno dedicate risorse e attività in misura rapidamente crescente.

In un contesto di sviluppo sostenibile **va affrontata la sfida di ridurre i consumi energetici dell'edilizia, ma soprattutto il fabbisogno energetico, con interventi sull'involucro**, integrare l'uso delle fonti rinnovabili, mettere in sicurezza le costruzioni nelle zone sismiche.

Bisogna **promuovere un'edilizia sempre più sostenibile e puntare sulla riqualificazione degli immobili esistenti.**

Le tecnologie ed i materiali innovativi non mancano, ciò che serve è **incentivare gli interventi "green" diffondendo la conoscenza delle best practice**, facilitando gli interventi con adeguati e stabili incentivi sia economici che fiscali, finalizzando l'uso dei fondi strutturali europei per la riqualificazione degli edifici esistenti.

La ricerca della sostenibilità delle emissioni zero, nonché delle altrettanto "immissioni zero" non deve però far perdere di vista la questione del **recupero dei materiali a fine vita.**

Le politiche dell'Unione Europea rivolte al consumo zero di suolo devono valorizzare la componente di riqualificazione del territorio, sapendo che in contesti urbanizzati come quello Italiano servono strategie e regole che facilitino la rigenerazione dei siti inquinati e delle realtà dismesse, fattori tipici delle aree urbane metropolitane e dense.

IL FUTURO E' NELLA RIGENERAZIONE DELLO "SPAZIO" PUBBLICO DI VITA E DI LAVORO - LE INFRASTRUTTURE PER LA QUALITÀ DEL TERRITORIO, LE PICCOLE OPERE, IL GREEN COME RISPOSTA ALLA SOSTENIBILITÀ.

Una prima area di interesse è quella del mercato interno: qualità delle infrastrutture e del territorio, quindi qualità della vita.

L'obiettivo è far ripartire il mercato con un "Progetto Paese" diffuso di progettazione e realizzazione di interventi essenziali per il recupero di qualità del sistema infrastrutturale, sia per le grandi che per le piccole opere.

Bisogna ridare competitività e capacità attrattiva al territorio.

Il risultato atteso è quello che si attivi una progettualità concertata tra stazioni appaltanti e sistema delle imprese che sia basata: sulla capacità di affermare una leadership del sistema delle imprese edili sotto il profilo della capacità di contribuire positivamente alla rigenerazione dello spazio pubblico di vita e di lavoro e sotto il profilo della eccellenza di una offerta di capacità produttiva in grado di rispondere alle esigenze della domanda pubblica; sulla volontà che pubblico e privato sviluppino un linguaggio comune che abbatta le barriere della diffidenza e ricostruisca un rapporto basato sulla fiducia e valorizzazione delle imprese qualificate.

La sfida delle costruzioni è quella di guidare una trasformazione dell'offerta per renderla più rispondente alla domanda.

Questo implica la volontà di ridiscutere il modello di mercato che le imprese stesse hanno determinato negli ultimi 10 anni.

Il sistema ANCE ha combattuto molte battaglie per eliminare le aberrazioni dei non pagamenti, per richiamare la priorità di investire sulle scuole, nel territorio deturpato e al collasso. Abbiamo firmato decine di protocolli di legalità per porre i necessari paletti a chi opera nel nostro territorio.

Ancora molto va fatto e le attività di lobby sono pressanti e continue.

Ma oltre agli interventi contingenti ed immediati che abbiamo richiesto al Governo o ai nostri altri interlocutori pubblici, è imprescindibile che le imprese si interrogino sui loro obiettivi, sulle strategie, sul modo in cui vogliono (o possono) continuare ad essere impresa.

La storia insegna che le crisi non sono mai eterne, ma quando finirà questo lungo e pesante ciclo negativo dell'economia in quale mercato si avvierà la ripresa ?

Quali saranno le imprese sopravvissute? Quelle che offrono ribassi temerari e prestazioni inevitabilmente scadenti o le imprese che offrono struttura, organizzazione e qualità?

La battaglia contro i ribassi è una battaglia combattuta non si sa bene contro chi , sono anni che il mercato dell'offerta continua a competere su questo fronte e i lavori continuano ad essere appaltati.

Le decisioni e le scelte che si prendono oggi non devono essere finalizzate solo ad attenuare gli effetti della crisi, ma anche e soprattutto a determinare la qualità del sistema che ne uscirà.

Bisogna, allora, che il settore si dia delle risposte e agisca coerentemente:

- revisione del sistema di qualificazione delle imprese con vincoli più seri e stringenti di quelli attuali;
- atti di gara sempre più articolati così da impedire offerte temerarie da parte di imprese che non hanno adeguata struttura tecnica per valutare gli atti progettuali.

Le azioni per rendere effettivi questi due punti sono molteplici e complesse ma fattibili.

A) LL.PP. E QUALIFICAZIONE DELLE IMPRESE

La firma di protocolli con l'impegno ad utilizzare il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, il sempre più frequente inserimento nei bandi di gara di requisiti ulteriori rispetto alla semplice attestazione Soa denotano che anche l'Amministrazione è consapevole dell'inadeguatezza dell'attuale sistema di qualificazione.

In questi ultimi tempi le stazioni appaltanti cercano tra le maglie delle norme gli strumenti per valutare le imprese anche sotto il profilo della struttura e della loro capacità di organizzare i fattori della produzione.

Ci sono, forse, anche le condizioni per ritoccare il sistema Soa: un'apposita commissione in seno all'Ance nazionale ha lavorato per formulare proposte sul tema. L'orientamento prevalente al ribasso dei requisiti, per mutate condizioni del mercato apre però nuovi temi di discussione.

Ci sono esempi, i protocolli firmati con le Province di Milano e Monza, che hanno aperto a requisiti come quello attinente alla patrimonializzazione dell'impresa: le imprese debbono dimostrare di possedere un rapporto fra cifra d'affari e patrimonio netto non inferiore al 7%. Questo criterio e quelli previsti dal nuovo Regolamento come elementi per beneficiare di un premio di iscrizione (incremento premiante) potrebbero essere recuperati come requisiti per l'attestazione: indice di liquidità e di economicità, potrebbero essere richiesti per classifiche da 3,5 mln. di € in su.

In questo modo il sistema delle Soa non sarebbe stravolto, pur con qualche barriera d'accesso in più.

Per realizzare un sistema efficace di controllo sui concorrenti occorre però che il sistema SOA costituisca la soglia minima d'accesso al mercato pubblico.

Deve essere consentita all'Amministrazione, con riferimento alle singole gare, di poter individuare requisiti ulteriori e più stringenti tra i quali quelli reputazionali.

C'è l'indifferibile necessità di dare rilevanza alla qualità dell'impresa, misurata non solo sulla carta ma anche sul campo?

La rilevanza data a fattori reputazionali è un meccanismo per responsabilizzare e controllare l'impresa in fase esecutiva con un premio da far valere in sede di successive gare: così le due fasi sono messe in una relazione effettiva e virtuosa. La qual cosa è proprio quella che ora manca. Oggi per le imprese, anche al fine di mantenere l'attestazione Soa, è indispensabile aggiudicarsi dei lavori. L'esecuzione non è rilevante ai fini della qualificazione.

Così, come è stato denunciato, si accettano ribassi palesemente incongrui con l'implicito e sottaciuto patto che verranno recuperati nella fase esecutiva.

L'introduzione nella procedura di assegnazione dei lavori di elementi legati al comportamento passato delle imprese accresce gli incentivi ad adottare comportamenti virtuosi nell'esecuzione dei lavori.

B) IL SISTEMA DELLE GARE E DEI LAVORI

1. ESECUZIONE

E' un dato di fatto la carenza di regole efficaci per il corretto adempimento dei contratti pubblici: i ritardi, il contenzioso ed il conseguente aumento dei costi ne sono, purtroppo, fenomeni tipici.

La normativa in tema di lavori è ormai incentrata prevalentemente sull'esigenza di dare attuazione ai principi comunitari in tema di concorrenza e, pertanto, è preoccupata quasi

solo di definire minuziose procedure di gara, cui non segue un'altrettanto articolata definizione della fase esecutiva.

Paradossalmente, al nostro legislatore interessa più la scelta dell'esecutore che il risultato dell'esecuzione.

Queste premesse hanno finito per condizionare anche il comportamento delle stazioni appaltanti.

L'efficienza nella produzione di opere pubbliche richiederebbe un attento controllo ex post sia dei costi che della qualità e della corrispondenza al contratto. Eppure proprio questo aspetto è il più debole nell'attività degli enti locali. Nonostante la diffusa convinzione delle carenze tecniche degli uffici delle Pubbliche Amministrazioni quasi nessuna stazione appaltante ricorre a società esterne per verifiche in merito all'attuazione dei lavori.

Mancano poi controlli di qualità che forniscano indicatori di risultato. Sarebbero, viceversa, necessarie ex post analisi strutturate dei processi e dei tempi per individuare le difficoltà più frequenti e le soluzioni migliori per risolverle al fine di creare *best practices* nelle gare d'appalto.

In questo quadro, **oltre alla valorizzazione del requisito reputazionale di cui sopra, potrebbe essere importante prevedere l'estensione della garanzia globale di esecuzione (performance bond) a tutti gli appalti, a prescindere dal valore (ora è limitata ad appalti di importo > a 75 mln di Euro).**

Un performance bond, sostitutivo di tutte le altre forme di garanzia previste dalla legge, con validità fino a 6 mesi dopo il collaudo, con un limite di indennizzo non inferiore al 10% dell'opera.

Un'alternativa, inoltre, potrebbe essere rappresentata dalla estensione a tutti gli appalti della copertura assicurativa indennitaria decennale, con conseguente obbligo di un controllo tecnico esterno, certificato.

2. PROCEDURE

In tema di opere pubbliche un problema frequentemente sottovalutato è quello che attiene alla **capacità di spesa dell'Amministrazione**: il problema, cioè, non è la mancanza di stanziamenti, ma la **patologica lentezza nella conclusione dell'iter di messa in gara**.

Un'analisi sui dati pubblicati annualmente dall'Autorità ha evidenziato come una parte non irrilevante degli stanziamenti per lavori pubblici rimanga nel cassetto.

Una recente analisi condotta da Ance ha evidenziato come per lavori di importo inferiore a 50 mln. di euro i tempi medi di progettazione siano 4 anni e 6 mesi, con un aumento fino a 6 anni per le opere maggiori.

Vanno aggiunti 4 mesi circa per la redazione del bando e 8 mesi per celebrazione della gara.

Davanti a questo scenario è evidente che non bastano maggiori stanziamenti occorre pretendere una maggiore efficienza dell'Amministrazione.

Perché tutte le fasi successive possano risultare efficaci e più snelle (in primis la progettazione) occorre che le Amministrazioni individuino con assoluta precisione le caratteristiche delle opere che si vogliono realizzare. Bisogna pretendere che in sede di **studi di fattibilità** venga effettuata, da subito, una valutazione approfondita e seria:

- del contesto (territoriale, socio-economico, istituzionale, normativo, programmatico, ecc.) nel quale deve inserirsi l'opera, (compatibilità urbanistica, ambientale e paesaggistica);
- delle finalità dirette e indirette e delle possibili connessioni con altri interventi e opere;
- delle possibili alternative progettuali;
- della sostenibilità finanziaria;
- delle procedure.

E' in questa fase, in cui l'opera viene pensata, che vanno posti sul piatto e affrontati i nodi che condizionano e rallentano l'iter verso la realizzazione: gli approfondimenti tecnici e geologici, le verifiche su alternative di localizzazione, le mitigazioni e compensazioni ambientali.

La qualità della realizzazione dipende dalla capacità dell'ente appaltante di definire con chiarezza le caratteristiche del prodotto finale che deve ottenere.

3. PROGETTAZIONE

E' risaputo che la progettazione messa in gara è carente. Le cause sono molteplici, ma va preso atto che esiste un problema di depauperamento delle competenze tecnico progettuali del personale e di organizzazione tecnica delle stazioni appaltanti, in particolare degli enti locali.

Poiché la qualità della progettazione è un fattore importante per il contenimento dei costi e la riduzione del contenzioso, oltre a garantire una maggiore rispondenza dell'opera agli obiettivi e più brevi tempi di esecuzione, occorre privilegiare l'**affidamento della progettazione all'esterno**, a soggetti che, seppur non organici alla Pubblica Amministrazione, possono assicurare specializzazione e competenze adeguate.

Aggregare le stazioni appaltanti potrebbe generare più efficienza e forse efficacia in questa fase ma la questione richiede necessarie cautele perché non sempre l'accentramento porta automatici effetti positivi se non inserito in un quadro di regole e di controlli molto stringenti.

4. AFFIDAMENTO

L'affollamento delle procedure può essere combattuto non solo intervenendo sul sistema di qualificazione delle imprese.

Troppo spesso le offerte vengono formulate dai partecipanti alla gara senza un esame approfondito degli elaborati tecnici e dei capitolati e senza un'analisi precisa dei costi e degli oneri della commessa.

Bisogna allora responsabilizzare le imprese nell'elaborazione degli elementi economici dell'offerta, alla quale si deve pervenire dopo una valutazione approfondita del progetto, di tutti gli elaborati (computo metrico in primis) e dopo una precisa analisi dei costi.

Questo vuol dire un rafforzamento degli oneri a carico dei concorrenti ma non è un problema se induce l'effetto di escludere chi oggi ha smesso di fare vera impresa.

Con la finalità di evitare, anche a beneficio dell'ente pubblico, il crescente contenzioso sulle quantità, sui prezzi, sui tempi, e per costringere le imprese ad un effettivo esame dei documenti di gara si propone la previsione che l'offerta sia corredata da computo metrico estimativo, dalle analisi e dal cronoprogramma redatti dall'impresa.

In ogni caso, è poi necessario rivendicare un ruolo attivo dell'impresa nella definizione dei contenuti dell'appalto e non solo in fase di formulazione dell'offerta, ma anche in quella della progettazione. In altri termini, occorre una maggiore diffusione della figura dell'**appalto integrato**.

In questo modo l'Amministrazione potrebbe ovviare alle proprie carenze organizzative o, in caso di oggettive complessità legate alle caratteristiche dell'opera, potrebbe usufruire delle sinergie tra imprese e professionisti che congiuntamente mettono a disposizione la loro esperienza e competenza tecnica.

Altrettanto importante per valorizzare le competenze delle imprese è il **dialogo competitivo**.

Dobbiamo chiederci, però, quali siano le condizioni di contesto necessarie per portare nel nostro Paese una metodologia ampiamente in uso a livello comunitario.

Trasparenza, legalità e recupero di qualificazione tecnica nelle imprese e nei committenti sono premesse indispensabili.

Oggi l'emergenza è l'affollamento alle gare, troppe imprese per un mercato costantemente in contrazione. La selezione si può ottenere con l'aumento di discrezionalità della Pubblica Amministrazione?

Una misura da introdurre potrebbe essere l'estensione del meccanismo della "*forcella*".

In caso di procedura ristretta (ex licitazione privata), l'Amministrazione può decidere di invitare un numero di concorrenti non superiore a 20.

L'Amministrazione può scegliere fino alla metà degli offerenti tra quelli che hanno eseguito, nel quinquennio precedente la gara, lavori per la stessa Amministrazione.

C) AGGREGAZIONI

Dalla crisi si esce facendo valere competenze specialistiche, ma anche attraverso aggregazioni che ottimizzino la catena del valore: progettazione, realizzazione, forniture. Vanno incentivate forme di collaborazione tra le imprese, fino anche alla fusione, per arrivare ad una dimensione più compatibile con l'evoluzione del mercato delle opere pubbliche.

Per fare questo c'è bisogno di un intervento a vari livelli perché il percorso è in salita, sul piano gestionale e dell'approccio culturale. Servono allora incentivi, di natura fiscale e di natura premiale, per aiutare chi decide di intraprendere questa scelta coraggiosa. Nel settore delle costruzioni bisogna informare e chiarire la finalità del contratto di rete rispetto alle altre forme di aggregazione per favorire scelte consapevoli e finalizzate ad obiettivi specifici.

Il contratto di rete è un accordo con il quale più imprenditori si impegnano a collaborare al fine di accrescere, sia individualmente (cioè la propria impresa) che collettivamente (cioè le imprese che fanno parte della rete stessa), la propria capacità innovativa e la propria competitività di mercato.

Così inizia il recente libro a cura di Franco Casarano, Gabriele Baldi e Vincenzo Timpano che ANCE Rete Associativa ha promosso e che è stato pubblicato da EdilStampa.

Un lavoro che aiuta a capire come i vari strumenti di aggregazione che la normativa propone siano da usare con la consapevolezza del loro fine: consorzi, associazione temporanea di impresa, associazioni temporanee di scopo sono comunemente utilizzati nella filiera delle costruzioni.

Si tratta, dunque, di **saper usare tale strumentazione giuridica per raggiungere diversi fini**, sapendo che il contratto di rete può essere il primo livello per favorire aggregazioni che nel tempo possono divenire forme stabili di lavoro. Il tema della creazione di alleanze strategiche è oggi una delle strade a senso unico per fare innovazione e per innalzare il livello di competitività quando si affrontano nuovi mercati.

D) LE CITTÀ ECO POSITIVE

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

La programmazione dei fondi europei e nazionali (Fondo per lo Sviluppo e la Coesione, ex-FAS) del periodo 2014-2020 (111 miliardi di euro disponibili di cui 56 provenienti dai programmi dei fondi strutturali europei e 55 dal Fondo per lo Sviluppo e la Coesione) rappresenta quindi una straordinaria occasione per dare impulso alla green economy nel nostro Paese.

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

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

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

In questo contesto va affrontato in modo organico il tema delle città, definendo visioni e strategie unitarie di intervento a livello territoriale, garantendo l'integrazione dei fondi ed evitando la frammentazione dei finanziamenti su una pluralità di obiettivi.

Per fare ciò è necessario cambiare approccio e ragionare in termini di fabbisogni e progetti di riqualificazione urbana sui quali fare confluire i finanziamenti disponibili.

Bisogna intervenire per fare della green economy un elemento centrale dell'intervento sulle città nell'ambito della **programmazione unitaria dei fondi strutturali europei e del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) 2014-2020**; ma vanno anche **finanziate le misure proposte** (efficientamento energetico degli edifici, incentivi fiscali per la riqualificazione urbana, riqualificazione delle scuole, ecc...) **con le risorse della programmazione comunitaria**.

E) I FONDI EUROPEI 2014-2020 PER LA RIQUALIFICAZIONE URBANA IN PARTENARIATO PUBBLICO E PRIVATO

La declinazione di «sviluppo sostenibile, inclusivo e intelligente» fatta dall'Unione Europea include, come sappiamo: lavoro, competitività e innovazione dei sistemi produttivi; valorizzazione, gestione e tutela dell'ambiente; qualità della vita e inclusione sociale; istruzione, formazione e competenze.

L'Unione Europea, come già detto, assegna alle città un ruolo attivo nell'utilizzo dei fondi a disposizione, per favorire lo sviluppo del Paese.

La programmazione dei fondi può raggiungere il suddetto scopo soddisfacendo i seguenti requisiti: «considerare le città come “città funzionali”; distinguere tra grandi città/aree metropolitane, città medie e sistemi di piccoli comuni; puntare sulla “rete delle grandi città metropolitane” per rafforzare la competitività dell'Europa; rafforzare la cooperazione e co-decisione tra diversi livelli di governo».

Tralasciando un puntuale riferimento ai vari documenti elaborati a livello europeo possiamo sinteticamente ricordare che a livello europeo si auspica un Programma nazionale per le città metropolitane per il periodo 2014-2020 con Programmi a titolarità delle Regioni che prevedano uno spazio per le città metropolitane e per le città medie titolari di importanti funzioni urbane.

L'Unione Europea riconosce, dunque, alle città metropolitane e medie un ruolo attivo ed una forte responsabilità nella definizione strategica, nella progettazione, nell'attuazione di progetti ed interventi e nella stessa sua delimitazione territoriale, aprendosi laddove necessario a coalizioni con altre entità amministrative. L'elemento significativo è la possibilità, in particolare per lo sviluppo urbano in Italia, di adottare un approccio multifondo, ovvero di poter intervenire attivando misure diverse. Il **CRESME**, nel mese di aprile 2014, partendo da questa analisi suggerisce un possibile percorso di lavoro che potrebbe essere una chiave di lettura strategica per le azioni del nostro sistema associativo:

"La Commissione Europea ha realizzato una “scheda informativa”, finalizzata ad evidenziare gli elementi chiave dello “Sviluppo urbano sostenibile integrato politica di coesione 2014-2020” contenuti nel nuovo Regolamento (ue) n. 1301/2013 del parlamento europeo e del consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e a disposizioni specifiche concernenti l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" e che abroga il regolamento (CE) n. 1080/2006.

La Commissione Europea evidenzia nel documento il cambiamento rispetto al periodo 2007-2013 attraverso quattro punti principali:

Approccio integrato rafforzato per affrontare le sfide urbane.

Se l'articolo 8 del regolamento concernente il FESR per il periodo 2007-2013 offriva la possibilità di attuare lo sviluppo urbano attraverso un approccio integrato, nel periodo 2014-2020 , il nuovo

regolamento FESR (articolo 7, comma 1) “sostiene, nell'ambito dei programmi operativi, lo sviluppo urbano sostenibile per mezzo di strategie che prevedono azioni integrate per far fronte alle sfide economiche, ambientali, climatiche, demografiche e sociali che si pongono nelle aree urbane, tenendo anche conto dell'esigenza di promuovere i collegamenti tra aree urbane e rurali”; inoltre (comma 2): “Lo sviluppo urbano sostenibile è intrapreso per mezzo degli investimenti territoriali integrati di cui all'articolo 36 del regolamento (UE) n. 1303/2013 o per mezzo di un programma operativo specifico, o di un asse prioritario specifico conformemente all'articolo 96, paragrafo 1, primo comma, lettera c), del regolamento (UE) n. 1303/2013.

Altresì, attraverso l'articolo 12 del nuovo Regolamento concernente il Fondo Sociale Europeo (FSE), è possibile trovare il contributo complementare di tale fondo per strategie di questo tipo. “Gli investimenti territoriali integrati (ITI) subentrano ai singoli assi prioritari per lo sviluppo urbano: l'introduzione dell'ITI, che consente di realizzare programmi operativi trasversali, supporterà l'approccio tematico, favorendo la giusta combinazione di investimenti nell'ambito delle strategie urbane integrate”.

Infatti l'articolo 12 del nuovo regolamento recita al comma 1 : “ *L'FSE può sostenere strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo in aree urbane e rurali, come prevedono gli articoli 32, 33 e 34 del regolamento (UE) n. 1303/2013, i patti territoriali e le iniziative locali per l'occupazione, inclusa l'occupazione giovanile, l'istruzione e l'inclusione sociale, nonché gli investimenti territoriali integrati (ITI) di cui all'articolo 36 del regolamento (UE) n. 1303/2013.*” E ancora il comma 2 recita: “*Come integrazione agli interventi del FESR di cui all'articolo 7 del regolamento (UE) n. 1301/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio (1), l'FSE può contribuire allo sviluppo urbano sostenibile grazie a strategie che prevedono azioni integrate finalizzate ad affrontare i problemi economici, ambientali e sociali che devono affrontare le aree urbane individuate dagli Stati membri in base ai principi di cui ai rispettivi accordi di partenariato.*”

Maggiori responsabilità e opportunità per le città attraverso, interventi supportati da più fondi, programmi operativi plurifondo e finanziamento incrociato

Gli Stati membri potranno offrire alle città l'opportunità di progettare e attuare strategie pienamente integrate, accorpando le risorse di vari assi prioritari e dei programmi operativi. L'attuazione di strategie di sviluppo urbano integrato sarà potenziata grazie alla possibilità di combinare azioni finanziate dai fondi FESR, FSE e dal Fondo di coesione a livello di programma o a livello operativo. Il finanziamento incrociato del FESR e del Fondo sociale europeo relativo a una parte di un'operazione (fino al 5% per ciascun asse prioritario di un programma operativo) rimarrà a complemento dell'approccio plurifondo (articolo 55 [8], e 88 del regolamento recante disposizioni comuni relative ai fondi compresi nel quadro strategico comune per il periodo 2014-2020).

Approccio più funzionale per consentire interventi al livello appropriato.

Poiché gli Investimenti territoriali integrati ITI possono interessare varie tipologie di città e di aree urbane, così come definite dagli Stati membri, si potranno finanziare azioni integrate per spaziare dal livello di quartiere o distretto alle aree urbane funzionali come regioni-città o aree metropolitane, incluse le aree rurali limitrofe.

Risultati concreti

Gli Stati membri creano partenariati con le autorità regionali, locali e urbane competenti, coinvolgendole nella predisposizione del contratto di partenariato, nella elaborazione, attuazione, valutazione dei programmi e nel monitoraggio di questi ultimi (articolo 5 del regolamento recante disposizioni comuni relative ai fondi compresi nel quadro strategico comune per il periodo 2014-2020). Gli Stati membri individuano le città in cui lo sviluppo urbano sostenibile integrato otterrà il sostegno della politica di coesione al fine di rafforzare il ruolo delle città nell'ambito dei programmi e di garantire che **almeno il 5% delle risorse del FESR assegnate sia destinato ad azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile**. Gli Stati membri indicano nel contratto di partenariato e nei programmi operativi: le città

che realizzano azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile attraverso la delega di gestione, oltre alle città che si intende proporre affinché facciano parte della piattaforma per lo sviluppo urbano. Il programma operativo determinerà inoltre la dotazione finanziaria indicativa di ciascun asse prioritario per le azioni integrate.

In sostanza l'obiettivo dello sviluppo urbano sta entrando in una nuova stagione che necessita di un importante momento di coinvolgimento e diffusione della conoscenza.. Ad esempio il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha avviato una azione attraverso la quale cercare di mettere in rete le città che hanno partecipato a programmi di riqualificazione urbana in vista del prossimo periodo di programmazione economica, con l'obiettivo di fondo di riattivare la *Rete delle Città Urban Italia* per fare il punto su scenari attuali e futuri in tema di sostegno allo sviluppo urbano. Recentemente 42 città che hanno partecipato a Urban I, Urban II e Urban Italia si sono incontrate proprio per discutere delle principali iniziative urbane nazionali in corso (tra cui Mille Campanili, Piano Città e Agenda urbana) e di programmi europei, come Urbact ed Espon, che vedono coinvolti numerosi comuni italiani.

“Riattivare l'attenzione di città già sensibili a temi ed iniziative europee – scrivono Anci e Citalia - e fornire ad assessori e funzionari utili informazioni per riprogrammare il proprio sviluppo grazie all'ausilio degli strumenti europei è l'intento della Rete che la Direzione Generale per lo Sviluppo del Territorio, la Programmazione e i Progetti Internazionali del Ministero intende rilanciare nei prossimi anni per favorire un maggiore protagonismo europeo dei comuni coinvolti”.

Appare chiaro che un aspetto importante in questa fase sia legata al ruolo che giocheranno i progetti finalizzati agli “investimenti territoriali integrati” e alle azioni che rispondo all’Obiettivo di “Sviluppo locale di tipo partecipativo”.

Piani integrati di riqualificazione urbana e efficientamento energetico di ambito urbano ampio in partenariato pubblico e privato : una proposta innovativa per lo sviluppo locale di tipo partecipativo (slp) e per gli investimenti territoriali integrati (iti).

Lo sviluppo urbano sostenibile per mezzo di strategie che prevedono azioni integrate per far fronte alle sfide economiche, ambientali, climatiche, demografiche e sociali che si pongono nelle aree urbane, è uno degli obiettivi dei Fondi Strutturali Europei, insieme all’incremento occupazionale; recupero, riqualificazione, efficientamento energetico sono i principali driver del nuovo ciclo edilizio, e i settori più dinamici in grado di sviluppare maggior impatto occupazionale, oltreché più ampi benefici sulla qualità del vivere urbano.

Questi ambiti operativi si misurano con una situazione assai difficile per quanto riguarda le risorse disponibili. E però possibile individuare modelli innovativi per le politiche di riqualificazione edilizia ed energetica, che facciano riferimento ad una nuova stagione di interventi e a forme innovative di agevolazione e sostegno finanziario in grado di integrarsi con le risorse private oggi già disponibili.

Quello che qui viene proposto è l’elaborazione di un modello di intervento che sia in grado di integrare:

- a. i fondi strutturali europei 2014-2020 (e eventualmente parte dei residui 2007-2013) destinati al rinnovamento urbano ;
- b. le risorse private e pubbliche che autonomamente intraprendono attività di riqualificazione edilizia e di efficientamento energetico nelle città italiane;
- c. le integrazioni in termini di finanziamento previste dagli investimenti territoriali integrati (ITI) e per lo “sviluppo locale di tipo partecipativo”.

In particolare, per sviluppare una azione in grado di potenziare gli effetti di investimento dei fondi strutturali europei, possono essere utilizzate, indirizzandole agli obiettivi, le risorse private destinate alla spesa di manutenzione che viene annualmente promossa attraverso gli interventi di riqualificazione minuta da famiglie, imprese, istituzioni.

Nel difficilissimo 2013 in Italia gli investimenti destinati alla riqualificazione e all'efficientamento energetico del patrimonio edilizio sono stati pari a 80 miliardi di euro. Secondo le stime del CRESME 19 miliardi di euro sono stati incentivati dalle agevolazioni fiscali e 10 miliardi di euro sono stati spesi dal settore pubblico per la riqualificazione del proprio patrimonio esistente. Si tratta quindi di investimenti privati e pubblici nel loro complesso di grande rilevanza. La parte più consistente di questa spesa avviene nelle città.

Si tratta però di risorse disperse, non portate a sistema, fatte di tanti piccoli interventi di riqualificazione minuta. Mercato troppo piccolo, che viene incentivato con politiche fiscali generiche.

L'importante sfida che si propone potrebbe essere quella di portare parti di queste risorse a sistema, facendo in modo che i micro e medi interventi privati e pubblici diventino parte di un piano di riqualificazione più ampio.

L'ipotesi è quella di sviluppare un piano di riqualificazione urbana di un'area sufficientemente ampia che, rispondendo agli obiettivi europei, sia il frutto del coordinamento e dell'integrazione di tre livelli di intervento:

- la domanda minuta di riqualificazione e di efficientamento energetico espressa dai privati;
- gli interventi di riqualificazione espressa sui servizi e sul patrimonio edilizio dal settore pubblico (scuole, uffici, strade, ecc.);
- l'individuazione di interventi strutturanti, in grado di produrre un salto di livello qualitativo nell'area interessata dal "piano di riqualificazione, della sostenibilità e dell'efficientamento energetico" e per i quali si possano ricorrere ai fondi europei (riqualificazione beni demaniali, illuminazione pubblica, nuove opere qualificanti, ecc.) come quota di interventi in PPP.

In sostanza:

- si definisce una area urbana ampia (lo sviluppo locale di tipo partecipativo prevede ambiti urbani tra i 10.000 e i 150.000 abitanti);
- per quest'area si disegna un "piano di riqualificazione, partecipazione e integrazione";
- si invitano i privati che investono nei loro programmi di riqualificazione ad iscriversi al piano, portando i progetti e contabilizzando le risorse;
- si definiscono i vantaggi per chi si iscrive al piano (tassa dei rifiuti agevolata o altro da definire)
- si invitano gli enti pubblici che investono in riqualificazione nell'area (comune, regione, provincia, ecc.) a iscriversi al piano i loro interventi e i loro investimenti;
- queste due voci vanno a costituire parte delle risorse private investite nel piano di riqualificazione;
- si disegnano gli interventi qualificanti del piano (efficientamento energetico degli edifici pubblici, scuole, ecc.; illuminazione pubblica a led.; riqualificazione di beni demaniali; infrastrutture, ecc.. Il piano dovrà definire i suoi obiettivi)
- gli interventi qualificanti diventano oggetto della richiesta di finanziamento da parte dei fondi europei (o nazionali).

Il modello riprende, in qualche modo, in forma evoluta, quanto accaduto, con grande successo, a Barcellona negli anni '80. L'obiettivo è quello di fare in modo che l'investimento privato e pubblico di riqualificazione per le opere di piccola dimensione, già esistente, possa essere integrato con interventi progettuali qualificanti, sostenuti dalle risorse e dai finanziamenti europei.

In sostanza, quello che potremmo definire un “piano urbano di riqualificazione di ambito urbano ampio”, diviene un progetto integrato pubblico e privato, plurifondo, che punta a ottenere vecchi e nuovi fondi strutturali europei destinati alla riqualificazione urbana e all’efficientamento energetico.

Del resto, in questo caso ci troviamo all’interno dei progetti cofinanziati da risorse private in ***Partenariato Pubblico Privato***, strutturati secondo i principi finanziari descritti nel regolamento (ue) n. 1303/2013 :

- capacità di associare risorse pubbliche e private a sostegno di obiettivi di politiche pubbliche;
- capacità di generare remunerazione degli investimenti, sia per la parte privata che per la parte pubblica, rispondendo in modo efficace a specifiche esigenze di mercato e, contemporaneamente, restando coerenti agli obiettivi dei programmi;
- capacità di reimpiegare i ritorni degli investimenti pubblici in ulteriori successivi progetti, moltiplicando le potenzialità dei fondi.

La sfida innovativa, si ripete, è quella di aggregare la domanda privata minuta di riqualificazione e di portare a sistema tutte le risorse già destinate alla riqualificazione e al risparmio energetico: in sostanza sviluppare un modello di PPP diffuso, integrato da altre possibili risorse e dai fondi strutturali europei. Il progetto diviene così una perfetta espressione degli obiettivi di “Sviluppo locale partecipativo” e degli “investimenti Territoriali Integrati”.

LA DOMANDA E' CAMBIATA
I CONSUMI SONO RIDOTTI E SELETTIVI
IL CLIMA CULTURALE EVOLVE VERSO LA
SOSTENIBILITA' IN SENSO LATO E OGGI
DOBBIAMO INIZIARE A COSTRUIRE PER IL
FUTURO, PER UN MERCATO CHE NON E'
QUELLO CHE CONOSCIAMO PERCHE' I
NOSTRI CLIENTI SARANNO DIVERSI E
DIVERSE SARANNO LE REGOLE DEL GIOCO

Una seconda area di attenzione strategica è quella del prodotto che deve innovarsi per proporre al mercato uno stimolo alla ripresa della domanda, deve intercettare i bisogni futuri interpretando i nuovi stili di vita.

Il settore deve aumentare il livello di innovazione e bisogna ritornare a parlare di nuovi prodotti e di processi. Bisogna accompagnare il sistema delle imprese verso un processo di reale qualità. Il risultato atteso è quello di generare un diffuso confronto nella filiera delle costruzioni per costruire alleanze tra progettazione, forniture, materiali per affermare un nuovo standard qualitativo nell'offerta immobiliare.
Generare innovazione per traghettare il prodotto nel mercato futuro delle costruzioni.

Ma questo vuol dire conoscere e capire le evoluzioni del mercato, i nuovi stili di vita, le parole chiave che guideranno le scelte di acquisto future: qualità, connessione, green, socialità, condivisione.

Innovare per il settore delle costruzioni, da sempre uno dei settori più conservativi, vuol dire cambiare approccio al mercato.

L'industria delle costruzioni ha proposto soluzioni innovative che hanno notevolmente migliorato la qualità delle proprie realizzazioni ma sappiamo tutti che il tempo di gestazione dell'innovazione è molto lungo.

L'innovazione è lenta anche perché l'introduzione di cambiamenti nelle tecniche e nei materiali richiede non solo la valutazione prestazionale del singolo elemento ma anche l'interazione nel complesso dell'edificio.

Bisogna misurare la durabilità dei suoi effetti e la compatibilità con gli altri materiali e soluzioni.

Il prodotto edilizio non può essere eterno: oggi, invece, continuiamo a pensare che questo sia un punto imprescindibile del nostro prodotto, e nonostante ciò lo immettiamo nel mercato senza corredarlo di un libretto di manutenzione che comporta, di fatto, che l'uso del prodotto è assolutamente individuale e poco controllabile.

Ma possiamo dire che l'edilizia è a un bivio e dobbiamo decidere se combattere una battaglia di retroguardia e conservazione o vogliamo giocare la vera sfida del futuro.

La crisi rende sempre più forte l'esigenza di progettare e realizzare con previsioni meno probabilistiche dei tempi, dei costi, degli errori perché la qualità del prodotto richiede efficienza e sicurezza.

Come avvenuto in altri settori industriali, l'innovazione è passata dall'informatizzazione e dall'organizzazione delle informazioni scambiate tra le varie fasi di lavorazione.

Il BIM, Building Information Modeling è la frontiera dell'innovazione per il nostro settore e l'Italia è in ritardo.

A tale proposito vale segnalare che è al termine dopo quasi 5 anni il progetto Innovance, promosso a Milano dal Consorzio Ancenergia insieme a una qualificata partecipazione di Filiera, Università - Istituti di ricerca – Associazioni - imprese.

I risultati di questo progetto porteranno un importante contributo all'innovazione nei processi costruttivi, il prototipo è incubato a livello nazionale dal nostro sistema: un progetto molto d'avanguardia quando è partito, realizzato grazie al Politecnico di Milano e agli altri partner universitari, alle competenze imprenditoriali della nostra filiera, al lavoro di molti istituti di ricerca come il CNR .

L'obiettivo finale è quello di mettere a disposizione uno strumento di gestione del processo di filiera, materiali, progettazione e costruzione per sviluppare una nuova modalità di interoperabilità attraverso BIM.

Si stanno ora effettuando le fasi applicative in cantiere ma certamente l'aspettativa è quella di aprire una nuova strada all'innovazione, per un prodotto che abbia qualità e sostenibilità economica come risultato.

Lo strumento BIM, di fatto, è un nuovo modo di organizzazione del processo costruttivo attraverso procedure standardizzate di lavoro che permettano un vero controllo dell'intero ciclo: il cantiere diviene una delle fasi di un unico processo logico che va dall'ideazione del prodotto alla sua dismissione.

Il prodotto edilizio è inscindibile dal territorio e le aspettative della domanda sono di una qualità integrale, la somma di vari fattori su cui l'edilizia deve riprendere in mano la capacità di costruire una offerta realmente rispondente al bisogno.

Non si potrà prescindere in futuro, quindi, da principi ormai diventati cultura diffusa del vivere.

All'edilizia è riconosciuto un ruolo centrale a livello europeo, individuando l'edilizia sostenibile come uno dei mercati con grandi potenzialità di sviluppo anche in termini di occupazione e nuove figure professionali, insieme alle energie rinnovabili e al riutilizzo dei materiali.

Le potenzialità "green" del settore delle costruzioni riguardano in primo luogo le nuove costruzioni, in cui da una parte occorre muoversi nella direzione degli "edifici a energia quasi zero", dall'altra è necessario favorire l'utilizzo di materiali costruttivi il cui impatto sull'ambiente sia sempre più ridotto, anche attraverso la pratica del riciclo dei materiali da costruzione e demolizione.

Al riguardo, è necessario:

- incentivare l'utilizzo di materiali provenienti da recupero di rifiuti da costruzione e demolizione, prevedendo l'istituzione di sistemi incentivanti anche sotto il profilo burocratico amministrativo, ma soprattutto superando l'approccio di diffidenza, sospetto e paura che altri paesi europei hanno superato da tempo ;
- dare impulso all'implementazione nazionale del Green Public Procurement, completando il quadro regolamentare con riferimento al settore delle costruzioni;
- favorire la formazione e l'aggiornamento professionale degli operatori del settore edile, per facilitare la transizione verso i cosiddetti "green jobs".

La sfida del futuro sarà anche quella della riqualificazione del patrimonio esistente dove è necessario puntare non solo sulla riduzione dei consumi di energia ma anche e, prima di tutto, sul **rinnovamento qualitativo del patrimonio immobiliare per ridurre il fabbisogno di energia** agendo sull'involucro e sulla " bonifica" del degrado strutturale.

Un ulteriore ambito di intervento è rappresentato dalle città in senso lato, perché la sfida della sostenibilità e dell'economia verde deve essere affrontata con una visione d'insieme, mirando ad **efficientare non solo le case ma anche i centri urbani nel loro complesso**, con una particolare attenzione al recupero delle aree industriali dismesse che sono la risposta urbana all'obiettivo del consumo zero di suolo.

A) IL TERRITORIO: ZERO CONSUMO DI SUOLO

1. LE PRIORITA' DEL RIUSO

Servono leggi in grado di definire le "priorità del riuso" e le misure urbanistico/amministrative, finanziarie, fiscali in grado di migliorare la realizzabilità degli interventi di riqualificazione urbana che attualmente scontano numerosi problemi legati soprattutto al rispetto degli standard urbanistici previsti dal DM 1444/1968 (limiti di distanza, altezza degli edifici e quantità minima di aree da riservare per servizi pubblici, quali parcheggi, aree a verde, strade, scuole, ecc.).

Il Titolo V **della nostra Costituzione istituisce** un ruolo fondamentale alle Regioni che devono stabilire le regole del gioco, fermi restando i poteri locali e le procedure che i comuni individueranno, anche per le aree già edificate sulle quali realizzare gli interventi di rigenerazione.

Il limite di questo modello di governance delle questioni urbanistiche è palese così come è evidente che serva una riforma sull'impianto legislativo del nostro ordinamento, anche con riferimento al Titolo V della nostra Costituzione.

Riportare la competenza della pianificazione del territorio a livello nazionale per semplificare e snellire l'apparato legislativo, sfalciare le sovrapposizioni delle leggi regionali in materia, ridurre la frammentazione delle regole dell' "ultimo miglio": va benissimo se genera realmente l'eliminazione dei meccanismi decisionali a cascata, con tempi indefiniti per fissare il quadro delle regole finali dell' intervento sul territorio.

Ma in questa fondamentale riforma non perdiamo di vista la necessità di omogeneizzarci, senza sovrastrutture, a quanto disposto dall'UE.

La UE chiede, infatti, un consumo netto di suolo zero che non significa impedire in assoluto di occupare nuovo territorio, ma al contrario consente l'occupazione di spazi liberi purché questo avvenga ripristinando ad usi agricoli o seminaturali aree di pari superficie in precedenza urbanizzate e impermeabilizzate.

E' quindi inaccettabile che il limite al consumo del suolo in Italia si interpreti, invece, come un tetto che prevede la possibilità di realizzare solo le opere pubbliche già programmate dalle stazioni appaltanti e gli interventi privati i cui procedimenti per il rilascio del titolo abilitativo edilizio siano in corso alla data di entrata in vigore della legge di recepimento.

Bisogna abbandonare gli approcci demagogici per introdurre meccanismi di valutazione sugli effetti e ricadute di incomprensibili riadattamenti delle norme europee.

2. RECUPERARE IL SUOLO ANTROPIZZATO: LE AREE DISMESSE

L'obiettivo di un consumo di suolo zero nel 2050 è irreversibile e la Direttiva Europea ha tracciato una strada che è a senso unico.

Usiamo questa condivisibile strategia come una opportunità per valorizzare il nostro Paese e non diamo per scontato che la risposta giusta sia quella di alzare i vincoli, come invece sta avvenendo con provvedimenti che rischiano di congelare il mercato generando, in un momento di scarso interesse a nuovi investimenti immobiliari, una evidente criticità.

La tutela di una risorsa esauribile come il suolo inedificato è un punto di partenza su cui costruire una strategia per la sostenibilità futura dello sviluppo.

"Mettere a valore" le aree agricole, l'ambiente e il paesaggio vuol dire oggi intervenire a disciplinare aspetti fondamentali del governo del territorio. Ma poiché si introduce un nuovo modello di sviluppo territoriale incentrato non più solo sull'espansione e sulla nuova costruzione, quanto piuttosto sulla rigenerazione e sul riuso del patrimonio edilizio esistente, bisogna innovare tutto l'impianto delle regole per favorire lo spostamento del mercato da un comparto all'altro.

Dobbiamo rimettere al centro del processo di trasformazione urbana la qualità e la sostenibilità con misure in grado di rendere realmente diffusa, agevole e remunerativa la riqualificazione urbana.

Le costruzioni sono chiamate a ridefinire il loro ruolo nei processi urbanistici perché **il nostro Paese non ha le risorse pubbliche sufficienti per un diffuso intervento di riqualificazione ambientale del territorio e proprio in questo nuovo mercato vanno costruite le condizioni per una ridefinizione produttiva della promozione immobiliare.**

Le **aree industriali dismesse** o comunque le aree in cui sono state svolte attività potenzialmente inquinanti (aree demaniali) sono un patrimonio per il futuro sviluppo del territorio ma **bisogna giungere alla condivisione del principio che chi ha inquinato difficilmente avrà le risorse per bonificare e pertanto l'intervento immobiliare è l'unica possibilità per una politica di riqualificazione di lungo periodo.**

B) LA QUESTIONE AMBIENTALE

1. BONIFICHE: IL QUADRO NORMATIVO

Le attuali procedure del **D.Lgs. 152/06** non sono solo complesse e farraginose, ma generano tempistiche incerte, nonché adempimenti tecnici avulsi dalle innovazioni tecnologiche che hanno cambiato il mercato.

Nel loro complesso rappresentano un disincentivo per l'avvio di simili operazioni sia per l'indeterminatezza dei costi che, come detto, dei tempi di attuazione. A ciò si sommano le problematiche interpretative che in alcuni casi sono sfociate in contenziosi giudiziari di incerta durata, dal risultato comunque ingiustificatamente oneroso.

Se prendiamo atto che l'intervento immobiliare è l'unico vero strumento per mettere mano al degrado di questi ambiti e sanare storiche problematiche di salute e sicurezza pubblica, dobbiamo predisporre misure volte a dare certezza del diritto a chi opera e a velocizzare il processo.

Sul tema delle bonifiche negli anni la legislazione è stata oggetto di numerose modifiche normative solo in minima parte finalizzate ad introdurre semplificazioni e snellimenti procedurali.

Uno stillicidio di micro modifiche che, di fatto, hanno creato nuove e crescenti incertezze applicative.

E' un tema troppo strategico per le imprese, per il Paese e per il rilancio dell'economia per essere trattato senza un disegno organico che affronti il problema nel suo complesso.

Usiamo il Piano Nazionale delle bonifiche per sperimentare il contributo della partecipazione attiva degli stakeholder al fine di coordinare le procedure tecnico-operative e relativa tempistica, che necessariamente devono essere univoche sul territorio nazionale per facilitare sia le fasi di progettazione sia le fasi di esecuzione nonché le fasi di collaudo degli interventi di bonifica.

In altri Paesi ciò avviene da tempo e molti steccati culturali sono caduti.

Su tre questioni specifiche è urgente fare chiarezza:

a. valori di fondo esistenti - CSC

Nel caso in cui le analisi dei suoli attestino un superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) per alcune sostanze, si deve intraprendere la caratterizzazione del sito e l'analisi di rischio specifica nonché la successiva bonifica.

Il problema da affrontare è quello legato alla mancanza di un censimento dei valori di fondo esistenti dei suoli e sottosuoli (compresi i riporti) suddivisi per aree omogenee che consentirebbe di documentare che eventuali superamenti non sono confinati solo al sito oggetto di intervento, ma sono invece presenti su un'area molto estesa e legati a fenomeni naturali o antropici rispettivamente dovuti a cause geologiche, ad apporti da deposizioni atmosferiche, oppure a pratiche e/o eventi di natura antropica, come ad esempio fertilizzazione o difesa antiparassitaria dei suoli, formazione di orizzonti stratigrafici composti da miscele eterogenee di terreno naturale e materiali antropici, ecc. I costi di bonifica possono diventare insostenibili se l'intervento non tiene conto del contesto in cui si lavora.

La riqualificazione delle città è spesso legata a micro interventi di ricucitura urbana che richiedono un quadro di riferimento normativo coerente agli obiettivi che si intendono raggiungere.

b. I materiali di riporto – test di cessione

I materiali di riporto sovente registrano il superamento di alcuni parametri del test di cessione, e più precisamente per le componenti Solfati e COD, in conseguenza delle caratteristiche naturali e compositive proprie dei materiali di riporto. Il gesso degli intonaci presente nella componente antropica dei materiali di riporto e la presenza di sostanza organica nei terreni rendono molto difficile il rispetto del citato test di cessione.

Ne consegue che i materiali da scavo con presenza di riporti sono sistematicamente classificati come rifiuti con una pesante ricaduta gestionale ed economica e con forti dubbi sui risultati in termini di sostenibilità e di ritorno ambientale.

Considerato che con Legge 28/2012 il legislatore ha equiparato i materiali di riporto al suolo classificandoli entrambi matrice ambientale, e che detta equiparazione ora non è più incondizionata, ma subordinata all'accertamento che i materiali di riporto non determinino rischi di contaminazione delle acque sotterranee (art. 41 DL 91/2014) ai fini delle metodiche da utilizzare per escludere detti rischi di contaminazione delle acque di falda è indispensabile abbandonare per detta verifica il test di cessione (che è riferito ai rifiuti DM 5/2/1998) e invece sottoporre i materiali di riporto al "percorso di lisciviazione in falda", procedura di analisi che offre piena garanzia di risultato tecnicamente attendibile.

c. ridurre la tempistica dell'iter burocratico-amministrativo di bonifica

L'Agenzia regionale per la protezione dell'Ambiente deve fornire gli esiti delle analisi di caratterizzazione del suolo, effettuate in contraddittorio, entro il termine perentorio di 30 giorni dalla data dei campionamenti.

Sempre entro il termine perentorio di 30 giorni dal ricevimento della relazione tecnica favorevole predisposta dall'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente, l'ente competente dovrebbe provvedere al rilascio del certificato di avvenuta bonifica. Qualora l'ente competente non rilasci nei termini di cui sopra il certificato di avvenuta bonifica, si auspica che le imprese possano, in attesa dell'emanazione del richiamato provvedimento, intraprendere i lavori a seguito della relazione tecnica favorevole predisposta dall'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente.

2. IL MERCATO DEGLI AGGREGATI RICICLATI

Il nostro Paese sta perdendo un'occasione di sviluppo sostenibile legata alla possibilità che anche in Italia nasca un serio mercato del riciclo legato alle costruzioni.

Appare necessario risolvere la questione normativa e chiarire in maniera semplice e trasparente quali siano le regole che si vogliono adottare.

Con la conversione in legge del decreto legge 91/2014 (cd "di ambiente") si è risolto il problema della classificazione giuridica dei rifiuti derivanti da opere di demolizione e costruzione dopo il loro trattamento presso impianti autorizzati in procedura semplificata: viene, ora, ammesso l'utilizzo per ripristini ambientali, rilevati e sottofondi stradali degli aggregati riciclati ottenuti da impianti autorizzati in procedura semplificata.

Il problema era nato dall'interpretazione restrittiva data alla normativa dal Ministero dell'ambiente, con due pareri del 2011 e del 2013, che ammettevano il riutilizzo degli aggregati riciclati solo qualora i medesimi fossero stati prodotti da impianti autorizzati in via ordinaria.

Si tratta di un'importante chiarimento per l'attività di recupero dei rifiuti derivanti dalle attività di demolizione e costruzione.

Per favorire il raggiungimento degli obiettivi comunitari di riciclaggio e recupero di rifiuti, però, è indispensabile creare anche le condizioni per rilanciare il mercato degli aggregati riciclati.

In particolare, è necessario:

- **certificare le prestazioni**, qualità e idoneità di impiego degli aggregati riciclati (marcatura CE, Dichiarazione di Prestazione – DOP);
- **incentivare e adottare come prassi nella fase di progettazione** l'utilizzo da parte della P.A. degli aggregati riciclati, prevedendone l'impiego **nei contratti di appalto** anche aumentando la soglia minima di utilizzo (attualmente pari al 30%, conformemente a quanto disposto dal D.M. 203/2003).

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

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

Il rilancio del mercato degli aggregati riciclati può **garantire la tutela ambientale** (riducendo sensibilmente il consumo di suolo e di risorse naturali) e il rispetto dell'obiettivo comunitario di raggiungere una **percentuale di recupero pari al 70% dei rifiuti da C&D**.

Il neo costituito gruppo di lavoro all'interno di Eurostat, che dovrà definire delle linee guida per la raccolta dei dati relativi all'attuazione degli obiettivi di riciclaggio dei rifiuti da raggiungere entro il 2020, segnala che in base ai dati forniti da alcuni Paesi, sembrerebbe

che molti di essi siano già a buon punto per quanto riguarda la percentuale del 70% di rifiuti da costruzione e demolizione avviati a recupero.

Entro la fine del 2014 la Commissione Europea si propone di **aumentare l'obiettivo di riutilizzo di questi materiali dal 70% all'80%**. La **DG Ambiente della Commissione Europea** avvierà anche uno studio specifico proprio sui rifiuti da costruzione e demolizione, al fine di individuare tecniche e procedure che potrebbero fornire degli spunti per nuove proposte normative (es. studi di pre-demolizione, analisi di fattibilità della demolizione dell'opera prima della sua costruzione). Sono, inoltre, al vaglio anche strumenti fiscali e di mercato per rendere più conveniente l'utilizzo dei materiali riciclati.

3. IL PIANO REGIONE LOMBARDIA PER L'AMIANTO

Con riferimento al tema dell'**amianto**, il censimento condotto nel 2011 da **Regione Lombardia** per la redazione del Piano Regionale Lombardia Amianto (PRAL) dimensionava il problema della rimozione dell'amianto in **1.197.733 m³** (numero probabilmente sottostimato e che dovrà essere aggiornato con l'elaborazione dei dati dell'ultimo censimento avviato da Regione Lombardia nel 2013). Il Piano Nazionale Amianto riporta la presenza di amianto in circa **34.000 siti in tutto il territorio nazionale**. **Le discariche** e i siti di smaltimento di amianto in Italia sono pochissime e quindi le imprese sono costrette a conferirli, ad esempio, negli impianti presenti in Germania e Austria, con un conseguente ampliamento del rischio (è un trasporto di rifiuti pericolosi con facile dispersione di fibre) e un considerevole aumento delle emissioni e del traffico su strada (elevato impatto ambientale). **È necessario predisporre l'apertura in Italia di nuovi impianti per il conferimento dei rifiuti di cemento-amianto.**

4. IL FRESATO DI ASFALTO

Il Consiglio di Stato con la sentenza n. 4151/2013 ha stabilito che il fresato di asfalto riutilizzato all'interno del ciclo di produzione del conglomerato bituminoso può essere classificato come sottoprodotto invece che come rifiuto speciale non pericoloso, avente codice CER 17.03.02.

Il punto 7.6 del D.M. 05/02/1998 dispone le seguenti tre attività di recupero del fresato di asfalto:

- a) produzione conglomerato bituminoso "vergine" a caldo e a freddo;
- b) realizzazione di rilevati e sottofondi stradali (il recupero è subordinato all'esecuzione del test di cessione sul rifiuto tal quale);
- c) produzione di materiale per costruzioni stradali e piazzali industriali mediante selezione preventiva (macinazione, vagliatura, separazione delle frazioni indesiderate, eventuale miscelazione con materia inerte vergine, con eluato conforme al test di cessione).

In pratica il Consiglio di Stato ha classificato come sottoprodotto solo il fresato impiegato nella produzione di conglomerato bituminoso di cui alla lettera a) del citato punto 7.6 del D.M. 05/02/1998.

Le altre attività di recupero, di cui alle lettere b) e c), non sono state prese in considerazione dal Consiglio di Stato, ne consegue quindi che in tali ambiti il fresato continua ad essere un rifiuto. **È necessario quindi modificare le norme estendendo la classificazione di sottoprodotto del fresato d'asfalto anche alle attività di recupero disciplinate dalle citate lettere b) e c), ambiti al momento scoperti dalla classificazione del fresato come sottoprodotto.**

Nel contempo, è indispensabile procedere all'aggiornamento dei capitolati d'appalto dei LL.PP. prevedendo la possibilità di riutilizzo del fresato d'asfalto, conformemente a quanto disposto dal D.M.n.203/2003.

C) LA FILIERA GREEN DELL'EDILIZIA

Oggi le imprese edili assemblano materiali e tecnologie che sono il frutto della ricerca e dell'innovazione di altri settori.

La sfida a cui è chiamato il nostro settore è quella di assumere un ruolo proattivo, riportando nella catena del valore di questa filiera il cantiere: riprendere consapevolezza del

prodotto o accettare di essere declassati a meri assemblatori, questo è il bivio che abbiamo di fronte.

E' indispensabile, dunque, conoscere la filiera green dell'edilizia e riportare al centro del progetto costruttivo il tema della qualità del prodotto, per riprendere consapevolezza e avere opzioni di scelta dettate da una trasparenza che oggi il mercato fatica a dare.

La formazione, la riqualificazione e l'aggiornamento professionale degli operatori del settore edile con l'obiettivo di facilitare la transizione verso i cosiddetti "green jobs" è lo strumento imprescindibile per rendere diffusa e stabile nel tempo la riconversione verde del settore.

D) IL PRODOTTO: QUALITÀ DEL PROGETTO

L'obiettivo zero consumo di suolo, zero consumi energetici, non pare aver dato adeguato peso alla qualità dell'intervento immobiliare, alle caratteristiche del progetto e alla possibilità che attraverso un buon intervento il suolo possa realmente rigenerarsi e il fabbisogno energetico possa ridursi in maniera strutturale.

Con onestà intellettuale va preso atto che nel decennio passato poca attenzione è stata posta dalle imprese di costruzione alla selezione qualitativa dei progetti.

Oggi la promozione immobiliare è diventata un mix di progetto finanziario e legale: forse le imprese devono riprendere in mano la centralità del cantiere e tornare a parlare del prodotto, della qualità progettuale ed esecutiva.

Il futuro non si costruisce con la demagogia ma con la concretezza e la capacità di proposte che sappiano coniugare l'interesse collettivo con la fattibilità degli obiettivi. Servono, quindi, correttivi alle normative sia a livello nazionale che regionale, che sappiano trasformare un "limite" in una occasione di sviluppo.

Una impronta ambientale dell'intervento immobiliare potrebbe essere una diversa logica di approccio al consumo di suolo zero.

E) UNA NUOVA LEGGE PER L'EDILIZIA

Forse una legge nazionale sul governo del territorio e alcune modifiche importanti al Testo Unico dell'edilizia potrebbero essere il punto di partenza per ridiscutere del futuro del mercato delle costruzioni, anche del residenziale nuovo.

Una legge che non faccia fare alla disciplina urbanistica un passo indietro per esigenze di omogeneità nazionale.

Esperienze e "avanguardie" ci sono, ad esempio in Lombardia, in merito alla natura giuridica dei diritti volumetrici che sono alla base della applicabilità di un moderno strumento perequativo alternativo all'esproprio.

La qualificazione degli interventi edilizi, il tema delle distanze e della necessità di un glossario comune sono tutti argomenti che vanno affrontati per semplificare e per agevolare l'attività quotidiana degli operatori. Non si può pensare di operare oggi con regole datate e superate da quelle nuove imposte dalle innovazioni di materia tecnica e procedurale.

Su tutti questi problemi cala il tema della rivisitazione degli enti territoriali (Province, Città metropolitane, Unioni di Comuni) e della modifica del Titolo V della Costituzione.

La spinta centralista del governo avrà ricadute, inevitabilmente, sui provvedimenti che sono in cantiere e su quelli che potrebbero arrivare sui temi anzidetti.

F) EMERGENZA ABITATIVA

1. POLITICHE DI SOSTEGNO ALLA DOMANDA

Oggi, che le condizioni del mercato immobiliare rendono l'accesso mediante acquisto sempre più difficile e parimenti improponibile l'affitto per diverse fasce di popolazione, soprattutto per carenza di un'offerta a prezzi compatibili rispetto al reddito, è necessario promuovere soluzioni abitative che sappiano, da un lato, far convergere le risorse attraendole dal settore privato e, dall'altro, sappiano rispondere in modo appropriato al "complessificarsi" della domanda abitativa (nuclei familiari mono genitoriali, giovani coppie, lavoratori precari, immigrati, studenti, anziani soli).

La situazione si presenta complessa e sfaccettata.

E non è certo una novità visto che l'emergenza abitativa, ripetutamente denunciata dalle rappresentanze delle categorie produttive e delle parti sociali interessate, ricorre ormai da troppo tempo ed ora è aggravata dalla perdurante assenza di una politica di sostegno alla domanda debole, sia del tipo tradizionale e cioè l'edilizia sovvenzionata e dell'edilizia agevolata, sia degli interventi in locazione a canone sostenibile da parte di imprese, cooperative ecc.

Oggi non c'è solo la cronica mancanza di case popolari: **accanto ai tradizionali utenti dell'alloggio sociale se ne sono, infatti, aggiunti altri facendo emergere nuove aree di rischio abitativo, collegate alla crescente "vulnerabilità sociale" di ampi settori della popolazione.**

Ma attenzione, perché stiamo aprendo anche un'altra preoccupante stagione: la dismissione del patrimonio pubblico di edilizia popolare per l'incapacità di rendere sostenibile la gestione pubblica.

La casa sociale è una infrastruttura del territorio e come tale deve essere collocata tra le priorità pubbliche e finanziata, pensare di alienare il patrimonio per fare cassa e pagare i debiti immettendo nel mercato una quota sottoprezzo di alloggi, non solo è una inaccettabile perturbativa del mercato ma è anche una scelta che disintegra il ruolo sociale dello Stato.

2. LE RISORSE NECESSARIE

In questo quadro piuttosto allarmante, che si protrae ormai da troppo tempo, le politiche dei vari governi si sono finora "limitate" a soluzioni parziali contingenti e non strategiche. In una prospettiva di medio-lungo termine vi è la necessità di assicurare al settore abitativo un flusso di risorse predeterminato e costante nel tempo in modo che enti locali, operatori, istituti finanziari possano programmare in modo adeguato le loro attività.

Infatti, si è in presenza di una situazione emergenziale la cui ordinarietà negli anni ha reso necessarie ripetute normative di blocco degli sfratti al limite della costituzionalità. Un'emergenza che si è andata aggravando, da un lato, per la presenza di una domanda sempre più orientata verso le fasce sociali deboli (nuovi poveri, immigrati, ecc.) e dall'altro per l'assenza di reali ed efficaci politiche finalizzate all'edilizia residenziale sociale nelle sue varie tipologie (locazione, proprietà/assegnazione).

Il regionalismo, con la riforma del Titolo V del 2001, unitamente alla fine della contribuzione ex Gescal hanno assestato un colpo decisivo alle politiche del settore.

Dopo il periodo nel quale sono state utilizzate dalle Regioni le risorse non spese ma disponibili, ora la realizzazione/offerta di alloggi sociali è al collasso e gli interventi straordinari, per la verità scarsi, dello Stato sono stati più episodi che veri e propri programmi edilizi.

La realtà dei fatti in Italia è che dal 2008 ad oggi si è cercato di ricreare un circuito nel quale l'intervento dello Stato non c'è o è limitato, individuando nei fondi immobiliari, partecipati da CDP, il soggetto al quale affidare un ruolo importante nelle politiche abitative per l'affitto dedicate alla cosiddetta fascia grigia.

Il Sistema Integrato dei fondi - FIA definito nel 2008 non è stato una risposta adeguata ai bisogni sia per i cronici ritardi di avvio, sia per le modalità operative con cui ha interagito nel mercato.

Oggi è più che mai necessario rilanciare un intervento organico nelle politiche abitative attraverso una serie di azioni in grado di riprodurre, per le parti di eccellenza, la stagione che alla fine degli anni '70 ha caratterizzato le politiche per la casa.

In particolare, le azioni da porre in essere devono essere in grado di assicurare:

- risorse finanziarie pluriennali, commisurandole alle capacità di effettiva spesa con revoca per gli inadempienti
- la disponibilità degli immobili/aree da recuperare, con particolare attenzione a quelle derivanti dalla dismissione degli immobili demaniali nonché le relative procedure di assegnazione, edilizia, ecc.
- risposte pubbliche alla domanda di casa sociale che non mettano in ginocchio il mercato privato aggravato dalla rendita immobiliare con politiche di prezzo che disincentivino qualsiasi interesse all'investimento immobiliare nel settore.

A tutto ciò si deve affiancare una revisione della normativa per le locazioni che presti, tra l'altro, una particolare attenzione alla certezza delle scadenze contrattuali.

Per risolvere l'emergenza abitativa occorre attuare una politica strutturale che intervenga con strumenti diversificati a seconda del canale di intervento e della tipologia di utenza che si intende soddisfare.

Servono soluzioni di natura per così dire tecnica sicuramente ma anche finanziaria e fiscale e il tutto articolato in decisi interventi straordinari e poi un'azione ordinaria destinata ad operare nel medio lungo termine.

L'attuazione di una politica abitativa che abbia un carattere strutturale necessita di un **nuovo paradigma culturale sulla funzione sociale della casa** e di nuovi strumenti in grado di massimizzare le ristrette risorse pubbliche disponibili. L'opportunità di individuare soluzioni al problema abitativo si lega anche alla necessità di creare un canale di rilancio per il settore delle costruzioni coniugando perciò misure concernenti la riqualificazione delle città e degli edifici esistenti con misure tese a promuovere lo sviluppo economico, l'inclusione sociale e la protezione ambientale.

La mancanza di risorse è però il punto di maggiore criticità delle politiche dell'abitare anche perché il sostegno alla domanda economicamente più debole può trovare una risposta solo con un adeguato supporto finanziario pubblico e non solo nell'intervento privato seppur incentivato nelle forme più varie. In ogni caso, maggiore è il livello di socialità che si intenderà dare alla questione e più difficile sarà ottenere il coinvolgimento di investimenti da parte di soggetti privati visto che la remunerazione derivante da un intervento di housing sociale è veramente minima.

Per affrontare l'emergenza abitativa e soprattutto quella delle fasce socialmente più deboli l'intervento pubblico è sostanziale e va individuato in una politica di aree a "costo zero", sgravi fiscali, messa in gioco di patrimonio immobiliare pubblico.

3. RENT TO BUY - PATTO DI FUTURA VENDITA

Rilanciare il settore delle locazioni significa anche **creare le basi per una possibile risposta all'esigenza di abitazioni.**

Il mercato dell'affitto in Italia è pressoché nelle mani dei privati, con incontrollabili quote di elusione fiscale e scarse possibilità di farlo evolvere verso forme più organizzate e qualificate.

Ci sono le condizioni per creare un settore di "imprenditori della locazione" intervenendo con altre misure fiscali che rendano appetibile e conveniente questo tipo di operazioni come l'estensione del regime della cedolare secca ora riservato ai privati anche alle società.

Bisogna, inoltre, dare risposte anche a quelle fasce di reddito che non sono definibili come "sociali" ma che hanno difficoltà di accesso al credito e ai mutui per l'acquisto.

L'istituto della locazione con patto di futura vendita e quello assimilabile della vendita con riserva di proprietà possono essere altri strumenti da incentivare per la loro capacità sia di favorire l'acquisto della prima casa e di agevolare la domanda immobiliare in un mercato depresso.

La natura giuridica della locazione con patto di futura vendita è quella di un contratto atipico risultante dalla fusione delle cause di due contratti tipici: la vendita e la locazione. Con il contratto di locazione con patto di futura vendita locatore e conduttore stabiliscono che, al termine della locazione, l'immobile che ne costituisce l'oggetto, venga trasferito al conduttore imputando al corrispettivo della vendita i canoni fino ad allora regolarmente corrisposti, con versamento del restante importo al rogito.

Il vantaggio di questo tipo di contratto, per il conduttore, è di poter usufruire dell'immobile pagando un canone non a fondo perduto (come avviene nella locazione pura e semplice) ma a sconto del prezzo al quale il bene verrà acquistato in proprietà al termine della locazione. Il prezzo viene fissato all'inizio del rapporto, mettendo così l'acquirente al riparo da possibili rincari.

Purtroppo la normativa fiscale penalizza fortemente il ricorso a questi due tipi contrattuali, in quanto il momento impositivo (sia ai fini IVA sia ai fini delle imposte sul reddito) è anticipato rispetto al momento di effettivo trasferimento della proprietà.

Gli interventi normativi in discussione sono limitati ai soli "alloggi sociali" (definiti dal DM 22 aprile 2008), bisogna iniziare ad allargare l'area di azione perché le misure previste non appaiono sufficienti a dare un effettivo impulso al mercato delle locazioni, comprese quelle "a canone libero" ed alle formule di locazione/acquisto, che, in senso più generale, sono utilizzate per fornire un'adeguata risposta alle esigenze abitative dei soggetti che non riescono, nell'immediato, ad accedere al mercato della proprietà.

G) COME CAMBIA IL PRODOTTO CASA: FUTURI STILI ABITATIVI

1. IL PRODOTTO CASA

I modi e gli stili di vita sono cambiati in modo sensibile: la ricerca *Housing Evolution, che da circa un decennio Assimpredil Ance realizza con MAKNO*, ha dimostrato che, a partire dall'analisi delle diverse tipologie di consumatori, gli indirizzi e le tendenze della domanda sociale stanno mutando sensibilmente: la casa è il luogo verso il quale sono proiettati nuovi bisogni e nuovi desideri.

Le tipologie abitative sono cambiate nel tempo e nei diversi contesti territoriali: sono evolute le caratteristiche e le prestazioni richieste all'abitazione; si è alzato il livello di interesse nei confronti delle finiture interne ed esterne; nonché il grado di conoscenza in merito agli sgravi fiscali e valutazione della loro efficacia.

In un momento così drammatico per il settore delle costruzioni, l'operatore deve comprendere tali mutamenti della domanda al fine di realizzare un prodotto (casa) al passo

con le esigenze sempre mutevoli della nostra clientela che negli ultimi anni si è sempre di più diversificata: mai come in questo difficile momento congiunturale è importante conoscere la domanda per poter offrire un prodotto di qualità e rispondente alle esigenze del mercato.

Il quadro in cui si trova il settore delle costruzioni è infatti estremamente preoccupante:

- gli istituti di credito hanno chiuso gran parte dei rubinetti nei confronti del settore di cui non hanno fiducia nonostante storici e positivi rapporti con le piccole e medie imprese di costruzione e un rapporto tra insolvenze e impieghi risibile;
- la fiscalità penalizza pesantemente l'investimento immobiliare rispetto ad altri impieghi;
- il valore fondiario delle aree è lievitato talmente che ormai è di gran lunga superiore ai costi di costruzione anche in aree periferiche.

Come uscire da questa spirale? Bisogna ritornare a parlare di **prodotto come punto centrale dell'attività d'impresa e leva per il rilancio del settore delle costruzioni: sia nel mercato pubblico che in quello privato.**

Basti pensare all'industria tessile, che ha saputo reagire a una profonda crisi industriale grazie al "prodotto moda": un prodotto originale e innovativo, frutto di studi, ricerche, riscoperte della migliore tradizione del Paese, promosso in Italia e nel mondo con un marketing intelligente.

Perché, ad esempio, un bene come l'automobile ha avuto una evoluzione così rapida e il bene casa no?

Questo è accaduto poiché l'automobile è diventata un prodotto industriale e globalizzato: la stessa auto è acquistata e usata in qualsiasi parte del mondo, mentre ogni paese ha, invece, un suo rigido e conservativo modello di abitare.

La casa è l'immagine della cultura e della identità di un paese.

Se, ad esempio, nelle Americhe le città obsolete vengono abbandonate e le città fantasma sono un modo di vivere, in Italia le città si sono ricostruite su se stesse: la conservazione e la scarsa propensione alla demolizione e sostituzione attuale sono da considerare un male? **E' necessario iniziare a parlare di qualità della sostituzione, di architettura ed estetica delle città.**

Come anche i grandi architetti insegnano, la corrispondenza tra forma e funzione porta a pensare alla casa come una macchina da abitare, ma **per industrializzare tale prodotto bisogna prima di tutto possedere un metodo.**

Il manufatto edilizio deve essere, quindi, concepito e progettato come un prodotto industriale a 360 gradi, ossia con una data di fabbricazione, una data di scadenza, un costo esplicito di gestione, utilizzo e manutenzione, un'attenzione al ciclo di vita, vero perno della sostenibilità, una trasparente esplicitazione dei componenti, un'estrema chiarezza sulle prestazioni e un'offerta di adeguate garanzie.

In questo modo, l'industria delle costruzioni potrà realizzare un prodotto diverso: caratteristico della nostra migliore produzione locale, innovativo e molto meno costoso; estremamente più funzionale e realmente rispondente alle aspettative dei consumatori.

Ripensare al prodotto "casa" significa intraprendere una strada lunga e non facile avendo coscienza che la sfida per le imprese di costruzione non è il Social Housing ma le case low cost.

Un prodotto nuovo non solo per le classi più deboli, per le quali è indispensabile il sostegno dello Stato, ma per chi oggi può accedere al bene casa solo a condizioni di poter gestire la variabile economica.

Un prodotto che può nascere solo grazie a sinergie tra gli attori del processo edilizio che insieme possono cambiare l'offerta, mettendo nel mercato un prodotto a basso costo, alte prestazioni e che sia bello architettonicamente.

A differenza di pochi anni fa oggi una casa realizzata in un luogo sbagliato e di bassa qualità è un problema difficilmente rimediabile!

Allo stesso modo, sbagliare il prezzo del nostro prodotto, oggi significa fallire: la guerra dei ribassi è la morte dell'intervento. Chi compra casa, oggi, vuole sicurezza sul suo investimento, quindi meglio un prezzo più basso che si rivaluti, che uno sconto da "saldo" che di fatto deprezza tutto l'immobile.

Ma così non si comporta il mercato e questo genera ulteriore sfiducia nella propensione all'acquisto.

2. LA DOMANDA TENDENZIALE DI CASA

La casa continua a rappresentare un valore ed un luogo nel quale sono proiettate aspettative elevate e si conferma, ancora una volta, come valore di investimento.

Essa assume ruoli diversi e per ciascuno di questi ruoli si evidenziano tendenze nell'uso dello spazio, piuttosto che nell'arredo impiegato. Basti pensare al fatto che la casa, per tante persone ormai, non rappresenta più solamente il centro della vita domestica (focolare), luogo di ritrovo della famiglia, ma è diventata anche il luogo di lavoro: oggi si costruiscono case per una comunità o un target, ma poi la casa è sempre il luogo dell'individualità e della singolarità.

Sono cambiati profondamente gli stili di vita ma il mercato fatica ad adeguare l'offerta sia per cultura imprenditoriale che per fattori oggettivi.

Flessibilità progettuale, risparmio energetico, qualità dell'abitare sono, di fatto, ingessati da un insieme di regole edilizie frutto di una impostazione normativa vecchia basata sulla standardizzazione dei modelli tipologici.

Gli obiettivi di promuovere la ricerca di nuove soluzioni, innovare il prodotto, garantire l'alta qualità e la realizzazione in tempi rapidi con costi contenuti richiedono l'aggiornamento del quadro normativo per **cogliere tutte le opportunità offerte dagli intervenuti progressi tecnologici.**

H) "LEAD MARKET": GREEN BUILDING

Nel futuro delle costruzioni si delinea uno scenario di smantellamento della capacità produttiva nel comparto della costruzione di nuova edilizia. Dobbiamo pertanto chiederci che prodotto offriremo al mercato nel prossimo decennio.

Dobbiamo chiederci se la green economy è una opportunità per il nostro settore e in quali termini.

Promuovere misure di "green economy" e contenere l'uso eccessivo di risorse naturali nel settore delle costruzioni vuol dire intervenire su un settore che ha interrelazioni con l'80% degli altri settori. E' quindi evidente il motivo per cui le costruzioni sono al centro della strategia di "green economy" dell'Unione Europea che ha sempre riconosciuto l'importanza del settore per il successo di quella che si può definire la "Terza Rivoluzione Industriale"; ovvero il ruolo strategico ed economico che, in virtù delle grandi potenzialità di efficienza energetica, il settore edile può svolgere come strumento per il perseguimento degli obiettivi dello sviluppo sostenibile.

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

La Green Economy è, infatti, una formidabile opportunità di crescita economica e di sviluppo dell'occupazione, soprattutto giovanile, per la quale occorre migliorare l'offerta di

programmi formativi, anticipando le future necessità di competenze del mercato del lavoro e gettando le basi per una maggiore mobilità dei lavoratori all'interno del mercato europeo.

Ma green building vuol dire filiera, vuol dire capacità di costruire reti, aggregazioni verticali e fusioni che cambieranno la catena del valore del mercato immobiliare.

Una innovazione di processo che il settore delle costruzioni fatica a implementare con effetti devastanti sulla capacità concorrenziale e sulla tenuta di consistenti quote di mercato.

La stagione del "piccolo è bello" è in declino ma ancora non è iniziata una nuova stagione con alternativi modelli produttivi vincenti: il punto di arrivo è comunque chiaro e pertanto bisogna aiutare il sistema delle imprese italiane di costruzione a riconfigurare la propria organizzazione. Non farlo vuol dire lasciare che altri comparti industriali manifatturieri si organizzino relegando il ruolo delle imprese edili italiane a quello di meri esecutori in concorrenza con un mercato internazionale molto aggressivo.

D LA GREEN ECONOMY DELL' EFFICIENZA ENERGETICA

1. L'EFFICIENZA ENERGETICA STRUMENTO DI QUALIFICAZIONE

L'efficientamento energetico del nostro patrimonio immobiliare pubblico e privato ha valenza non soltanto ambientale e di sostenibilità, ma soprattutto strategica, tanto in termini di autonomia (economica, finanziaria, ma anche politica) rispetto ai Paesi detentori delle fonti di energia fossili, quanto per lo sviluppo di investimenti per la competitività nel mercato globale, anche al fine di contrastare la drammatica fase della depressione economica che stiamo attraversando.

L'Italia è il principale responsabile in Europa delle emissioni di anidride carbonica legate ai consumi nel comparto abitativo: 17,5% sul totale europeo, corrispondente a 96 milioni di tonnellate.

Con il Piano d'Azione per l'Efficienza Energetica del 2011 (il cosiddetto PAEE - che ha un orizzonte temporale al 2016) abbiamo fissato un programma nazionale per il conseguimento del target europeo che riconosce all'edilizia un ruolo centrale, attribuendole un risparmio energetico potenziale pari a 60.000 GWh/anno per il solo settore residenziale, mentre a tutta l'industria ne assegnava 20.140, ed ai trasporti 21.783.

Il settore delle costruzioni è chiamato a una grande sfida: contribuire al risparmio di energia della nostra economia agendo sul fabbisogno, ovvero sulla struttura dell'edificio e il suo involucro.

Bisogna, però, chiarire che l'intervento sull'involucro è una parte imprescindibile della riqualificazione energetica dell'edificio.

E', quindi, riduttivo misurare i risultati del processo di efficientamento energetico solo in base al costo del riscaldamento, tanto più in un Paese con clima mite come l'Italia.

Questo approccio genera una interpretazione sulla sostenibilità economica degli interventi di riqualificazione che porta, il più delle volte a considerare non conveniente l'intervento sull'involucro edilizio.

I termini entrati nel linguaggio comune, quando si affronta il tema della riqualificazione del patrimonio esistente, quali: diagnosi energetica, piano di efficientamento energetico, riqualificazione energetica, interventi di risparmio energetico e simili, non mettano assolutamente in luce che l'intervento sul patrimonio esistente è prima di tutto un intervento di rinnovo dell'edificio con eliminazione dei difetti e ammaloramenti che il tempo ha prodotto.

La maggior parte degli edifici degli anni 60/70 richiedono sostanziali interventi sul tetto (infiltrazioni/sostituzione del manto), sulle facciate (degrado delle strutture, collassamento del rivestimento); meno sugli impianti dove obblighi di legge con sanzioni hanno nel tempo già portato ad intervenire (impianti elettrici, elevatori, caldaie a carbone e nafta).

L'approccio dato da chi fino ad oggi ha operato in questo mercato penalizza il settore edile, abbassa l'interesse dei proprietari a valutare costi e benefici di un intervento organico sull'edificio.

Basti pensare alla confusione fra i termini "riduzione del fabbisogno" e "riduzione del consumo", che sembrano avere lo stesso significato e sono invece due concetti molto diversi: nel primo caso si parla di un intervento che agisce strutturalmente sul fabbisogno energetico, nel secondo caso si parla di interventi per ottimizzare i consumi di combustibili.

Occorre quindi utilizzare parole diverse per prodotti diversi e conseguentemente riformulare il metodo di calcolo del pay back, dando una valutazione dei benefici dell'intervento edilizio, che comprende:

- la riqualificazione edilizia di una parte sostanziale dell'immobile di proprietà condominiale;
- il miglioramento del comfort dell'edificio, in particolare nel periodo estivo (la maggior parte degli edifici non hanno un impianto estivo di aria condizionata);
- la riduzione dei costi di riscaldamento.

Qualsiasi azione in questo campo deve chiarire a monte verso quale obiettivo intende rivolgere i propri effetti: bisogna pertanto dare una corretta attribuzione dei costi/benefici agli interventi di riqualificazione del patrimonio esistente al fine di poter costruire dei piani di rientro che siano correlati a tempi di ammortamento ovviamente diversi per ognuno dei tre benefici sopra citati.

Intervenire e riqualificare il patrimonio esistente non vuol dire cambiare impianti o ridipingere una facciata, sarebbe riduttivo e lontano dal reale bisogno di questo mercato.

Rinnovare l'edilizia esistente vuol dire, prima di tutto, adeguare il patrimonio alle richieste di una committenza diversa che deve poter correttamente valutare i benefici ottenibili anche in termini di valorizzazione immobiliare.

La scommessa del futuro non può limitarsi al raggiungimento dell'obiettivo del 20/20/20 ma bisogna puntare ad un processo di sostanziale "bonifica del patrimonio esistente" trasformando vecchie case in nuovi edifici.

La riduzione del fabbisogno di energia è una leva che deve essere usata per un diffuso e radicale processo di riqualificazione edilizia, con almeno sei mercati di riferimento su cui sviluppare specifiche strategie di sviluppo produttivo:

- **nuove costruzioni**, in cui da una parte occorre muoversi nella direzione degli "edifici a energia quasi zero", anche secondo quanto stabilito dalla Direttiva 2010/31/UE recentemente recepita nell'ordinamento italiano, dall'altra è necessario favorire l'utilizzo di materiali costruttivi il cui impatto sull'ambiente sia sempre più ridotto, anche attraverso la pratica del riciclo e il riuso dei materiali da costruzione e demolizione;
- **nuove opere infrastrutturali** dove occorre adottare, laddove tecnicamente ed economicamente possibile, tecniche di progettazione che consentano l'utilizzo di materiali/prodotti derivanti da processi di recupero;
- **patrimonio edilizio esistente con proprietà concentrata degli edifici**, cui sono imputabili, per ragioni di vetustà ed obsolescenza, la gran parte dei consumi di energia, oltre a carenze funzionali come le barriere architettoniche e l'inadeguatezza alla normativa sismica, e che per questo deve essere oggetto di una vasta opera di ristrutturazione/riqualificazione non solo energetica;

- **patrimonio edilizio esistente con proprietà diffusa, come i condomini**, per i quali è indispensabile un intervento di semplificazione nelle procedure e nelle fasi di esecuzione, nonché una consistente azione di comunicazione e di capillare informazione;
- **patrimonio pubblico esistente**, che può attivare un mercato interno indispensabile per generare una soglia minima di accesso alla ricerca e alla innovazione;
- **città in senso lato**, perché la sfida della sostenibilità e dell'economia verde non può essere vinta con una visione "microscopica", cioè legata alle singole realizzazioni, ma deve essere affrontata con una visione d'insieme, mirando ad efficientare non solo le case ma anche i centri urbani nel loro insieme, in senso non solo energetico ma anche funzionale, finalizzato cioè a migliorare la qualità e la sicurezza della vita dei cittadini (con riguardo a mobilità, servizi, ecc.).

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

Per quanto riguarda il tema della "bancabilità" degli interventi, l'Unione Europea ha orientato gli Stati membri ad istituire nuovi strumenti finanziari nonché ad usare quelli esistenti tra cui anche i fondi strutturali, il fondo di coesione ed il fondo europeo per l'efficienza energetica, per stimolare gli investimenti nelle misure di miglioramento dell'efficienza energetica in vari settori, in primo luogo gli edifici pubblici e gli alloggi sociali.

Gli Stati membri hanno dunque facoltà di istituire un Fondo nazionale per l'efficienza energetica che dia impulso al settore.

Ad oggi, il nostro settore ha governato poco questa trasformazione del mercato. Abbiamo subito e cercato di rincorrere gli effetti delle nuove regole. Insufficiente il numero delle imprese che hanno fatto investimenti per riconfigurare la loro mission aziendale verso il mercato green. Ma ci sono le condizioni per recuperare questo ritardo e favorire lo sviluppo delle imprese e la crescita dell'occupazione.

2. IL MERCATO DELLE NUOVE COSTRUZIONI

Il D.L. n. 63/2013 di recepimento della Direttiva 2010/31/UE, sulla prestazione energetica nell'edilizia, ha introdotto nella legislazione italiana il concetto di **edificio a energia quasi zero**, con cui si intende "un edificio ad altissima prestazione energetica, con un fabbisogno energetico molto basso o quasi nullo coperto in misura significativa da energia da fonti rinnovabili".

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

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

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

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

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

Bisogna, però, evitare un approccio legislativo che miri a definire caratteristiche tecniche vincolanti perché, più volte, si è dimostrato come l'inserimento di regole tecniche congeli la ricerca e l'innovazione sul prodotto, imponendo scelte che sarebbe più opportuno lasciare al mercato.

Per lo stesso motivo occorre al più presto rivedere la normativa riguardante gli obblighi di utilizzo delle fonti rinnovabili nei nuovi edifici e negli edifici sottoposti a ristrutturazione rilevante, previsti dall'allegato 3 del D.Lgs 28/2011.

Si tratta di una disciplina che pone obblighi esuberanti in termini di energia prodotta da fonti rinnovabili, indipendentemente da qualunque riscontro effettuato con analisi costi/benefici, impedendo che si sviluppi una progettazione innovativa e in grado di raggiungere gli obiettivi attraverso l'adozione di altre soluzioni tecnologiche.

3. IL MERCATO DEGLI EDIFICI ESISTENTI

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

Quasi il 70% del patrimonio immobiliare esistente è stato costruito prima del 1976, anno in cui fu emanata la prima norma sull'efficienza energetica nell'edilizia; mentre circa un quarto del totale non ha mai subito alcun intervento di riqualificazione energetica.

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

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

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

Rimuovere gli ostacoli/difficoltà nello sviluppare attività di efficientamento energetico, sia nell'edilizia residenziale che nel terziario/industriale è una priorità.

La competenza concorrente del Titolo V della Costituzione ha generato un sistema di regole contraddittorio e diversificato, sia nei metodi di calcolo che nelle modalità di applicazione, tra le varie regioni che rallenta il mercato.

Significativa è anche la previsione europea che gli Stati membri debbano valutare ed eventualmente adottare adeguate misure per eliminare gli ostacoli, di ordine regolamentare e non, alla riqualificazione energetica del parco immobiliare esistente dovuti alla frammentazione degli incentivi tra i differenti soggetti interessati (tra proprietari e inquilini di un immobile o tra gli stessi proprietari, con l'intento di evitare che essi rinuncino a realizzare investimenti che avrebbero invece realizzato in altre condizioni, perché non ne ottengono individualmente i pieni benefici o per l'assenza di regole che disciplinano la ripartizione dei costi e dei benefici).

Al tal fine, per eliminare la disparità di trattamento tra persone fisiche e soggetti IRES, si ritiene opportuno che in Italia si **estendano le agevolazioni fiscali del 65%** anche ai lavori eseguiti su immobili dati in locazione a terzi, oppure sui c.d. beni merce di proprietà delle imprese di costruzione che sono in attesa di essere venduti.

I decreti “Conto energia termico” e “Certificati bianchi” dello scorso anno sono certo una risposta importante ad alcune di queste criticità. **Molto si può e si deve ancora fare, a partire dal rafforzamento della principale misura finora implementata: la detrazione fiscale per le riqualificazioni energetiche.**

In conclusione, appare urgente **stabilizzare la detrazione fiscale del 65% per le riqualificazioni energetiche**, rimodulandone l'entità in funzione della maggior efficacia dell'intervento e **prevedere nuove misure di sostegno alle attività di efficientamento energetico degli edifici esistenti**, indirizzate a risolvere in particolar modo le situazioni critiche come quelle degli immobili in affitto o dei condomini, anche attraverso accordi cosiddetti “verdi” sul modello dei “Green Deal” introdotti in Regno Unito. Attraverso tali accordi, sottoscritti tra il proprietario dell'immobile e i soggetti abilitati (ad esempio le ESCO) che finanziano l'intervento, l'investimento sarebbe rimborsato e remunerato nel tempo attraverso le bollette dell'utente, a cui deve in ogni caso essere garantita una riduzione del costo se non l'invarianza (eguale spesa individuale, maggiore utilità collettiva). Ma bisogna anche **promuovere campagne di informazione e sensibilizzazione** sui benefici derivanti dal miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici, indirizzate al pubblico, alle aziende e alla Pubblica Amministrazione.

4. IL MERCATO PUBBLICO

Gli edifici pubblici rappresentano una quota considerevole del parco immobiliare, e il **settore pubblico può sostenere la trasformazione del mercato verso prodotti, edifici e servizi più efficienti, nonché indurre cambiamenti di comportamento dei cittadini e delle imprese.**

L'Unione Europea ha definito una strategia volta a far sì che ogni Stato membro garantisca, dal 1° gennaio 2014, la ristrutturazione annuale del 3% della superficie coperta utile totale degli edifici riscaldati e/o raffreddati di proprietà del proprio governo centrale e da esso occupati, per rispettare almeno i requisiti minimi di prestazione energetica stabiliti nel recepimento della Direttiva 2010/31/UE.

Il governo centrale dovrà altresì - nella misura in cui ciò è coerente con il rapporto costi/efficacia, la fattibilità economica, ecc. – acquistare, o concludere nuovi contratti, per affittare esclusivamente edifici ad alta efficienza energetica conformi ai requisiti minimi di prestazione energetica stabiliti in applicazione della Direttiva 2010/31/UE.

Al momento sono censiti 2.904 immobili pubblici con superficie lorda superiore a 500 m² per un totale di 13.763.975 m². Al 2020 ENEA e Agenzia del Demanio stimano che, in base all'obbligo introdotto, risulterebbero da riqualificare 2.642.919 m², per un risparmio cumulato di 109 GWh/anno ed una spesa stimata di 541 milioni di euro.

Gli immobili della Pubblica Amministrazione centrale devono essere riqualificati nel rispetto almeno dei requisiti minimi di prestazione energetica stabiliti nel recepimento della Direttiva 2010/31/UE. Per attivare un intervento di reale efficientamento è indispensabile che il livello di prestazione energetica da raggiungere attraverso la riqualificazione, sia almeno corrispondente alla classe energetica C, ovvero essere pari al 50% del fabbisogno energetico pre-intervento.

I requisiti minimi di efficienza energetica per l'acquisto e la nuova locazione di edifici da parte della P.A. centrale devono divenire il volano per la creazione di un vero mercato interno, un mercato in grado di sostenere ricerca e innovazione.

Rimane ancora incerto il quadro di riferimento in materia di contrattualistica, e appare utile iniziare a definire il quadro degli elementi minimi dei contratti di prestazione energetica stipulati dalla Pubblica Amministrazione.

Ad oggi, di fatto, non risulta ancora predisposto un contratto-tipo per il miglioramento del rendimento energetico dell'edificio, che individui e misuri gli elementi a garanzia del risultato e che promuova la finanziabilità delle iniziative, come, tra l'altro, previsto dall'articolo 4-ter, comma 3 del D. Lgs 192/2005 e s.m.i..

5. L'EDILIZIA SCOLASTICA

L'intervento sul patrimonio scolastico è una priorità del nostro Paese e qualsiasi azione volta a favorirne la riqualificazione strutturale e architettonica rappresenta una misura urgente.

Ance, Anci ed Enea hanno sottoscritto in data 29 aprile 2014 un Accordo quadro per la messa a punto di studi e progetti da attuare sul patrimonio edilizio pubblico e sulle aree urbane del nostro Paese.

L'Accordo si pone l'obiettivo di favorire la riqualificazione non solo degli edifici, ma anche di interi quartieri, con interventi di innovazione tecnologica secondo i più evoluti modelli di Smart City. Tali interventi riguardano il miglioramento dell'efficienza energetica, l'utilizzo di energie rinnovabili, nonché la messa in sicurezza sismica degli edifici e idrogeologica del territorio.

L'edilizia scolastica, identificata come una priorità dal Governo e dagli stessi firmatari dell'Intesa, richiede un approccio alle decisioni d'investimento per la riqualificazione del patrimonio scolastico che tenga conto delle molteplici esigenze di questa infrastruttura: la sicurezza innanzitutto, la riqualificazione energetica, l'infrastrutturazione ICT e la ri-funionalizzazione degli spazi necessari per una moderna didattica, l'integrazione degli spazi per l'istruzione con ulteriori funzioni, la razionalizzazione dell'infrastruttura, esigenza quest'ultima fortemente espressa dal MIUR e di notevole impatto sull'ottimizzazione della spesa pubblica corrente.

Bisogna, quindi, dotare le Pubbliche Amministrazioni di adeguati strumenti di supporto alle decisioni d'intervento quali:

- *Linee Guida* che definiscano compiutamente la metodologia d'approccio alle decisioni d'investimento, fornendo anche eventuali schede e formulari, in modo tale da scongiurare l'eventualità di interventi parziali e non risolutivi (censurati dalla stessa Corte dei Conti nella Deliberazione n.15/2010/G del 18 giugno 2010), definendo le soglie rispetto alle quali si renda opportuno procedere alla sostituzione edilizia del bene;
- *Capitolati Prestazionali* che possano essere utilizzati dalle stazioni appaltanti garantendo la piena rispondenza delle opere affidate ai soggetti realizzatori.

6. LE RISORSE ECONOMICHE

Il processo di efficientamento energetico pubblico richiede risorse destinate al finanziamento di interventi coerenti al raggiungimento degli obiettivi nazionali.

Il flusso di risorse che lo Stato potrà mettere in gioco deve generare un effetto volano promuovendo il coinvolgimento di istituti finanziari (nazionali e comunitari) ed investitori privati relativamente alle seguenti finalità:

- riqualificazione energetica degli edifici di proprietà della Pubblica Amministrazione;
- realizzazione di reti per il teleriscaldamento e per il teleraffrescamento;
- efficienza energetica dei servizi e infrastrutture pubbliche, compresa l'illuminazione pubblica;
- riqualificazione energetica di interi edifici destinati ad uso residenziale, compresa l'edilizia popolare;
- efficienza energetica e riduzione dei consumi di energia nei settori dell'industria e dei servizi.

Per il nostro settore, è necessario intervenire affinché vengano privilegiati gli interventi strutturali, quelli che incidono sulla riduzione del fabbisogno di energia, che hanno una maggiore durata nel tempo e non solo ed esclusivamente gli interventi sugli impianti (che costano meno, si realizzano in meno tempo e hanno una minore durabilità).

Generalmente gli interventi sugli impianti e i relativi finanziamenti erogati dalle ESCO, hanno una vita utile di circa 10 anni, hanno quindi un tempo di ritorno breve.

Servono maggiori stanziamenti, come previsto, ma è opportuno recuperare anche le risorse del Fondo Kyoto il cui ultimo ciclo di finanziamenti (per 460 milioni di euro complessivi) ha avuto luogo nel 2013. Essendo, infatti, anch'esso un fondo rotativo, ed avendo come finalità il sostegno ad interventi di carattere energetico-ambientale, **il Fondo Kyoto rappresenta una rilevante fonte di risorse che non andrebbero esaurite allo scadere dello strumento, bensì reimmesse in circolo per alimentare nuove attività.**

L) GLI APPALTI VERDI

1. IL GREEN PUBLIC PROCUREMENT

La graduale integrazione degli interessi ambientali nella disciplina legislativa degli appalti pubblici è una tappa fondamentale del percorso della green economy.

L'Unione Europea nel 2001 ha previsto la possibilità **di integrare considerazioni ambientali nelle procedure di appalto confermando l'orientamento con la nuova normativa UE in materia di appalti pubblici**, di recente adozione.

L'Italia ha adottato un primo **Piano d'azione nazionale sul GPP nel 2008** che prevede l'adozione di 'Criteri ambientali minimi' (Cam) per numerose categorie di prodotto.

I Cam Edilizia per le opere pubbliche, attualmente in corso di predisposizione da parte del Ministero dell'ambiente, devono favorire la crescita di un settore delle costruzioni green qualificato e specializzato, ma questo può avvenire solo se le strategie pubbliche hanno come obiettivo la vera crescita di un libero mercato.

E' corretto che la demolizione di un edificio sia effettuata da un soggetto non solo tecnicamente esperto, ma anche in grado di operare con una filiera che garantisca il possesso delle autorizzazioni al recupero ed allo smaltimento dei materiali.

Bisogna, però, evitare che si crei un imbuto, come avvenuto in altre circostanze, generando una sorta di oligopolio delle imprese autorizzate.

L'utilizzo dei materiali provenienti da processi di recupero per le opere pubbliche, richiede un processo compiuto dalla fase di progettazione a quella di esecuzione e controllo, che deve essere trasferita con chiarezza nei capitolati.

Poiché l'appaltatore è responsabile del risultato finale dell'opera è evidente che l'utilizzo di materiali derivanti da processi di recupero non può che essere espressamente e preliminarmente autorizzato dalla stazione appaltante già in sede di capitolato e quindi di offerta.

La disponibilità di prodotti certificati derivanti da processi di recupero costituisce, quindi, elemento essenziale per attivare un simile processo.

Questa problematica era stata dapprima affrontata con la legge 448/01 (art. 52 comma 56), poi con il DM 203/03 e successivamente con la Circolare MATT 15 luglio 2005, n. 5205 UL che aveva individuato le caratteristiche per l'iscrizione dei prodotti al Repertorio per il riciclaggio in modo tale da poter dare una risposta alla disposizione che prevedeva l'utilizzo in ampia percentuale di materiali riciclati.

La questione è ancora oggi irrisolta sul piano operativo: serve la condivisione di un diverso processo decisionale con un vero confronto con le organizzazioni di categoria degli operatori.

2. SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE NEGLI APPALTI

Le nuove direttive appalti, (direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici nei settori c.d. ordinari e direttiva 2014/25/UE sulle procedure d'appalto nei settori c.d. speciali, pubblicate in GUCE lo scorso 28 marzo 2014) implementano in vari momenti della procedura d'appalto, l'utilizzo di elementi legati alla sostenibilità ambientale.

Si ritiene, quindi, importante valorizzare nel criterio di valutazione dell'offerta: il costo di utilizzazione e manutenzione; i consumi di energia e delle risorse naturali; i costi complessivi, inclusi quelli esterni e di mitigazione degli impatti dei cambiamenti climatici, riferiti all'intero ciclo di vita dell'opera adottando un metodo di valutazione che sia basato su criteri oggettivamente verificabili e non discriminatori e che sia accessibile a tutti i concorrenti.

Ad oggi, infatti, l'ente europeo di normazione (CEN) deve ancora predisporre la normativa per la valutazione della sostenibilità (ambientale, sociale ed economica) delle costruzioni. Per quanto riguarda i costi esterni ambientali, invece, il quadro normativo non ha ancora fornito alle stazioni appaltanti i criteri cui attenersi nella stima dei costi di ciclo vita. Inoltre, tali metodologie risultano introdotte nell'ambito delle nuove direttive comunitarie in materia di appalto (2014/24/UE e 2014/23/UE) da recepirsi entro i prossimi due anni.

Per quanto concerne l'utilizzo di materiali riciclati, bisogna: assicurare un maggiore coordinamento dei soggetti coinvolti in fase di pratica attuazione aggiornando gli operatori; stabilire espressamente nei bandi di gara il ricorso ai materiali riciclati. Solo in questo modo si potrà dare un reale impulso ad una economia veramente "green", in pieno accordo con la strategia europea.

M) RUMORE E ACUSTICA

1. LE ORIGINI DEL PROBLEMA E LA SITUAZIONE ATTUALE

La normativa sui requisiti acustici degli edifici non ha seguito il corretto iter di ricerca-sperimentazione-applicazione-diffusione delle conoscenze come per altri aspetti costruttivi. I problemi oggi da risolvere nascono, dunque, con il DPCM 5 dicembre 1997 che ha introdotto valori di isolamento acustico da rispettare senza adeguata sperimentazione tecnica in opera.

Le tecniche di isolamento acustico contrastano con quelle sismiche ed energetiche per questioni di fisica del costruito e questa criticità tecnica si è scontrata con gli obblighi di areazione imposti dai Regolamenti edilizi. Solo nel 2011 il Regolamento Europeo sui prodotti da costruzione ha definito uno standard di misurazione dei materiali isolanti in commercio aiutando il costruttore a selezionare il mercato .

Congiuntamente al D.P.C.M. 5.12.1997 (contenente i limiti minimi dei requisiti acustici passivi), avrebbe dovuto essere pubblicato un altro decreto contenente i criteri per la progettazione e l'esecuzione delle costruzioni edilizie. Dal 1997 ad oggi tale decreto non è stato ancora pubblicato generando una evidente indeterminatezza applicativa della norma.

In assenza di un chiaro riferimento normativo si è sopperito con la normazione tecnica.

Ma solo dalla fine del 2005, con la pubblicazione della norma UNI TR 11175 (Guida alle norme serie UNI EN 12354 per la previsione delle prestazioni acustiche degli edifici. Applicazione alla tipologia costruttiva nazionale), gli operatori hanno avuto a disposizione un primo strumento chiaro, riconosciuto ed univoco per la progettazione.

A tutt'oggi nel nostro Paese manca ancora una indicazione normativa per la posa in opera. Ciò è importante perché la prestazione acustica non è valutata sul progetto, ma sulla prestazione reale in opera, sulla quale la posa può incidere anche più della progettazione. In assenza di un riconosciuto, chiaro ed univoco supporto normativo, gli operatori hanno dovuto sperimentare ed individuare sul campo, su edifici poi destinati alla vendita, le metodologie e la prassi per tradurre in opera le soluzioni acustiche indicate nel progetto.

Questo processo ha generato indiscutibili innovazioni tecnologiche che vengono ora comunemente adottate per le realizzazioni di nuove costruzioni.

Va rapidamente risolto il problema pregresso e anche corretti gli errori che rendono altissima l'incertezza del diritto che alimenta un "mercato del contenzioso".

Il tema dell'acustica dell'edificio va posto come uno degli obiettivi di qualità del prodotto.

Da un punto di vista tecnico costruttivo, si ritiene che, almeno per l'isolamento acustico di facciata, il raggiungimento di prestazioni acustiche superiori a quelle chieste dal D.P.C.M. 5.12.1997 sia un obiettivo raggiungibile nella realizzazione dei manufatti.

Mentre vanno rivisti i parametri per valutare il rumore prodotto dagli impianti a funzionamento continuo e discontinuo, perché risulta ancora oggi impossibile, con la tecnologia disponibile, il rispetto dei relativi limiti.

Va sottolineato che l'attuale quadro legislativo non specifica alcuna prassi per la verifica della prestazione acustica.

Non essendo, infatti, previsto alcun "collaudo acustico" è sufficiente per avviare contestazioni una sola misura, anche se restituisce un valore quasi rispondente ai limiti contenuti nel D.P.C.M. 5.12.1997.

In assenza di chiarezza normativa le contestazioni si giocano, per i 10 anni successivi alla fine dei lavori, sui rischi economici derivanti all'art 1669 c.c. (Rovina e difetti di cose immobili) sebbene sia consolidato che la prestazione acustica decade naturalmente col passare degli anni per via dell'usura dovuta all'utilizzo di alcuni elementi (ad esempio le guarnizioni dei serramenti).

Le contestazioni sono demandate di fatto ad un eventuale intervento della magistratura con un inaccettabile aggravio di costi per tutti e senza risolvere la causa del problema acustico.

Infine, i requisiti acustici contenuti nel DPCM 5.12.1997 sono indipendenti dalla classificazione acustica comunale generando uno scollamento tra obiettivi di tutela acustica e efficacia delle misure.

Si tratta, quindi, di risolvere una **evidente carenza normativa** che è stata **riconosciuta anche dall'Assemblea Generale del Consiglio Superiore dei LL.PP., che in data 5 maggio 2001**, ha attestato che il DPCM 5.12.1997 "contiene diverse inesattezze nei riferimenti normativi e nelle definizioni delle grandezze acustiche" e che non fa "alcun riferimento alla classificazione acustica della zona in cui l'edificio ricade e senza tener conto del contesto esterno in cui si trova l'edificio e delle condizioni ritenute desiderabili e/o accettabili negli interni".

Lo stesso **Consiglio Superiore dei LL.PP., in data 27 maggio 2003, in risposta alla richiesta di parere dell'Ufficio legislativo del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, aveva ribadito che tale D.P.C.M. "presenta alcune imprecisioni e contraddizioni, che ne rendono effettivamente difficile l'interpretazione e la conseguente applicazione"** e che "sarebbe decisamente auspicabile una modifica legislativa del DPCM finalizzata a fornire elementi di maggiore chiarezza riguardo alle modalità di misurazione e verifica dei suddetti parametri di rumorosità, ad eliminare le contraddizioni presenti nel testo, nonché a rivedere alcuni limiti massimi di rumorosità che indubbiamente risultano molto bassi e quindi, allo stato attuale, difficilmente ottenibili".

Anche il Parlamento, con l'**art. 11 della Legge n. 88/2009, ha riconosciuto la necessità di un riassetto e di una riforma delle disposizioni vigenti in materia di requisiti acustici degli edifici**, in virtù della mancata pubblicazione del decreto che, in forza dell'art. 3 comma 1, lett. f) della Legge n. 447/1995, avrebbe dovuto indicare i criteri per la progettazione, l'esecuzione e la ristrutturazione delle costruzioni edilizie ai fini della tutela dall'inquinamento acustico.

2. LA PROPOSTA

Una semplice sostituzione del D.P.C.M.5.12.1997 non sarebbe però sufficiente perché gli effetti di tale decreto sopravviverebbero alla sua abrogazione, dal momento che continuerebbero ad applicarsi agli edifici esistenti realizzati successivamente all'entrata in vigore del D.P.C.M. 5.12.1997.

Un nuovo decreto non potrebbe però essere applicato retro-attivamente, dal momento che la recente sentenza n. 103/2013 della Corte Costituzionale (che ha abrogato parte della Legge Comunitaria 2009) ha dichiarato che "la retroattività della disposizione impugnata non trova giustificazione nella tutela di «principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti "motivi imperativi di interesse generale", ai sensi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU)»".

Per risolvere definitivamente la questione e permettere alle imprese di operare senza inutili incertezze sulle soluzioni, sui costi e sui risvolti amministrativi legati ai requisiti acustici passivi degli edifici, è necessario rivisitare il DPCM 5.12.1997 con semplici e chiare indicazioni che rimandino alle norme UNI 11367/2011 e UNI 11444/2012, norme che sono state appositamente concepite per correggere e sostituire tale D.P.C.M.

RICONFIGURARE I MODELLI PRODUTTIVI

La terza area di azione strategica riguarda le imprese e la struttura produttiva del settore che è esploso negli ultimi decenni divenendo un non mercato.

La flessibilità è degenerata nella dispersione delle competenze ed ha reso ingestibile qualsiasi radicale processo di cambiamento. Le nicchie di mercato hanno permesso il proliferare di imprese che operano in regime di "sopravvivenza", la crescita di centinaia di migliaia di soggetti nella filiera ha disperso il valore del fare impresa indebolendo tutto il settore.

Riconoscere che anche le imprese e i modelli produttivi di questo settore sono uno dei problemi è un passo imprescindibile per riconfigurare l'offerta verso paradigmi di vera concorrenza.

Bisogna accettare il cambiamento come fattore di crescita e uscire dalla ambigua posizione di attesa, il mercato è cambiato e non c'è più spazio per le nicchie.

L'orizzonte è verso qualità e specializzazione, ma per recuperare competitività bisogna sviluppare una visione strategica dei nuovi modelli organizzativi, bisogna che le imprese si mettano in gioco per recuperare competitività e capacità concorrenziale.

Iniziare a parlarne è un primo passo, accettare il cambiamento è l'unica strada per ripensare al proprio modo di fare business e rimodulare da dentro i fattori della produzione: risorse umane, organizzazione del lavoro, alleanze e aggregazioni.

Il tema della riconfigurazione dei modelli produttivi è stato affrontato dall'Associazione nel corso di alcuni progetti sviluppati negli anni scorsi.

Riportiamo un contributo di riflessione sul tema di The European House - Ambrosetti che ha collaborato con noi su queste problematiche.

La crisi economica iniziata nel 2008, oggi ancora in corso, ha segnato un punto di svolta *strutturale* rispetto al passato in ogni settore di attività. La dinamica di distruzione del valore è però stata particolarmente rilevante nel settore delle costruzioni: il comparto ha risentito di una domanda privata indebolita in ambito residenziale, commerciale e industriale, ha sofferto in tutti i segmenti di attività le conseguenze di una stretta creditizia che ha fatto venir meno, per lungo tempo, l'accesso alla finanza necessaria a supportare i processi d'acquisto e di avvio di nuovi progetti, ha dovuto misurarsi con la contrazione delle risorse disponibili in ambito pubblico.

L'ondata della crisi si è abbattuta su un settore solo apparentemente in buone condizioni di salute, in realtà già segnato, all'epoca, da pericolosi squilibri. Uno sguardo attento rivela, infatti, l'esistenza di numerosi problemi tuttora irrisolti, in parte legati alle caratteristiche del settore e dei suoi operatori, in parte connessi alla situazione strutturale del sistema-Paese e alle tante (troppe) riforme mai attuate.

Sul versante del sistema economico e istituzionale, è possibile evidenziare:

- l'eccesso di burocrazia e l'assenza di un quadro normativo sufficientemente chiaro e stabile, a causa di un sistema di regole complesso, articolato ed opaco, spesso inutilmente differenziato su base locale;
- la progressiva diminuzione delle risorse pubbliche destinate agli investimenti;
- l'assenza di chiari (e lungimiranti) indirizzi di politica industriale di settore, che ha generato nel tempo un sistema di micro-imprese poco specializzate, di dimensioni insufficienti per competere in modo efficiente sul mercato;
- una concorrenza, soprattutto nel settore pubblico, basata essenzialmente sul prezzo, con eccessiva pressione sulla riduzione dei costi;
- in parallelo, in ambito residenziale, l'eccessiva remunerazione di alcuni fattori della produzione (i terreni, in numerosi contesti) a scapito di altri;
- la difficoltà dei sistemi territoriali locali nell'attuare vere politiche di competitività, laddove l'attrattività di un territorio è un fattore centrale per lo sviluppo del settore delle costruzioni;

- la fragilità del sistema bancario.

Nello stesso tempo, anche sul versante imprenditoriale si sono evidenziati fattori di forte criticità:

- un significativo processo di esternalizzazione delle attività all'interno del settore, con l'adozione generalizzata di modelli di fornitura terziarizzati che hanno impoverito il patrimonio di competenze detenuto dalle imprese di medie dimensioni. Questo sistema ha condotto a un utilizzo estremamente flessibile e conveniente di alcuni fattori produttivi (su tutti, il lavoro), ma ha generato la crescita di entità autonome (fornitori, contoterzisti,...), competitive nel presidio di alcune fasi del processo produttivo (fasi, in alcuni casi, caratterizzate da elevato valore aggiunto, come la progettazione, la promozione e la vendita);
- la scarsa propensione all'internazionalizzazione, nonostante – anche nel prossimo futuro – le migliori opportunità di crescita saranno all'estero;
- l'insufficiente diffusione di *know how* progettuale, anche a causa delle ridotte dimensioni medie aziendali;
- il livello relativamente contenuto di competenze manageriali diffuse, spesso a causa di un'eccessiva sovrapposizione tra proprietà e gestione delle imprese;
- la relativa difficoltà per le imprese tradizionali a fronteggiare l'emergere di nuovi *competitor* dal mondo dei materiali e delle forniture, a causa di un'inadeguata preparazione nel gestire gli sviluppi tecnologici.

Questi fattori di debolezza vanno ad inserirsi in un quadro di crescita nulla, o molto fragile. *In passato, la fase espansiva del ciclo economico creava benefici per tutti gli attori; in futuro, nel medio termine, in assenza di crescita dell'economia, solo alcuni – i migliori – potranno generare valore e prosperare grazie alla capacità di intercettare i nuovi bisogni del cliente e costruire modelli produttivi e organizzativi differenziati, basati sul presidio di competenze aziendali esclusive, secondo una logica ormai comune a tutti i settori manifatturieri.*

La consapevolezza di questa nuova realtà rende indispensabile l'avvio di una seria riflessione su come “lavorare” sulle dinamiche fondamentali delle imprese del comparto, per giungere all'individuazione di **modelli di gestione sostenibili**, adatti a questa nuova, impegnativa situazione. Tra i temi da affrontare vi sono:

- la capacità delle imprese di relazionarsi con altre imprese per integrare maggiormente attori e porzioni di filiera, fino alla creazione di “costellazioni del valore”, vale a dire insiemi di aziende integrate in logica di **partnership** in funzione dei progetti e dei bisogni dei clienti;
- l'**aggregazione** tra imprese, in reti o dando vita a nuovi soggetti, a seguito di processi di acquisizione e fusione, per poter affrontare insieme le sfide dei mercati;
- il progressivo sviluppo e mantenimento – per linee interne, ma non solo – di **competenze** manageriali, tecniche e industriali in grado di far compiere il salto qualitativo e quantitativo della media impresa verso realtà di maggiori dimensioni, competitiva sul mercato domestico, ma anche sui mercati in crescita a livello globale;
- la capacità di generare **innovazione** sul lato dell'offerta, ponendo attenzione ai bisogni sociali ed economici emergenti;
- la progressiva standardizzazione e **industrializzazione** dei processi di costruzione, anche in contesti meno controllati rispetto all'ambiente della “fabbrica” industriale;
- la riduzione dei costi, senza rinunciare alla qualità, attraverso l'esasperato **controllo dei processi** di costruzione;
- la ricerca della **qualità** senza compromessi, senza aggravii di costi, legati ad una gestione ottimale ed integrata dei processi di progettazione e costruzione;
- la ricerca dell'**internazionalizzazione**, dove possibile;
- l'individuazione di nuove soluzioni di **“buona” finanza**, in grado di favorire il rilancio del settore senza generare gli squilibri del passato.

Sono aspetti noti, affrontati negli ultimi decenni nei diversi ambiti manifatturieri, che nel settore delle costruzioni presentano ancora margini per la formulazione di proposte innovative.

E' infatti a partire da un ripensamento dei modelli produttivi e organizzativi, in risposta a queste sfide, che si giocherà una parte significativa del successo delle imprese del settore, in un contesto – si auspica – di migliore regolamentazione pubblica, capace di premiare gli sforzi e gli investimenti degli attori più dinamici.

A) QUALIFICAZIONE DELLE IMPRESE

L'attività edile è considerata attività libera, chiunque può fare l'imprenditore in questo settore semplicemente presentando alla Camera di Commercio una carta d'identità e un codice fiscale.

E', quindi, necessario, lo sosteniamo da tempo, intervenire rapidamente con azioni che incidano sulla qualificazione delle imprese oggi attive in questo settore.

In un mercato in cui il ruolo della differenziazione dei concorrenti assume un ruolo centrale, la qualità, intesa come certificazione della propria attività, nonché come qualità e innovazione del processo produttivo, non deve essere considerata più soltanto come un costo aggiuntivo, ma come un vero e proprio investimento, diretto ad affrontare e contrastare la concorrenza di produttori a basso costo, imprenditori improvvisati, pseudo operatori che agiscono ai limiti della legalità.

Nel settore delle costruzioni, se pure si è portato avanti nel tempo qualche tentativo diretto a qualificare il prodotto finale o le sue componenti, mai si è insistito per arrivare, prima di tutto, ad affermare la necessità di una qualificazione dell'imprenditore.

Se, da un lato, la normativa europea va nella direzione di abolire le barriere di protezione delle professioni, sulla base del principio che la selezione la opera il mercato stesso, dall'altro non si può non riconoscere come la estrema frammentazione degli operatori del settore, l'eccessivo numero di imprese edili che ogni anno nascono e si cancellano dal registro delle imprese, **la assoluta mancanza di requisiti che vengono richiesti all'atto dell'iscrizione stessa, con la conseguente possibilità per chiunque di improvvisarsi imprenditore edile, richieda una disciplina di qualificazione del mercato attraverso regole definite che fissino requisiti e condizioni per poter appartenere a un sistema validato e certificato di imprese di costruzione.**

Individuare un sistema di regole per qualificare i soggetti che operano nel settore dei lavori privati, sia per conto proprio che per conto di terzi, rappresenta oggi una priorità attraverso cui attivare un processo di selezione degli operatori finalizzato a garantire sotto ogni aspetto non solo i consumatori del prodotto edilizio, ma anche tutti coloro che direttamente o indirettamente vi intervengono.

D'altro canto, è noto come il fenomeno della proliferazione delle imprese costituite da soggetti non qualificati o addirittura improvvisati sia in crescita e crei non solo distorsioni del mercato, ma spesso anche dequalificazione del prodotto, evasione della normativa fiscale e contributiva e della normativa in materia di sicurezza del lavoro.

Oggi le condizioni del mercato, il panorama economico che si prospetta al termine ciclico di questa fase depressiva, impongono norme che garantiscano la serietà degli operatori che popolano questo mercato.

L'accordo siglato dal Comune di Milano con Assimpredil Ance e le Organizzazioni sindacali dei lavoratori, denominato **"Patto sulla sicurezza e la regolarità nei rapporti di lavoro"**, ove si sottolinea "la necessità di individuare un sistema di regole per l'accesso al mercato che qualifichi gli operatori del settore edile privato, al fine di garantire sotto ogni aspetto sia i consumatori del prodotto edilizio sia tutti coloro che direttamente o indirettamente prendono parte al processo realizzativo" è ancora uno dei punti più avanzati di concertazione sul tema della qualificazione del mercato.

Il Regolamento edilizio di Milano in via di approvazione segnerà una seconda fondamentale tappa stabilendo specifiche regole che disciplinano l'accesso sul mercato degli operatori

edili impedendo la presenza di soggetti improvvisati e privi delle conoscenze tecniche, amministrative, di sicurezza e di formazione.

L'efficacia dei titoli abilitativi rilasciati sarà subordinata alla dimostrazione non solo della regolarità contributiva ma anche dell'idoneità tecnico-professionale dell'esecutore.

B) IL MERCATO DEL LAVORO

1. CRISI E DISOCCUPAZIONE

Gli indicatori più rilevanti del mercato del lavoro evidenziano un quadro gravemente compromesso, soprattutto con riferimento al numero degli occupati e delle imprese che continua a diminuire progressivamente.

Servono soluzioni appropriate e specifiche per il settore delle costruzioni che tengano conto delle peculiarità proprie dello stesso del tutto differenti rispetto agli altri settori produttivi del comparto industriale: forte frammentazione nonché mutevolezza degli insediamenti produttivi, dovuta alla mobilità dei cantieri, alla mobilità dei lavoratori, alla stagionalità del ciclo produttivo e all'influenza delle condizioni atmosferiche.

Strutturalmente il modello organizzativo a filiera delle costruzioni è degenerato con una destrutturazione delle imprese che, nel corso degli anni, sono andate sempre più orientandosi verso la piccola dimensione: la quasi totalità delle attività edili, circa il 95%, è riconducibile a piccolissime imprese con un organico fino a 9 addetti.

Basti pensare che nel sistema delle Camere di Commercio, nel codice ATECO Costruzioni sono iscritti quasi un milione di operatori .

Solo 1 su 9 applica il contratto dell'edilizia ed è soggetto ai processi di controllo degli Enti Bilaterali su regolarità e sicurezza.

Considerati impiantisti e lavorazioni artigiane collaterali, il divario resta inspiegabile.

Questo modello, negli anni, ha esposto il settore a fenomeni fortemente negativi, quale quelli del lavoro sommerso e dell'incidenza degli infortuni.

Ma proprio come risposta a tale modello, il settore si è dotato di una eccellenza e unicità: gli Enti bilaterali.

Il ruolo rivestito dalle parti sociali del settore è stato strategico e ha permesso la crescita di un sistema coeso, partecipativo e aperto al dialogo, che nel tempo ha consentito il raggiungimento di obiettivi importanti e che ha favorito la creazione di uno stabile sistema di relazioni industriali, anche tramite la costituzione e l'attività di Enti bilaterali. Ciò ha ridotto al minimo gli spazi di conflittualità e ha prodotto politiche congiunte, finalizzate alla valorizzazione del settore.

E' forse questo il punto di forza, che ha fatto dell'edilizia un sistema previdente e costruttivo, nonché un esempio positivo per molti altri settori.

2 . SEMPLIFICAZIONI, RIDUZIONE DEL COSTO DEL LAVORO E FLESSIBILITÀ DEL MERCATO DEL LAVORO

La gestione delle risorse umane nel settore dell'edilizia è una delle funzioni aziendali più complessa, con un carico burocratico molto impegnativo.

La regolarità contributiva incide sul rilascio del DURC che è il documento chiave per poter restare nel mercato pubblico e privato delle costruzioni .

Il DURC è stato e resta l'unico strumento formale di controllo, per questo è fondamentale che il "nuovo" **DURC** per la consultazione telematica in tempo reale della regolarità contributiva INPS/INAIL/Cassa Edile, con validità di 120 giorni, non perda di efficacia.

Il decreto interministeriale di prossima emanazione deve definire chiare modalità operative e criteri di controllo da adottarsi nel nuovo modello di procedura, oltre al fatto di ottenere garanzie circa il non aggravio di costi per il sistema delle Casse Edili per l'eventuale implementazione della propria banca dati di cui è richiesta la cooperazione applicativa con gli archivi INPS e INAIL previa integrazione e riconoscimento reciproco.

I processi di semplificazione e snellimento burocratico sono una occasione per ridare competitività alle imprese, ma è fondamentale che tali processi siano il frutto di un confronto tra operatori, Istituti (Inps e Inail) e il Ministero del Lavoro al fine di definire un quadro completo che risponda alle effettive esigenze del mercato, armonizzando le nuove norme con gli istituti già esistenti.

Di fondamentale importanza è, infatti, la disciplina all'interno degli appalti pubblici, dove ancora poco chiara risulta l'armonizzazione della regolarità on line con l'istituto dell'intervento sostitutivo della stazione appaltante, che rappresenta un valido strumento per la semplificazione nei pagamenti.

Analogamente, è indispensabile pervenire a soluzioni chiare per ciò che concerne la storicizzazione della regolarità contributiva e il riferimento della stessa anche al singolo appalto, fattispecie questa sulla quale recentemente sono stati fatti numerosi passi in avanti, anche mediante il sistema di incrocio dei dati - Cassetto previdenziale/Uniemens -, da ultimo messo a punto dall'Inps ma non ancora operativo.

Per quanto riguarda, poi, la durata, si richiama all'attenzione la necessità di approfondire le modalità di coordinamento tra la previsione della validità di 120 giorni dell'esito dell'interrogazione e la verifica "*esclusivamente telematica e in tempo reale*" della regolarità medesima.

Sul fronte della flessibilità, altra questione critica per il lavoro in cantiere, il **contratto a termine, il contratto di apprendistato e il contratto intermittente** dovrebbero permettere un rilancio del mercato del lavoro, superando alcune rigidità dell'attuale disciplina di legge. Vedremo se avranno gli effetti sperati: l'aver eliminato l'obbligo di indicare la causale dell'attivazione del contratto a termine; l'aver ampliato la possibilità di prorogare tale contratto sino ad un massimo di 5 volte nell'arco di complessivi 36 mesi, a condizione che si riferiscano alla stessa attività lavorativa per la quale il contratto è stato stipulato a tempo determinato; l'aver previsto la possibilità per le Parti sociali di derogare per alcuni aspetti ai limiti di legge; le modifiche sanzionatorie.

Alcune questioni vanno risolte:

- **contratto di apprendistato**, non è stata superata la c.d. stabilizzazione introdotta dalla legge Fornero quale causa ostativa all'instaurazione di nuovi rapporti di apprendistato ed elemento che ne aveva di fatto limitato la diffusione: il decreto però prevede un innalzamento della dimensione aziendale (50 dipendenti) rispetto alla quale opera l'obbligo di stabilizzare almeno il 20% degli apprendisti in forza.
- **contratto intermittente** si ritiene utile introdurre, accanto all'ipotesi soggettiva prospettata, una serie dettagliata di ipotesi di natura oggettiva non limitate alle sole esigenze legate ad eventi meteorologici e calamitosi straordinari. A titolo esemplificativo si propone, per sopperire ai picchi di lavoro, di prevedere la possibilità di impiegare con contratto di lavoro intermittente lavoratori adibiti alla distribuzione di calcestruzzo o alla manutenzione stradale.

Rimane urgente e non affrontata l'esigenza di ottenere una progressiva quanto opportuna riduzione del costo del lavoro, anche in virtù degli elevati oneri sociali che gravano su tale settore.

La riduzione dei livelli contributivi limiterebbe i casi di evasione contributiva consentendo alle imprese di operare correttamente in un mercato, altrimenti limitato dalla concorrenza sleale e dal conseguente incremento del fenomeno del lavoro irregolare.

3. FLESSIBILITÀ IN ENTRATA: SEMPLIFICAZIONI DELLE ASSUNZIONI

L'edilizia ha peculiarità che rendono impensabile la rigorosa applicazione dell'attuale normativa, se non a forte discapito degli operatori del settore e della garanzia di un lavoro regolare.

Come noto, infatti, nel comparto delle costruzioni i **lavoratori autonomi** rappresentano una percentuale ampia dell'intero mercato del lavoro, fenomeno in buona parte dovuto al minor costo del lavoro autonomo, che provoca la fuoriuscita di lavoratori dal rapporto di lavoro subordinato e che cela forme di lavoro irregolare.

In termini di aliquote contributive previdenziali, il peso contributivo Inps a carico dell'impresa per un lavoratore subordinato è del 34,98%, a fronte dell'attuale 22,20% del lavoratore autonomo.

Nonostante siano stati fatti numerosi passi avanti attraverso la Legge Biagi, che ha previsto per la prima volta forme di lavoro più flessibili soprattutto in entrata, ancora vaga e dai labili confini risulta esserne l'esatta applicazione pratica.

Servono **forme più snelle per l'assunzione dei lavoratori** nei cantieri e che il **lavoro intermittente sia effettivamente adeguato alle reali esigenze del settore** caratterizzato, per sua natura, dalla discontinuità del lavoro e dei lavoratori, e rappresenti una concreta garanzia di flessibilità per il lavoro, nel contempo rappresentando una opportunità di rilancio del lavoro e dell'occupazione dopo l'attuale momento di crisi, unitamente alle altre forme di flessibilità in entrata: lavoro a termine e lavoro in somministrazione.

Bisogna prevedere anche meccanismi straordinari ed urgenti, ulteriori rispetto a quanto già previsto in sede di rinnovo del CCNL, per le migliaia di operai espulsi dal settore, i soggetti disoccupati e inoccupati iscritti alla Borsa Lavoro, Blen-it.

Questo consentirebbe loro di entrare in un *"canale preferenziale"* nel quale altri datori di lavoro possono accedere per effettuare ulteriori chiamate e garantendo, nel contempo, ai lavoratori stessi possibili offerte formative.

Proprio la situazione di emergenza occupazionale richiede almeno per i prossimi 3 anni, di non computare i lavoratori assunti con contratto di lavoro subordinato ad incremento della base occupazionale, ai fini dei limiti dimensionali previsti dalle vigenti normative di legge.

Per lo stesso periodo di tempo, potrebbe essere, inoltre, prevista la possibilità che si possa recedere liberamente dai contratti a termine, fermo restando un periodo di preavviso di 15 giorni.

Le **Scuole Edili, presso le quali si concentrano gli snodi fondamentali dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, possono diventare il riferimento principale per le imprese** che intendono assumere i lavoratori, attraverso la possibilità di consultare banche dati aggiornate sullo stato occupazionale e di formazione del lavoratore. Nel contempo devono poter garantire ai lavoratori iscritti e momentaneamente disoccupati, corsi di formazione continua e di riqualificazione professionale per garantirne il più rapido reimpiego.

Sarebbe, altresì, importante consentire alle Casse Edili, quali Enti paritetici accreditati al rilascio di determinate prestazioni in favore dei lavoratori, la possibilità di poter effettuare direttamente le comunicazioni per le assunzioni, al fine di rendere più agevole tale adempimento per i datori di lavoro.

Al fine di eliminare il contenzioso giudiziario insorto in relazione all'esclusione della procedura di mobilità nei casi di fine lavoro e fine fase lavorativa in edilizia, si ritiene utile che venga definita in modo esplicito la nozione di **"assunzione per cantiere"** attraverso un intervento legislativo espresso, ovvero in via subordinata applicando l'art. 8 L. n.148/2011.

A riguardo, si potrebbe ipotizzare di ritenere ricorrente questa fattispecie laddove, ad esempio, il lavoratore sia impiegato nel cantiere per il quale è stato assunto per una quota non inferiore al 90% del monte ore complessivo delle ore lavorate, ammettendosi, pertanto, uno spostamento temporaneo del lavoratore per una quota complessiva di ore lavorate non superiore al 10% e per svolgere la medesima mansione prevista in sede di assunzione.

In via subordinata rispetto ad un espresso intervento legislativo, si propone di incidere a livello di **contrattazione collettiva** con l'applicazione dell'art. 8 del DL 138/2011 convertito in L. n. 148/2011, partendo dall'assunto che nel caso di specie di tratta di nuova assunzione e pertanto ricorre il vincolo di scopo richiesto dalla norma (maggiore occupazione), nonché ricorre una delle ipotesi tassativamente previste (art. 8, comma 2 lett. e).

4 FLESSIBILITÀ IN USCITA – REINTEGRAZIONE E FORMAZIONE

Non possiamo esimerci dal sottolineare l'importanza dell'istituto specifico per l'edilizia del licenziamento per fine cantiere, che rappresenta uno strumento attraverso il quale poter declinare le effettive e specifiche esigenze di un settore lavorativo caratterizzato da peculiarità da non sottovalutare.

Tale forma di licenziamento deve essere garantita nella sua attuazione definendone, in maniera inequivocabile, l'ambito di applicazione, troppo spesso messo in discussione da una sovrapposizione normativa che ne rende difficile l'esatta operatività.

Occorre pertanto delineare un sistema che preveda, al contempo, la possibilità, per le imprese che genuinamente ricorrono a licenziamenti per motivi economici (licenziamenti per giustificato motivo oggettivo), in particolare, per fine cantiere e fine fase lavorativa, di evitare il rischio del relativo contenzioso e l'adozione di strumenti di politica attiva del lavoro a favore dei lavoratori licenziati, così da garantire il mantenimento di risorse umane e delle relative professionalità nel settore, prevedendo percorsi di formazione professionale mirati.

In primo luogo, quale forma di sostegno al reddito per i lavoratori interessati dal licenziamento per ragioni economiche, risulterebbe utile introdurre un'indennità di disoccupazione integrativa dell'Aspi di cui alla legge n. 92/2012, da riconoscersi per un periodo pari all'erogazione dell'Aspi stessa.

Tale intervento è vincolato alla **riduzione del contributo cassa integrazione guadagni ordinaria dovuto per gli operai dalle imprese edili: un'aliquota del 5,20%, superiore di tre punti percentuali rispetto al 2,20% degli altri settori industriali, che ha comportato un avanzo di gestione del relativo Fondo istituito presso l'Inps di circa 200 milioni di euro l'anno, per un totale di 4.000 milioni di euro.**

In proposito, la delega al Governo in materia di ammortizzatori sociali, contenuta nel disegno di legge c.d. "Jobs Act" già prevede la riduzione degli oneri contributivi ordinari e la rimodulazione degli stessi in funzione dell'utilizzo effettivo delle prestazioni previdenziali corrispondenti, come previsto dall'art 8 della legge n 427/1975 che regola la cassa integrazione ordinaria nel settore edile.

Una riduzione del contributo Cigo del 3% andrebbe a generare un risparmio effettivo per le imprese dell'1,5%, mentre le risorse derivanti dal restante 1,5% potrebbero confluire in un apposito Fondo per l'erogazione dell'indennità integrativa di disoccupazione.

Il contributo dell'1,5% destinato al Fondo, equivalente a circa € 35 mensili per operaio, produrrebbe un gettito complessivo di circa 13 milioni di euro al mese, determinando il riconoscimento di un'integrazione, per 70.000 operai, pari ad una cifra di circa 190 € mensili ciascuno, da riconoscere come indennità integrativa ai lavoratori disoccupati che già fruiscono dell'Aspi.

Nell'ipotesi in cui il capitale del Fondo dovesse presentare delle eccedenze, si potrebbe prevedere, in occasione dei successivi versamenti, una riduzione dell'aliquota contributiva dell'1,5%, secondo procedure definite in accordo con le parti sociali.

Ciò consentirebbe di mantenere le risorse in equilibrio evitando l'accumulo di ingenti riserve patrimoniali e determinerebbe un'ulteriore razionalizzazione dei costi a carico delle imprese.

Per evitare il contenzioso tra le parti all'atto del recesso del datore di lavoro, la fruizione del sostegno economico per il lavoratore che perde l'occupazione, rappresentato dalla predetta indennità integrativa, verrebbe correlato alla frequenza obbligatoria a programmi mirati di qualificazione/riqualificazione professionale con supporto alla ricollocazione, attraverso

l'inserimento automatico nel circuito della Borsa lavoro edile, a seguito della rinuncia del lavoratore stesso all'impugnazione del recesso cominato per giustificato motivo oggettivo. Una tale previsione risulta in linea con la filosofia del nuovo art. 7, commi 2 e 7, della legge n.604/1966, nel testo novellato dalla Riforma Fornero, che prevede proprio, in caso di risoluzione bonaria della controversia insorta a seguito di licenziamento per giustificato motivo oggettivo, come il datore di lavoro possa impegnarsi a sostenere la ricollocazione professionale del lavoratore, anche tramite le agenzie per il lavoro autorizzate.

Il sistema proposto, inoltre, non viola il disposto dell'art. 1341, comma 2, del codice civile che prevede, tra l'altro, l'inefficacia di clausole che escludono la proposizione di azioni ed eccezioni o che siano limitative della competenza dell'autorità giudiziaria, poiché le eventuali norme del contratto collettivo si limiterebbero, esclusivamente, a prefigurare l'assetto dei rapporti scaturenti dal recesso del rapporto di lavoro comunque definiti, con efficacia vincolante, in sede di conciliazione individuale.

5. RIDUZIONE DEL COSTO DEL LAVORO – ALLINEAMENTO ALIQUOTE CON ARTIGIANI – FENOMENO INFORTUNISTICO

Incide sul costo del lavoro edile un gettito contributivo superiore di circa 10 punti percentuali rispetto agli altri settori produttivi dell'industria, dovuto in gran parte dall'aliquota di contribuzione per la Cassa integrazione guadagni ordinaria, Gestione speciale per l'edilizia, ferma, ormai dal 1982, al 5,20%.

Questa ormai incomprensibile penalizzazione genera una fuoriuscita di lavoratori dal rapporto di lavoro subordinato verso quello autonomo solo per il semplice fatto che quest'ultimo è più vantaggioso rispetto al primo.

Inoltre, la gestione edilizia della CIG presso l'Inps, presenta un saldo attivo del relativo Fondo pari a quasi 4.000 milioni di euro e, pertanto, ai sensi della Legge n. 427/75, dovrebbe essere avviato il meccanismo che prevede l'obbligatorietà della modifica dell'aliquota quando la differenza tra le entrate e le uscite delle contabilità separate della gestione speciale dell'edilizia, distintamente considerate, risulti superiore al 10 per cento.

Dunque, al fine di equiparare il costo del lavoro tra i diversi settori dell'industria, si reputa necessario provvedere anche al **riequilibrio della suddetta aliquota contributiva per la CIG operai dell'edilizia, allineando l'attuale misura del 5,20% a quella dell' 1,90% – 2,20% in vigore per gli altri comparti industriali.**

Inoltre, attualmente, il **peso contributivo Inps a carico di un'impresa edile (fino a 15 dipendenti) per un lavoratore subordinato è del 34,98% a fronte dell'attuale 22,20% del lavoratore autonomo.**

La scelta politica di agire per incrementare gradualmente il peso contributivo del lavoro autonomo, elevandolo fino al 24% nel 2018, non è sufficiente per sconfiggere questa anomalia e rischia, se non accompagnato da altre misure, di far aumentare il lavoro nero.

La crisi delle costruzioni impone che rapidamente si agisca sul costo del lavoro e **la parificazione dei contributi dei diversi settori e tra i lavoratori di tutte le tipologie, così come sostenuto e rivendicato dalla stessa Confindustria nell'ambito dei diversi tavoli istituzionali è il solo modo per annullare la convenienza ad essere inquadrati previdenzialmente in un settore rispetto ad un altro.**

Nell'ottica di pervenire all'unicità della misura del costo del lavoro e analogamente a quanto già stabilito in favore delle imprese artigiane, si rende necessario, altresì, conseguire la **parificazione del premio INAIL per il settore delle costruzioni a prescindere dalla qualificazione giuridica dell'impresa.**

Fermo restando che gli oneri contributivi relativi all'**assicurazione sugli infortuni per un artigiano titolare incidono sul costo complessivo del lavoro con percentuale pari al 6,50%, ben al di sotto rispetto agli oneri assicurativi sostenuti dalle imprese del settore industria edile, pari al 13%, alle imprese artigiane, tra cui quelle edili, annualmente, in regola con la normativa sulla sicurezza sul lavoro e a zero infortuni,**

viene riconosciuta una riduzione *ad hoc* del premio che non trova analoga applicazione per il settore industriale edile.

A tal riguardo, si evidenzia il costante calo del fenomeno infortunistico che darebbe diritto a tale riduzione anche alle imprese del comparto industriale virtuose: il numero di infortuni indennizzati totali nel 2012, pari a 43.729, è, infatti, diminuito del 23% rispetto all'anno precedente, incrementando le riduzioni già avvenute negli anni passati.

Anche l'incidenza degli infortuni totali rispetto al numero di occupati si è significativamente ridotta, passando da 31,7 nel 2011 a 26,9 nel 2012 per 1.000 occupati mentre l'incidenza degli infortuni mortali si è ridotta del 20% passando dallo 0,10 nel 2011 allo 0,08 nel 2012.

Senza tali interventi, il risultato è che, a fronte di un costo complessivo per l'impresa di circa 3.000 euro mensili, tra oneri contributivi e fiscali, diretti e indiretti, in tasca agli operai vanno solo 1.000 euro. E questo certamente comporta gravi conseguenze, in particolare il ricorso al lavoro nero, vera e propria piaga sociale con implicazioni in termini di carenza della tutela delle condizioni di lavoro e della sicurezza.

Inoltre, mantenendo inalterate le attuali aliquote contributive previdenziali e assistenziali, nettamente più sfavorevoli in caso di lavoro subordinato, si favorirà il ricorso al lavoro autonomo il cui costo risulta essere molto più vantaggioso.

Infatti, per garantire i medesimi 1.000 euro circa ad un lavoratore autonomo per lo svolgimento delle stesse mansioni, l'impresa sostiene un costo complessivo pari a circa 2.000, notevolmente più conveniente rispetto all'assunzione di un lavoratore con un regolare contratto di lavoro subordinato.

Su tale aspetto, si ravvisa, pertanto, la necessità, anche alla luce dell'attuale crisi economica del settore, che per l'appunto sta favorendo l'esercizio dell'attività pseudo autonoma a causa delle più favorevoli aliquote contributive, della **graduale equiparazione delle aliquote stesse, innalzando in modo più significativo rispetto alle attuali previsioni le aliquote dei lavoratori autonomi e diminuendo quelle per il lavoratore subordinato, con la conseguente riduzione della forbice dei costi tra chi esercita l'attività edile in forma di impresa e chi la esercita come lavoratore autonomo, escluso tra l'altro dall'iscrizione e dunque dai relativi versamenti agli Enti Bilaterali.**

È inoltre necessario intervenire per una maggiore qualificazione dei lavoratori autonomi anche in considerazione del fatto che, nell'ambito dei lavori privati non esiste un sistema specifico che disciplini l'attività dei lavoratori autonomi e questo permette loro di non avere alcuna limitazione in ordine alla tipologia di lavorazioni da effettuare nonché al valore e alle dimensioni delle opere da realizzare.

L'obbligo di verifica della idoneità tecnico professionale, ovvero del possesso di capacità organizzative, nonché disponibilità di forza lavoro, di macchine e di attrezzature, in riferimento ai lavori da realizzare (come definito nell'art. 89 del D. Lgs n. 81 e s.m.i.), si riduce spesso ad un mero adempimento formale, privo di risvolti e approfondimenti sostanziali volti anche a tutelare lo stesso committente.

Da valutare, quindi, l'opportunità di una equilibratura normativa circa gli obblighi, ad esempio documentali, sanitari e formativi, in capo ai lavoratori autonomi rispetto a quelli previsti per le imprese con dipendenti, anche a maggior tutela delle condizioni di sicurezza dei lavoratori chiamati ad operare nel medesimo cantiere.

6. INTERVENTI IN MATERIA DI SICUREZZA – TESORETTO INAIL

Malgrado gli effetti della crisi si stiano ancora ripercuotendo sull'attività delle imprese, l'Inail continua a realizzare risultati economici di segno positivo. La differenza tra contributi versati dalle imprese e prestazioni erogate dall'Istituto ha incrementato di anno in anno il c.d. "tesoretto" che, ad oggi, dovrebbe aver superato quota 20 miliardi di euro.

Riuscire a svincolare una parte di tale tesoretto consentirebbe, infatti, di finanziare e di promuovere investimenti in settori strategici, come quello edile, con effetti diretti sulla produttività e sulla occupazione, nonché di incrementare gli interventi in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

7. TESTO UNICO DEL LAVORO CON SPECIFICHE NORME AD HOC PER L'EDILIZIA PER FAVORIRE L'INVESTIMENTO NEL SETTORE

Alla luce della copiosa normativa in materia di lavoro e della sovrapposizione di leggi e disposizioni che, nel tempo, rendono difficile l'individuazione dell'esatta disciplina degli istituti e alla luce delle peculiarità del settore edile, si chiede di procedere alla predisposizione di un vero e proprio "Testo Unico del Lavoro in edilizia".

Tale testo, la cui elaborazione potrebbe inserirsi nella previsione di riordino delle forme contrattuali già stabilite dal disegno di legge c.d. *Jobs Act*, dovrebbe ricomprendere norme di legge sul lavoro *ad hoc* da usare in maniera più semplice e snella da parte degli operatori stessi.

8. APPLICAZIONE DEL CONTRATTO COLLETTIVO DELL'EDILIZIA

È fondamentale ribadire il principio in base al quale, a fronte di lavorazioni prettamente o prevalentemente edili, sia applicato il contratto collettivo dell'edilizia, con conseguente iscrizione in Cassa Edile, al fine di evitare fenomeni distorsivi del mercato del lavoro.

Sono, infatti, frequenti i casi in cui le imprese, pur partecipando a gare d'appalto per l'aggiudicazione di lavori edili o prevalentemente edili, applichino contratti diversi da quello dell'edilizia, come quello del settore metalmeccanico, con costi evidentemente inferiori rispetto a quelli previsti per l'edilizia e ciò con evidenti conseguenze di alterazione della concorrenza tra le imprese.

9. REGOLARITA' RIFERITA AL SINGOLO COMPARTO PRODUTTIVO

Deve proseguire l'impegno già avviato da tempo per l'attuazione di una regolarità contributiva dell'impresa riferita al singolo cantiere o al singolo insediamento produttivo soprattutto ai fini della **responsabilità solidale delle imprese**.

Laddove, infatti, risulta difficile poter attuare controlli da parte delle imprese committenti e appaltatrici rispetto alle proprie imprese appaltatrici o sub appaltatrici non può esigersi una responsabilità che rivesta l'intero operato di queste ultime.

10 . SISTEMA BILATERALE: REGOLARITA' E SICUREZZA

Un quadro completo della struttura del settore dell'edilizia, viene fornito dal sistema bilaterale o paritetico costituito e consolidatosi negli anni per dare risposte concrete a necessità reali, dirette in particolar modo alle imprese di piccole dimensioni diffuse sul territorio, fondandosi su valori basilari quali la partecipazione, la sussidiarietà e l'autonomia delle parti sociali.

Il settore delle costruzioni vanta, infatti, la presenza di un articolato sistema della bilateralità, da sempre punto di riferimento per imprese e lavoratori, nonché un esempio importante per gli altri comparti produttivi.

La valorizzazione delle funzioni di controllo sulla regolarità contributiva e dei servizi resi per la formazione e l'assistenza in materia di sicurezza del lavoro è imprescindibile per capire che il costo della bilateralità, che grava quasi interamente sulle imprese genera ricadute positive per tutto il mercato.

La sicurezza del lavoro nel processo costruttivo è una delle sfide più difficili su cui da anni il nostro mondo è impegnato.

I dati infortunistici attestano che, negli ultimi anni, il triste fenomeno degli infortuni in edilizia è in calo, grazie anche al costante impegno di lavoratori, imprese e dell'intero sistema edile.

Con grande sforzo (di risorse umane ed economiche), le imprese stanno seriamente cercando di implementare sistemi gestionali avanzati, avendo la possibilità di essere supportati anche in questa sfida dalla bilateralità grazie al processo di "asseverazione" del sistema di gestione. Le nostre imprese stanno quindi lavorando per implementare strutture organizzate e pianificate volte a:

- migliorare i livelli di salute e sicurezza sul lavoro;
- ridurre i costi complessivi derivanti da incidenti, infortuni e malattie, minimizzando i rischi cui possono essere esposti i dipendenti o i terzi;
- aumentare l'efficienza e le prestazioni dell'organizzazione;
- migliorare l'immagine interna ed esterna dell'impresa e dei cantieri.

Coesione intersindacale, struttura contrattuale flessibile e sistema paritetico, sono, quindi, tra gli elementi che più di altri hanno contribuito a dare del sistema di relazioni industriali dell'edilizia un'idea positiva, qualificandola come settore lungimirante e attento alle problematiche che lo riguardano.

La riforma della bilateralità avviata con la recente sottoscrizione del CCNL è una occasione per efficientare la macchina ma anche per sviluppare una comunicazione verso l'esterno che spieghi e renda condiviso il lavoro fatto a favore dei lavoratori e delle imprese.

Riconoscere questa eccellenza vuol dire capire che ci sono, in Italia, modelli di relazioni industriali che nulla hanno da invidiare a quelli di altri Paesi europei.

11 . ACCORDO VOLONTARIO DI TRASPARENZA RESPONSABILE

Le imprese devono trovare il coraggio di uscire dalla situazione di incertezza che la frammentata filiera impone in termini di controllo sulla regolarità del sub appalto.

Per questo Assimpredil Ance ha elaborato un processo di controllo della filiera, con riferimento al singolo cantiere, che propone alle imprese virtuose e rispettose delle norme legali e contrattuali in materia di lavoro di valorizzare la loro condotta responsabile.

L'adesione su base volontaria al "Patto di filiera - accordo di trasparenza responsabile" impegna l'impresa a rendere disponibili dati e informazioni, nonché a sottostare ad un sistema di controlli sul corretto adempimento degli obblighi retributivi e contributivi, operati da un verificatore esterno, riguardanti la gestione del personale proprio e dei subappaltatori adibito nella filiera di cantiere. La verifica porterà ad una fotografia reale della gestione del cantiere regolare con evidenza dei relativi costi, anche a beneficio dei committenti che avranno un costante monitoraggio degli adempimenti. Tale processo, oltre agli indiscutibili benefici in termini di legalità, realizza un modello organizzativo trasparente utile a prevenire qualsiasi eventuale addebito di responsabilità solidale.

12. TRASFERTA

L'attività edile si caratterizza per il fatto di essere frequentemente esercitata in luoghi diversi. Tale modalità di esecuzione comporta il ricorso sovente all'istituto della trasferta; istituto disciplinato sotto il profilo contributivo e fiscale da una normativa lacunosa, oggetto di difformi interpretazioni ed applicazioni da parte dell'Amministrazione e della giurisprudenza. Tale incertezza, oltre a creare difficoltà operative alle aziende, è sempre più frequentemente causa di contestazioni. Si ritiene, pertanto, non più procrastinabile un intervento legislativo di carattere interpretativo che risolva le citate problematiche. In particolare, i nodi che meriterebbero di essere oggetto di apposito provvedimento attengono al concetto di "sede di lavoro" e di "durata della trasferta".

C) INNOVAZIONE DI PROCESSO

1. BUILDING INFORMATION MODELING

In tema di **innovazione di processo e di prodotto**, la sfida che il settore delle costruzioni potrà raccogliere in questi ultimi anni, sulla scorta di importanti esperienze internazionali, è quella relativa al *BIM* (*Building Information Modeling*).

Il BIM, collocato tra le nuove tecnologie informatiche, sta entrando nei modelli produttivi attraverso la fase di progettazione ma è destinato ad incidere profondamente sull'organizzazione aziendale.

Si tratta dell'implementazione, nelle fasi della progettazione, realizzazione e gestione degli edifici, del concetto di **interoperabilità**: i *software BIM*, infatti, consentono a tutti i diversi operatori che intervengono nel processo produttivo edile di comunicare con il medesimo linguaggio.

Tale possibilità genera quindi una estrema riduzione **di tempi e di costi** grazie alla diminuzione esponenziale degli errori legati, attualmente, ai molteplici passaggi di informazione tra gli attori delle diverse fasi realizzative (progettista, impiantista, strutturista, impresa...).

Oltre dunque a **razionalizzare il processo produttivo**, il *software* permette di agganciare alla progettazione, oltre alla dimensione dello **spazio** (3D – l'applicativo, infatti, ragiona per oggetti e non per singole linee, come i *software* standard di disegno) anche la dimensione **temporale** (4D) e la dimensione dei **costi** (5D), in modo tale da poter definire l'acronimo *BIM* anche come *Building Information Management*.

Il percorso di implementazione ha, oggi, molte barriere da abbattere, prima di tutto quella delle competenze che richiede una mirata azione formativa.

2. IL BUILDING INFORMATION MODELLING E GLI SCENARI PER IL SETTORE DELLE COSTRUZIONI

L'acronimo BIM sta suscitando una notevole curiosità, unita a una sorta di aura misterica e, perciò, potenzialmente salvifica e minacciosa al contempo: salvifica perché promette il riscatto del settore, minacciosa perché suggerisce destini cupi a coloro che non vi aderiscano.

In realtà, il tema evocato dal BIM è assai antico e risale alla Gestione dell'Informazione, da sempre considerata nel comparto come un elemento di criticità (il Conseil International du Bâtiment nacque proprio sulle ceneri di un organismo internazionale dedicato alla gestione della documentazione nell'edilizia), e deriva dalla constatazione che la cultura industriale rinvenibile in taluni settori manifatturieri a elevata complessità derivi proprio dalla risoluzione alla questione medesima.

Così il Prof. **Angelo Luigi Camillo Ciribini, DICATAM, Università degli Studi di Brescia** introduce una sua riflessione su questo tema che si riporta di seguito per stralci.

Il BIM, dunque, è certamente un elemento di innovazione tecnologica di prodotto ma che non può che avere origine da una forte richiesta strategica per l'innovazione di processo.

Non è pertanto un metodo e uno strumento solo per la Progettazione, con un coinvolgimento prevalente dei progettisti (specie Architettonici).

Nei Paesi dove da più tempo si usa tale modalità la clientela maggiore è rappresentata dai Contractor che hanno dato vita a un mercato globalizzato con BIM Competence Centre in tutte le Regioni.

Il Building Information Modelling è, in realtà, un metodo di gestione (di Programme e di Project Management), destinato a integrarsi con il Product Lifecycle Management, in cui, secondo modalità olistiche legate all'accesso ai concetti tramite la visualizzazione, si governano i flussi informativi e decisionali.

Ciò spiega perché esso sia divenuto oggetto di Politiche e di Strategie Industriali di più ampio respiro per il Settore dell'Ambiente Costruito da parte di Governi assai distanti tra loro (dal Regno Unito a Singapore, dall'Australia alla Norvegia) con obiettivi come la forte riduzione della Spesa Pubblica e il dimezzamento dei tempi di gestione della commessa.

Questo è avvenuto poiché i vincoli apposti alla Finanza Pubblica, unitamente alla notevole fase espansiva di mercati prevalentemente extraeuropei (con il baricentro sempre più spostato a Oriente), ha richiesto una profonda innovazione dei modelli organizzativi e dei quadri contrattuali, incrementando il ruolo dei soggetti economici e finanziari privati.

Il BIM, quale metodologia, rientra, perciò, in un contesto assai più vasto in cui la finalità ultima è l'accrescimento di efficienza di un Sistema e delle sue Catene di Fornitura.

Tale tendenza, che oggi vede impegnati i Governi (e, a cascata, i committenti statali, poi quelli locali e, infine, quelli privati, oltre agli sviluppatori immobiliari), è destinata, sia pure nel medio periodo, a riguardare gli istituti bancari e assicurativi nell'orizzonte della Gestione della Conoscenza e della Gestione del Rischio.

L'esito di tale fenomeno è, quindi, quello di modificare profondamente l'identità e l'operatività degli Attori del Processo Edilizio e Infrastrutturale agendo sulle componenti organizzative e intaccando quelle tecnico disciplinari in profondità, ma per via indiretta: si pensi alla relazione tra concezione, calcolo e modellazione.

La Cultura Industriale

Uno dei punti di criticità dell'approccio del BIM al Settore è costituito dal fatto che esso, come traspare, ad esempio, anche dalla norma BS PAS 1192:2, destinata a fungere da riferimento per la futura analoga Norma ISO, trascura i nessi che la diffusione del BIM dovrebbe avere con quella del Field BIM, vale a dire con quel coacervo di approcci improntati alla Lean Construction (e al Lean Design) che sono supportati da tecnologie le più disparate (RFID, UWB, e molte altre) tesi a trasferire direttamente in cantiere l'Informazione in tempo reale nella localizzazione desiderata.

Più in generale, attraverso espressioni come Collaborative Working o Integrated Delivery sono veicolate aspirazioni quasi epocali che nascono, anzitutto, da formule contrattuali di tipo relazionale e partenariale desiderose di **ridurre e, addirittura, di annullare la contrapposizione tra le parti in causa, di attenuare, perlomeno quegli antagonismi che stanno alla radice della conflittualità tra i contraenti, ma, soprattutto, che impediscono al Settore l'acquisizione di una autentica essenza industriale.**

Allo stesso tempo, la Collaborazione rimanda alla necessità che i Progettisti per primi si facciano carico dell'economia generale della commessa e che, agendo quali Costruttori Virtuali nell'ambiente Digitale, siano fortemente responsabilizzati in termini di Costruibilità.

Nel quadro dei sistemi versatili di produzione manifatturera, si fondono, quindi, alcune esigenze, come quelle di **rendere sartoriale la soluzione tecnologica in funzione di una Ingegnerizzazione delle Alternative (Optioneering), di trasferire in luoghi produttivi controllati la produzione di componenti complesse che integrino elementi strutturali e impiantistici, di differire la produzione in funzione delle condizioni di realizzazione (effettivamente rilevate in tempo reale, esemplificativamente con il Laser Scanning) in sito.**

Ecco, perciò, che l'Industrialesimo e l'Industrializzazione si concretano in Edilizia in forme assai più sofisticate delle abituali e nelle quali le distinzioni di ruoli e di competenze tra Progettisti, Costruttori e Produttori si fanno più incerte.

E' bene, però, osservare come una simile accezione di Industrializzazione non abbia inizio in questo scenario dal fatto manifatturiero, bensì dal Briefing, dall'istruttoria della Progettazione, in cui i connotati del prodotto immobiliare possono essere oggi definiti con precisione e resi controllabili ed evolvibili nel tempo anche in una ottica computazionale.

Soprattutto, in particolare, il paradigma dell'anticipazione che connota il BIM si riflette sia nelle ipotesi di Operations & Maintenance sia in quello di Pre-Occupancy Evaluation, vale a dire, si cerca di simulare le modalità di uso di soluzioni progettuali ancora in fieri e passibili di agevoli modifiche.

E' palese, allora, come tutto ciò sia potenzialmente in grado di sovvertire assetti consolidati, di determinare dislocazioni semantiche imprevedibili, di mutare il panorama delle identità degli Operatori sul mercato.

Il Ciclo di Vita e la Distrettualità

Quello che rende il BIM elemento di cambiamento (del Mercato, del Settore e del Paradigma) è, però, la sua dilatazione orizzontale (verso l'intero Ciclo di Vita dell'Opera) sia verticale (verso le Infrastrutture, la Città e il Territorio), rendendo il manufatto puntuale o lineare parte di un sistema interattivo assai più articolato e in cui lo scambio di flussi informativi corrisponde ad altri tipi di scambi (energetici, finanziari, sociali ecc.).

Tale fattore comporta che, ad esempio, nella Riqualficazione Energetica, nell'Adeguamento Sismico e nel Miglioramento Architettonico, gli Energy Performance Contract mettano letteralmente a sistema manufatti anche geograficamente e tipologicamente distanti, se non remoti, accomunandoli, però, in una strategia comportamentale e finanziaria.

Tale considerazione potrebbe, peraltro, comportare che possano sorgere Medie Imprese di ..., in grado di intervenire a scala di distretto urbano e territoriale con una nozione di Sviluppo Immobiliare inedita, puntando all'antitesi di ciò che, in Italia, esso è stato nel recente ciclo di massima espansione (1995-

2006): produzione espansiva resa possibile dall'allentamento del merito di credito, con bassi contenuti di innovazione tecnologica e sociale basata su rapporti contrattuali estemporanei.

Organizzazioni imperniate su contratti di durata, su una responsabilizzazione in termini di risultati (dai collassi strutturali alle economie energetiche), capaci di proporre il prodotto immobiliare, nuovo o recuperato, anche in termini di contenuti, vale a dire di servizi legati all'Innovazione Sociale e ai Servizi alla Persona.

Del resto, ad esempio, l'adesione di molte Amministrazioni Comunali al Patto dei Sindaci, da semplice elemento di gestione del consenso, si potrebbe tradurre nella necessità concreta di attuare azioni operative misurabili con il concorso di committenti privati (e dei relativi professionisti e imprenditori).

D'altronde, la inedita, ma consolidata, alleanza tra Lega Ambiente, CNAPPC e ANCE sulla Rigenerazione Urbana potrebbe dar vita a un sistema integrato la cui valenza politica si misura sulle percezioni emotive dei cittadini elettori, come già è evidente nell'enfasi riposta sull'Edilizia Scolastica e sulla Sicurezza dei discenti.

Naturalmente tutto ciò estenderebbe il proprio effetto se si fosse in grado di relazionare i manufatti edilizi (la General Construction) con le opere lineari (le Infra).

Non è un caso che la nuova frontiera tecnologica del BIM sia proprio questa (sotto le denominazioni di Infrastructure, District e Landscape Information Modelling), che i Governi Finlandese e Norvegese abbiano posto al 2016 i termini di obbligatorietà del BIM solo in ambito infrastrutturale, che il Governo Danese stia varando un Programma legato alla Alta Velocità Ferroviaria, che nel Regno Unito si parli di Crossrail e di HS2, che nei Paesi Arabi il fabbisogno prevalente di BIM Manager sia proprio collocato nel tema infrastrutturale.

Analogamente, però, la diffusione delle formule avanzate di Partenariato Pubblico Privato (e anche di quelle intermedie che prevedano, comunque, una integrazione e un accentramento decisionale relativo alle fasi della commessa) – dalla edilizia ospedaliera a quella penitenziaria – richiedono che la priorità, sin dalla ideazione embrionale degli interventi, sia attribuita al funzionamento nel tempo dell'opera e alla sua utilizzazione da parte del personale addetto o della utenza prevalente (la popolazione che invecchia, i divorziati, gli inoccupati, ecc.).

Il BIM diviene, in molti casi internazionali, metodo e strumento privilegiato per adempiere a tali scopi e, per fare ciò, la dimensione oggettuale (che si basa sugli Oggetti) è affiancata da quella funzionale (che si basa sugli Spazi e sui Flussi, compresi quelli dell'Energy Modelling).

Da questo punto di vista, la digitalizzazione del Settore delle Costruzioni e la dematerializzazione dell'Opera non valgono tanto per quello che appare in senso letterale, bensì per il fatto che propongono una dimensione del prodotto immobiliare e infrastrutturale tutta rivolta, anche nei suoi aspetti formali, alla fruizione dello stesso e alla conseguente redditività.

In questa ottica, si potrebbe dire che i Costruttori di Viadotti e di Gallerie, fulcri dell'immaginario ottocentesco del Positivismo, siano ormai, anzitutto, erogatori di servizi...

Gli strabismi

A fronte di un quadro fortemente suggestivo che cosa dovrebbe inquietare il Nostro Paese? Anzitutto, la consapevolezza che nella misura in cui cresceranno in Europa e altrove committenti davvero consapevoli delle valenze del BIM, oggi assai rari a dispetto delle richieste nominali (ed è il compito che si prefigge il Network dei BIM Procurer comunitari), la competizione avverrà, su basi di molto maggiore trasparenza, sulla efficienza e sulla efficacia delle Filiere e delle Catene di Fornitura.

L'applicazione rigorosa del BIM a un contratto evoluto imporrà una notevole fragilità del sistema di erogazione dei servizi e dei lavori e porrà irrimediabilmente in crisi i competitori che non sono abituati a valorizzare e a integrare i Fornitori.

Questa è, a tutta evidenza, la maggiore debolezza del mercato domestico, che è in assoluto sfasamento rispetto ad altri.

Tale asincronia si registra, però, anche per il fatto che mercati vicini e lontani (dalla Svizzera all'Austria, dalla Norvegia ai Paesi Asiatici e Africani) vivono una fase di crescita e di espansione considerevoli, mentre il mercato domestico (assieme a quello spagnolo e a quello irlandese) versa nelle più cupe (anche se ormai invertite come tendenza, ma con tassi assai ridotti di crescita) realtà di contrazione del mercato e di riduzione non solo dell'occupazione, ma anche della mobilità in deroga.

La sfida che il BIM pone al mercato domestico è, pertanto, duplice:

a) rivisitare radicalmente un sistema, solo apparentemente irrazionale, che ha generato sprechi, inefficienze, diseconomie, che ha allontanato il Paese dagli standard di competizione internazionali, ma

di cui hanno beneficiato non pochi, che si è rafforzato nei propri interessi particolari dall'inerzia di coloro che tali vantaggi non possedevano;

b) proporre soluzioni identitarie per committenti, professionisti, imprenditori, che rivisitino alcune carenze in termini dimensionali, tecnologici, organizzativi, finanziari.

PROMUOVERE UN CAMBIO DI ROTTA

La quarta area di attenzione è rappresentata dal contesto in cui si opera.

Da anni le imprese denunciano i freni del sistema Paese ma le risposte di chi governa sono state insufficienti e i problemi rimangono irrisolti per molteplici cause.

Prima di tutto, perché il mercato immobiliare è sempre stato gravato da una imposizione fiscale inaccettabile, a cui si aggiungono i ben noti temi della burocrazia e della incertezza del diritto e dei tempi di conclusione dei procedimenti.

La tenaglia si è chiusa anche sul fronte del credito e il settore paga gli effetti di una bassa reputazione ed alta rischiosità.

Generare una cultura di accettazione positiva del ruolo delle costruzioni come settore produttivo di eccellenza nel Paese.

Bisogna promuovere un cambio di rotta nell'approccio verso il settore delle costruzioni di chi amministra la cosa pubblica, della politica, degli stakeholder, dell'opinione pubblica, per favorire una volontà condivisa di risoluzione dei problemi.

Il cambio di rotta deve avvenire a partire dalle imprese che devono proporre una visione di se stesse e del loro ruolo nel sistema economico e sociale positivo e volto a creare fiducia nel potenziale espresso per la crescita del Paese.

Il risultato atteso da questa attività è quello di affrontare i grandi nodi con proposte efficaci, sostenute da stakeholder esterni, per una lobby mirata che agisca sulla cultura generale nei confronti del settore.

Una azione che ha come obiettivo ritornare a crescere.

A) LE MISURE PER CONTRASTARE LA CRISI D'IMPRESA

Le imprese stanno vivendo una delle più difficili fasi economiche dal dopoguerra.

Un radicale processo di riduzione del numero, dei fatturati, degli occupati si accompagna ad un velocissimo processo di riconfigurazione.

Ne emerge un settore a due corsie: da un lato chi cresce e dall'altro chi fatica a sopravvivere.

Bisogna porre le premesse per un contesto di ripresa e di supporto allo sviluppo, ma bisogna anche farsi carico di approntare una strategia per chi oggi non riesce da solo a uscire dai flutti della crisi.

Per queste imprese, purtroppo sempre più numerose e sempre più in difficoltà, serve una azione di emergenza, rapida e incisiva.

Servono strumenti pensati per affiancare queste imprese in tutto il processo di gestione della crisi e rapide modifiche legislative per rendere sostenibile la fase di chiusura o di recupero.

Bisogna guardare in modo diverso anche chi affronta una crisi d'impresa e avere l'obiettivo di diffondere una diversa cultura industriale della crisi aziendale modificando l'atteggiamento diffuso di colpevolizzazione e di inadeguatezza nei confronti dei soggetti imprenditoriali in crisi.

Bisogna intervenire sulle patologie generate da fenomeni oggettivi, come **l'usura, la mafia, la criminalità organizzata** ma bisogna presidiare anche il fenomeno delle **patologie soggettive**, ovvero tutta la sfera della solitudine e del senso di abbandono che le imprese in crisi percepiscono come fattore invalidante.

Sul primo aspetto, è necessario prendere coscienza del fenomeno e percorrere una strada difficile e oggi invasa da una pluralità di soggetti più o meno professionali; bisogna quindi selezionare chi realmente è in grado di affiancare le singole imprese da chi specula sulle disgrazie.

Sul secondo aspetto, bisogna che le imprese siano aiutate a esternare il disagio per poter recuperare fiducia con la creazione di percorsi di "riconversione" al ruolo di imprenditore.

C'è un filo rosso che lega tutte le situazioni di crisi: la materia fiscale, i rapporti con le banche, la mancanza di liquidità connessa ai non pagamenti, i compensi professionali.

Ma è necessario evitare che la crisi di un'impresa sia risolta con lo spostamento dei problemi su altre imprese.

1. MODIFICHE ALLA LEGISLAZIONE TRIBUTARIA

Mancato pagamento dell'IVA: depenalizzare il reato di omesso versamento IVA, azzerare le sanzioni amministrative e gli interessi di mora dovuti in violazioni tributarie nel periodo antecedente l'accesso ad una procedura di crisi andata a buon fine.

2. MODIFICHE AL CODICE CIVILE E LEGGI COMPLEMENTARI

- Responsabilità degli organi sociali: ancorare la determinazione del risarcimento ai soli danni strettamente legati ai singoli gestori. Limitare l'ammontare del risarcimento, nei soli casi di colpa lieve e di società non quotate, ad un multiplo dei compensi percepiti dall'amministratore, dal sindaco, dal revisore o liquidatore. Predeterminare con maggiore certezza i criteri normativi di liquidazione del risarcimento.
- Trattamento privilegiato dei crediti erariali: abolire i privilegi sui crediti erariali.

3. MODIFICHE AL TESTO UNICO BANCARIO

Reazione del sistema bancario alla manifestazione di crisi: "neutralizzare gli effetti dello ius variandi esercitato dalle banche, in pregiudizio del cliente, nei due anni precedenti la apertura di una procedura concorsuale, mediante la previsione dell'inefficacia delle modifiche peggiorative unilateralmente apportate dalla banca.

4. MODIFICHE AL TESTO UNICO IN MATERIA DI SPESE DI GIUSTIZIA

Costo delle procedure esecutive: ridurre i costi legati al versamento del contributo unificato nei processi esecutivi.

5. MODIFICHE ALLA LEGGE FALLIMENTARE

- Mancata disciplina del concordato di gruppo: introdurre la disciplina del concordato preventivo di gruppo, strutturato secondo un procedimento unitario.
- Utilizzo eccessivo del concordato in bianco: abbreviare i termini. Intensificare i controlli mediante la previsione della nomina del commissario giudiziale durante il concordato in bianco.
- Sottrazione dei beni al soddisfacimento dei creditori nel concordato: estensione dell'azione revocatoria fallimentare alla procedura di concordato preventivo ove potrà essere esercitata direttamente dal commissario giudiziale ed a prescindere dal successivo fallimento.
- Concordato in continuità come elemento distorsivo della concorrenza: reintrodurre la soglia minima di pagamento dei creditori chirografari, limitata al concordato in continuità e fissata nel 40% dei rispettivi crediti.
- Spese urgenti e indifferibili, tempi del Tribunale: abolire l'autorizzazione del Tribunale per il pagamento dei crediti anteriori dei lavoratori e delle utenze.

6. MODIFICHE AL CODICE DEGLI APPALTI

- Partecipazione alle gare delle imprese in procedure di concordato: vietare la possibilità introducendo nella legge fallimentare tale divieto.

- Responsabilità solidale nelle ATI: rimodulare la responsabilità nei confronti dei terzi delle imprese partecipanti al raggruppamento.

7. COMPENSI PROFESSIONALI

Dimezzare per il periodo transitorio di 36 mesi i compensi professionali non liquidati, spettanti ai soggetti che abbiano svolto attività relative a procedure concorsuali della legge fallimentare.

B) FISCALITÀ

Un fisco amico è lo slogan che più volte abbiamo usato per significare il profondo disagio verso le politiche fiscali, europee e nazionali.

Nel documento di programma del Governo Renzi si parla di un fisco più equo, semplificato e di supporto alla crescita.

Per il settore delle costruzioni le politiche fiscali sono da sempre uno dei punti più critici e controversi perché impattano sull'intero ciclo di vita dei processi produttivi: un fisco amico è un fisco che ascolta e risponde agli appelli, che usa la sua leva per generare un clima positivo e attrattivo per gli investimenti e non solo quelli esteri nel nostro Paese, che interviene nell'interesse comune senza preclusioni e pregiudizi.

L'obiettivo, dunque, è quello di avviare una vera riforma che abbia l'armonizzazione, la riqualificazione del territorio e l'accesso al "bene casa" come punto di arrivo.

Perché il fattore fiscale è un elemento determinante nelle scelte di investimento, e in quelle di investimento immobiliare è il punto di partenza e di sostenibilità economico finanziaria degli interventi.

Le politiche fiscali portate avanti in questi anni hanno provocato un incremento rilevante della tassazione, che si affianca ad un livello di pressione fiscale generale già elevato, a fronte dei quali è invece evidente la scarsità di servizi resi alla collettività.

La miopia più evidente è quella legata al "diritto di abitare" alle fasce sociali più deboli che si scontra con la carenza, sempre più marcata, di fondi pubblici da stanziare per l'attuazione di programmi di edilizia abitativa.

Di contro, è sempre più evidente che la leva fiscale potrebbe essere lo strumento per realizzare adeguate politiche abitative attraendo capitali privati in questa quota di mercato.

Invece, la fiscalità immobiliare è stata utilizzata come strumento di risanamento dei conti pubblici. Il Fisco, infatti, colpisce la produzione, la compravendita e il possesso degli immobili e sia il semplice proprietario di casa sia l'impresa piccola, media e grande devono districarsi in un quadro normativo complesso, molto spesso contraddittorio e in continuo cambiamento.

Si rende quindi necessario un pacchetto di misure che possano riattivare il settore, anche a fronte della centralità del comparto edile nell'economia nazionale (circa 10% del PIL) e del ruolo che, questo comparto, può assumere come leva propulsiva per lo sviluppo economico con la conseguente creazione di nuovi posti di lavoro.

Gli ambiti di prioritaria attenzione possono raggrupparsi in tre principali direzioni:

- riduzione del carico fiscale nella **fase di produzione degli immobili**;
- incentivi alla **locazione** e al **trasferimento di immobili**;
- estensione dei **benefici ed agevolazioni fiscali per ristrutturare e riqualificare il patrimonio** immobiliare esistente, **senza limiti, alle società** affinché possano crescere, portare occupazione e generare un vero mercato industriale.

1. RIDUZIONE DEL CARICO FISCALE NELLA FASE DI PRODUZIONE DEGLI IMMOBILI

L'attività edile è caratterizzata da fasi del ciclo produttivo nelle quali le imprese si espongono considerevolmente sia dal punto di vista economico che finanziario e sono soggette a un notevole carico fiscale, a fronte di un risultato che spesso arriva dopo diversi anni.

L'attuale regime fiscale rappresenta un vero freno all'esercizio dell'attività produttiva, infatti l'acquisto della materia prima (aree e fabbricati da ristrutturare) sconta un costo fiscale non presente negli altri settori produttivi.

In questo contesto si propongono due interventi prioritari:

a. Tassazione agevolata per i trasferimenti di immobili diretti all'attuazione dei programmi di edilizia residenziale

Nel corso del tempo si sono susseguiti diversi provvedimenti in tema di fiscalità urbanistica diretti ad attenuare l'incidenza della variabile fiscale nella fase di acquisizione degli immobili (aree e fabbricati) necessari alla realizzazione degli interventi.

In passato il legislatore è intervenuto prevedendo agevolazioni fiscali per i trasferimenti di aree diretti all'attuazione dei piani urbanistici, al fine di attenuare l'incidenza della variabile fiscale nella fase di acquisizione delle aree.

Infatti era previsto un regime agevolativo volto a favorire l'attuazione dei trasferimenti di immobili diretti all'attuazione dei soli programmi di edilizia residenziale (prelievo complessivo pari al 5% - art. 1, commi 25-28, legge 244/2007), a condizione che l'intervento edilizio venisse completato entro 11 anni dal trasferimento (termine così prorogato da ultimo dall'art. 6, comma 6, del D.L. 102/2013).

Tuttavia, l'art. 10 del D.Lgs. 23/2011 (c.d. "Decreto sul federalismo fiscale municipale"), riscrivendo integralmente, ai fini della disciplina dell'Imposta di Registro, l'art. 1 della Tariffa allegata al D.P.R. 131/1986 ha disposto, a far data dal 1° gennaio 2014, l'abrogazione di ogni forma di regime agevolativo applicabile a tali trasferimenti, ivi compresi quelli previsti da leggi speciali.

Ciò comporta un sostanziale blocco dei processi di rinnovo urbano, che verrebbero ostacolati da un prelievo fiscale "espropriativo" già nella fase di acquisizione degli immobili (aree e fabbricati) da riqualificare.

Per questo, occorre reintrodurre nell'ordinamento il regime di tassazione agevolata previsto per i trasferimenti di immobili diretti all'attuazione dei programmi di edilizia residenziale (prelievo complessivo pari al 5% - art. 1, commi 25-28, legge 244/2007).

b. Rivalutazione del valore delle aree edificabili

Il legislatore negli ultimi anni ha varato disposizioni normative finalizzate ad adeguare, anche fiscalmente, il valore dei cespiti per rendere più attuali e più veritiere le rappresentazioni di bilancio.

Il riallineamento del valore dei beni d'impresa alle reali stime di mercato riveste, inoltre, particolare importanza in termini di stimolo a nuovi e incisivi interventi di riqualificazione urbana: una agevolata ed adeguata determinazione delle plusvalenze costituisce un importante volano all'immissione sul mercato di nuove aree e di immobili da utilizzare nel ciclo produttivo edile.

Proprio in questa logica viene ravvisata l'opportunità **di estendere** la possibilità ed i meccanismi della rivalutazione, prevista in diversi interventi normativi e da ultimo riproposta nella Legge di stabilità 2014 (L.147/2013), anche **alle aree fabbricabili** che ne sono sempre state escluse.

2. INCENTIVI ALLA LOCAZIONE E AL TRASFERIMENTO DI IMMOBILI

Per incentivare il mercato immobiliare, compreso quello delle nuove costruzioni, così da consentire una più generale ripresa economica del Paese, si deve utilizzare la leva fiscale per ridurre il carico tributario legato alla compravendita di abitazioni e inoltre per rilanciare il mercato dell'affitto.

In particolare gli interventi proposti sono volti a:

a. Rent to buy

La grave crisi economica in atto caratterizzata da una forte difficoltà di accesso al credito ed ai mutui anche da parte delle famiglie, determina un crescente interesse verso l'istituto della locazione con patto di futura vendita e quello assimilabile della vendita con riserva di proprietà.

Tuttavia, la normativa fiscale penalizza fortemente il ricorso a questi tipi contrattuali, in quanto il momento impositivo (sia ai fini IVA sia ai fini delle imposte sul reddito) è anticipato rispetto al momento di effettivo trasferimento della proprietà.

Infatti la locazione con patto reciproco di futura vendita costituisce una cessione di beni come previsto dall'art. 2 comma 2 n. 2) DPR 633/1972 e quindi rientra nel campo di applicazione dell'IVA. Il momento impositivo pertanto coincide con la data di stipulazione della locazione come previsto dall'art.6 DPR 633/72, nonostante gli effetti traslativi si producano successivamente.

Anche ai fini delle imposte sui redditi trova applicazione il medesimo principio (art.109 comma 2 lett. a) DPR 917/1986).

Si propone quindi una modifica legislativa che permetta di **differire il momento impositivo** all'effettivo trasferimento della proprietà dell'immobile. Questa modifica normativa gioverebbe sia alle esigenze dei venditori (imprese di costruzioni e privati proprietari) che necessitano di vendere ma che non trovano acquirenti sia alle esigenze degli acquirenti che vorrebbero comprare, ma che hanno difficoltà a reperire le adeguate risorse finanziarie.

b. Detrazione Irpef per l'acquisto di immobili interamente ristrutturati

Alla luce dell'evidente bisogno di una visione strategica della riqualificazione e rigenerazione urbana che continua ad avere il nostro patrimonio edilizio, è indispensabile migliorare l'incisività dello strumento fiscale. In particolare, sarebbe necessario un intervento correttivo volto a rendere concretamente applicabile l'agevolazione sugli acquisti di abitazioni poste all'interno di fabbricati interamente ristrutturati che è ora limitata ai soli rogiti stipulati entro sei mesi dall'ultimazione dei lavori.

L'art. 16-bis del DPR 917/1986 prevede infatti che nel caso di interventi di restauro e risanamento conservativo e di ristrutturazione edilizia, riguardanti interi fabbricati, eseguiti da imprese di costruzione o ristrutturazione che provvedano, entro sei mesi dalla data di termine dei lavori, alla successiva alienazione dell'immobile, l'acquirente possa beneficiare della detrazione Irpef del 50% sul 25% del prezzo di vendita.

Il termine dei sei mesi entro il quale deve essere stipulato il rogito è insufficiente per poter effettuare una definitiva cessione immobiliare soprattutto in questa fase del mercato. Si propone dunque di posticipare da 6 a 18 mesi dall'ultimazione dei lavori il termine per l'acquisto agevolato.

c. Cedolare secca

Estensione del regime della cedolare secca alle società locatrici

Il regime della cedolare secca attualmente vigente prevede una tassazione agevolata del reddito fondiario derivante da contratti di locazione relativi ad immobili ad uso abitativo.

La possibilità di optare per il predetto regime di favore è riservata unicamente alle persone fisiche titolari del diritto di proprietà o di altro diritto reale di godimento di unità immobiliari abitative locate, che non agiscano nell'esercizio di un'attività di impresa, o di arti e professioni.

L'opzione comporta l'assoggettamento del canone di locazione ad una imposta sostitutiva (aliquota del 21%, e aliquota del 15% ridotta al 10% dal D.L. 47/2014 limitatamente ai contratti a "canone concordato"). L'assoggettamento al regime della cedolare secca esclude l'applicazione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (Irpef), secondo le aliquote progressive per scaglioni di reddito, e delle relative addizionali sul reddito fondiario prodotto dall'immobile locato, dell'imposta di registro nonché dell'imposta di bollo.

Le società sono attualmente escluse dal regime agevolato della cedolare secca. La modifica proposta è finalizzata ad estendere il regime di favore anche alle locazioni poste in essere da soggetti Ires eliminando un'ingiustificata disparità di trattamento.

Locazione da privato a società

L'attuale disciplina non contempla la possibilità di optare per il regime della cedolare secca nel caso in cui il privato locatario intenda sottoscrivere un contratto di locazione con un conduttore che agisca nell'esercizio di attività d'impresa o di lavoro autonomo, indipendentemente dal successivo utilizzo dell'immobile per finalità abitative. E' palese, in tal caso, il trattamento discriminatorio che la norma determina obbligando il locatario persona fisica, per poter applicare il regime di favore, ad affittare unicamente a persone fisiche, escludendo le società tra i potenziali locatori.

Tra l'altro, l'estensione della "cedolare secca" anche alle locazioni fatte da privati a favore di cooperative (soggetti Ires) che subaffittano a studenti universitari, sempre ad opera del D.L. 47/2014, rappresenta un primo passo verso un ampliamento dell'ambito applicativo di tale agevolazione, a cui si ritiene si debba pervenire.

Estensione dell'aliquota ridotta anche alle locazioni a canone libero

Considerato che la riduzione dell'aliquota della "cedolare secca" produce effetti positivi in merito alla regolarizzazione degli affitti incentivando inoltre la ripresa del mercato delle locazioni oggi in forte crisi, si ritiene necessario proporre la riduzione dell'aliquota, oltre che per le locazioni a "canone concordato" (ridotta dal 15% al 10% dal D.L. 47/2014) anche alle locazioni a "canone libero" portandone la misura dal 21% al 15%.

d. Registrazione dei contratti preliminari di compravendita immobiliare soggetta ad Iva

La registrazione del contratto preliminare di compravendita immobiliare soggiace ordinariamente alla tassazione in misura fissa, attualmente pari a 200 euro.

Gli uffici territoriali della Regione Lombardia - sulla base di una nota interna della Direzione Regionale - subordinano la registrazione di contratti preliminari di trasferimento immobiliare soggetti ad Iva al pagamento di ulteriori 200 euro in relazione alla previsione di acconti. Inoltre, qualora l'atto preveda anche altre pattuizioni di contenuto patrimoniale - tra cui per esempio la debenza di interessi moratori - viene richiesta un'altra imposta aggiuntiva in misura fissa. In altri termini, per la registrazione di un unico atto il contribuente è tenuto a versare il tributo di registro per tre volte!

Gli effetti di tale interpretazione gravano, alla fine, sul promissario acquirente che per gli acconti e per il corrispettivo finale versa sia l'imposta sul valore aggiunto che l'imposta di registro per un importo significativo (soprattutto se si considera che dal prossimo anno è previsto un aumento dell'imposta fissa).

L'orientamento della Direzione Regionale Lombarda scardina una prassi consolidata da decenni pur non trovando supporto in alcuna recente modifica normativa; senza contare che rappresenta *un unicum* su tutto il territorio nazionale, fonte, pertanto, di ingiustificate e inaccettabili disparità di trattamento.

Va, inoltre, rimarcata l'inopportunità di una simile interpretazione in un contesto, quale quello attuale, in cui le difficoltà economiche e la contrazione del credito rendono difficile l'acquisto immobiliare.

La proposta è finalizzata a recare una norma interpretativa che sancisca, senza diversità di interpretazione locale, il principio secondo cui il contratto preliminare di una compravendita immobiliare soggetta ad Iva, se sottoposto a registrazione, sconta l'imposta di registro in misura fissa un'unica volta per tutte le pattuizioni - anche di carattere economico - in esso contenute.

3. INTERVENTI DI RISTRUTTURAZIONE E DI RESTAURO DEL PATRIMONIO EDILIZIO ESISTENTE

E' sempre più necessario stimolare il recupero edilizio e la messa in sicurezza del patrimonio edilizio esistente. In questa ottica risulta prioritario rendere stabile e migliorare l'efficacia delle attuali detrazioni fiscali per il recupero del patrimonio edilizio.

In particolare si propone:

- di estendere le detrazioni fiscali attualmente in vigore, previste per le unità residenziali, a tutte le tipologie di immobili anche terziari, commerciali e produttivi;
- di riconoscere anche ai soggetti IRES la possibilità di usufruire del beneficio fiscale per interventi di riqualificazione edilizia.

Credito d'imposta " ART BONUS "

Un particolare interesse va posto al patrimonio storico che rappresenta per il nostro Paese una risorsa strategica per lo sviluppo.

Il problema fiscale incide pesantemente sulla possibilità di favorire e potenziare il mecenatismo e la liberalità, strumenti primari per attivare capitali privati negli interventi di restauro architettonico e conservativo.

Il credito d'imposta introdotto nel luglio del 2014 con la legge 106, il così detto Art Bonus, attiva un regime fiscale agevolato di natura temporanea nella misura del 65% delle erogazioni effettuate nel 2014 e 2015, e del 50% nel 2016, in favore di persone fisiche e giuridiche che effettuano erogazioni liberali in denaro per interventi a favore della cultura e dello spettacolo.

Il limite del 15 % del reddito imponibile per le erogazioni effettuate da persone fisiche ed enti non commerciali, nonché del 5 per mille dei ricavi, per le donazioni fatte da soggetti IRES rende, oggettivamente, poco efficace una agevolazione di notevole interesse.

Se crediamo che l'Italia abbia il suo "petrolio" nella cultura e nella storia, dobbiamo attrezzarci per rendere sostenibile l'apporto di risorse private.

4. SOCIETA' IN PERDITA SISTEMATICA

Infine si segnala che in questi ultimi anni a causa della contrazione del mercato immobiliare si sta notevolmente acuendo il fenomeno delle **società in perdita sistematica**. In particolare alle "società in perdita sistematica" viene esteso il regime delle c.d. società di comodo che comporta, fra l'altro, l'obbligo di dichiarare un reddito non inferiore al reddito minimo e l'impossibilità di utilizzare in compensazione il credito Iva ovvero di chiederne il rimborso. Le cennate conseguenze in termini di detraibilità Iva appaiono tanto più inique considerato che colpiscono società costituite non come schermo per i beni dei soci ma per essere operative e che semplicemente versano in un periodo di crisi senza precedenti.

Si sottolinea che il rimedio normativo consistente nella presentazione all'Agenzia delle entrate di un interpello disapplicativo delle norme sulla società di comodo si è rivelato, purtroppo, uno strumento inefficace in quanto l'Amministrazione finanziaria sistematicamente e con motivazioni apodittiche rigetta l'istanza nonostante la chiara dimostrazione della situazione oggettiva che ha reso impossibile il conseguimento di proventi e dell'utile.

Si rende, pertanto, quanto mai opportuna la revisione del regime in parola abrogando la norma che estende la disciplina delle società di comodo anche alle imprese in perdita sistematica.

C) IL CAHIER DE DOLÉANCES DEL MONDO DELLE COSTRUZIONI

Il 13 febbraio 2014 a Milano con "La giornata della collera" la filiera delle costruzioni ha chiesto interventi urgenti e mirati per il settore, nell'ambito delle priorità del manifesto sottoscritto dal mondo delle professioni, della finanza e dei servizi immobiliari, delle imprese impiantistiche e edili artigiane, delle imprese di costruzione, del mondo dei prodotti e delle tecnologie, della distribuzione dei materiali edili, della vendita e agenzie immobiliari:

REGOLE CERTE E CERTEZZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA PER INVESTIRE, PER LAVORARE, PER VIVERE

La Pubblica Amministrazione è l'infrastruttura su cui corrono le idee, è il partner dello sviluppo. Il territorio e i luoghi della città sono sempre stati un potente fattore di crescita e di creatività imprenditoriale. Negli ultimi anni si percepisce, però, un rallentamento di quella "capacità del fare" che ci caratterizza.

La forma mentis della struttura pubblica condiziona i tempi dell'economia e rischia di divenire un freno all'innovazione. La complessità del quadro normativo e delle innumerevoli varianti procedurali, inoltre, pesa sulla gestione delle imprese e non aiuta i controlli che, invece, sono fondamentali per la tutela di quanti operano nel rispetto delle norme stesse. In queste condizioni il sistema non garantisce il raggiungimento degli obiettivi che il legislatore si pone e appare incoerente se analizzato come rapporto tra costi e benefici.

Ancora oggi, in un momento congiunturale così difficile per i sistemi economici, troppo poco è cambiato nelle regole e nelle procedure amministrative: i nodi sono sempre quelli e la Pubblica Amministrazione continua a svolgere i propri compiti conservando ruoli e funzioni spesso incomprensibili per il raggiungimento dell'interesse pubblico.

Una giungla che scoraggia chiunque voglia intraprendere una nuova iniziativa e che annienta gli operatori.

Le vessazioni sono segnalazioni di leggi, procedure, regolamenti, usi e costumi, che rendono difficoltoso lo svolgimento delle attività per tutti coloro che operano nella filiera delle costruzioni.

Le vessazioni sono un vortice da cui non si può uscire se si vuole operare nella legalità e nel rispetto delle regole.

Le vessazioni sono percepite come tali dai "cittadini economici" quando rendono il soggetto vessato impotente e sfiduciato, sovente solo a combattere la sua battaglia verso un sistema inamovibile, un macigno, artificioso e contorto, una palude.

Crediamo che sempre più forte debba essere l'azione di ascolto dal basso per innescare una inversione del vortice, per far emergere la dimensione del disagio e ristabilire alcune priorità per il nostro Paese.

E' un impegno che la filiera delle costruzioni che ha promosso la "Giornata della Collera - **Vessazioni**" si assume nella consapevolezza che bisogna cambiare, e che per farlo serve il contributo e la collaborazione di tutti.

Per cambiare serve la volontà di rompere vecchi schemi e di crearne di nuovi, più efficaci e efficienti, in grado di innescare un processo di rinnovamento reale e incontrovertibile.

Operare nel settore delle costruzioni vuol dire operare in una giungla di norme, procedure e adempimenti che non ha paragone con nessun altro settore.

L'insieme dei documenti amministrativo-burocratici, degli adempimenti e scadenze, dei moduli e formulari, delle certificazioni e validazioni, delle copie degli stessi documenti che dobbiamo presentare e ripresentare, ha generato un mestiere aggiuntivo nelle nostre imprese e studi professionali, nei nostri cantieri: l'esperto di burocrazia ovvero il "**burotecnico**".

Un costo che pensiamo possa essere ridotto a beneficio della produzione, della qualità, della sicurezza, della capacità competitiva di questa filiera.

La burocrazia nel nostro Paese è una delle tasse occulte più alte pagate dalle imprese: secondo la classifica *Doing Business* 2014 l'Italia è al 65° posto su 189 Paesi analizzati ed è scesa al 49° posto nella graduatoria 2013-2014 del *World Economic Forum* (WEF) risultando tra le economie meno competitive del pianeta.

Una delle prime cause dello svantaggio competitivo è la difficoltà di operare in un contesto "non semplice".

Un sistema caratterizzato da regole complesse, costi elevati e tempistiche lunghe incide negativamente sull'attività delle imprese rallentando o bloccando i lavori. Un mix di negatività che inevitabilmente si ripercuote sul tutto il sistema creando vuoti nella crescita economica del Paese.

Nel Cahier de doléances abbiamo riportato le prime 100 vessazioni censite, lo abbiamo fatto in modo diretto e finalizzato ad una lettura immediata del disagio rilevato.

Quattro comportamenti sono ripetuti e costanti:

- difficoltà di comunicazione nei rapporti tra imprese e uffici pubblici che paiono, questi ultimi, sempre più attenti al rispetto della norma per la norma più che al risultato;
- continue richieste di documentazione già in possesso di altri uffici della stessa amministrazione o di altri enti coinvolti nel procedimento;
- difficoltà nell'individuare quale sia l'ufficio o la persona che si assuma la responsabilità di condurre la pratica sino alla sua definitiva conclusione;
- modalità operative delle Pubbliche Amministrazioni che si trasformano in procedure, iter, circolari e prassi verbali tra gli uffici lunghe e farraginose, distaccate da reali esigenze di tutela dell'interesse pubblico.

D) REGOLE URBANISTICHE ED EDILIZIE: UN NODO GORDIANO

Si riportano, dunque, alcune proposte di adeguamento alla disciplina normativa relativa all'edilizia e all'urbanistica, finalizzate a porre in essere le modalità risolutive delle problematiche procedurali:

1. EFFICACIA TEMPORALE DEL TITOLO EDILIZIO

La vigente disciplina in tema di durata della validità di un titolo edilizio prevede che gli interventi debbano essere iniziati entro un anno e realizzati in tre anni. Tale previsione presenta una serie di aspetti problematici.

Innanzitutto, l'attuale congiuntura economica, rilevata per il settore edilizio, ha reso più difficile lo svolgimento dell'attività edilizia: dal rapporto con il credito, ai rapporti di lavoro in ogni forma, ai rapporti con i fornitori e ai prestatori di servizi.

Ciò si traduce in un rallentamento dell'attività e nella conseguente maggiore difficoltà nel rispettare i tempi di esecuzione degli interventi secondo il cronoprogramma prestabilito.

Inoltre, un aspetto che costituisce ormai un problema cronico di ogni intervento edilizio è rappresentato dalla necessità della preventiva esecuzione di opere di bonifica del terreno: in tali circostanze, gli Enti a ciò preposti impiegano, per lo svolgimento delle procedure a loro carico, tempi assai dilatati che riducono sensibilmente il tempo che resta a disposizione dell'operatore per realizzare l'intervento edilizio.

L'eccessivo protrarsi dei tempi per l'esecuzione di tali procedure da parte dell'Amministrazione, seppur obbligatorie per legge, non deve ripercuotersi sull'operatore privato, che già risente del ritardo di tali procedimenti in termini finanziari.

L'azione di impulso che il Governo ha inteso dare al settore potrebbe essere l'occasione per introdurre la necessaria flessibilità in materia di durata dei titoli abilitativi, garantendo all'operatore la possibilità di una maggior durata di tutti i titoli abilitativi affinché l'attività edilizia possa svolgersi nell'arco di un tempo plausibile e con più rispetto all'andamento del mercato e al regolare e complesso assorbimento di tutti gli adempimenti, primi fra tutti quelli ambientali, che la PA oggi pretende.

2. CHIUSURA DEL PROCEDIMENTO DELLA D.I.A.

Coerentemente con i principi di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, la previsione di chiusura dell'istruttoria procedimentale con atto espresso anche per le Denunce di Inizio Attività consente maggiori certezze nei rapporti tra Enti Pubblici e privati.

Tale previsione si rende necessaria in un'ottica di maggiore efficienza della Pubblica Amministrazione in applicazione dei principi codificati dalla Legge 241/1990.

E' opportuno che, una volta verificata la regolarità formale e la completezza della documentazione presentata, il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale o dello sportello unico per l'edilizia attesti sulla denuncia di inizio attività la chiusura del procedimento di istruttoria del titolo con atto scritto e motivato da redigersi entro il termine di trenta giorni.

Tale disposizione si rende necessaria al fine evitare che si richiedano ulteriori integrazioni per autorizzare l'opera anche successivamente alla decorrenza del termine che definisce l'acquisita efficacia del titolo edilizio.

3. QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI DI URBANIZZAZIONE NEI TITOLI ABILITATIVI

Al fine di garantire certezza e sostenibilità finanziaria degli interventi edilizi, progettati attraverso una adeguata previsione delle disponibilità finanziarie, è necessario definire precisamente il momento a cui riferire la quantificazione degli oneri di urbanizzazione nei titoli abilitativi.

Ciò si rende doveroso al fine di avviare una corretta esecuzione alle previsioni di investimento. Tali certezze devono sussistere al momento della presentazione dell'istanza, anche in coerenza ai principi di celerità e semplificazione dei procedimenti amministrativi. Il momento a cui riferire la determinazione degli oneri di urbanizzazione, deve essere riportato all'atto di presentazione del permesso di costruire, della Dia o della Scia.

4. VALIDITÀ TEMPORALE DELLE CONVENZIONI URBANISTICHE E MODIFICA DELLE DESTINAZIONI D'USO RISPETTO ALLA DISCIPLINA DEFINITA NELLE CONVENZIONI STESSE

Bisogna dare flessibilità alla gestione degli interventi edilizi, anche in caso di condizioni predefinite in sede convenzionale, in modo da poter adeguare l'opera edilizia in funzione delle mutate esigenze del mercato ed in ragione delle condizioni pianificatorie sopravvenute.

In Italia, invece, si continua a legiferare per strati successivi con un faticoso e incerto risultato.

In tema di disciplina del convenzionamento, la legge di conversione del decreto fare ha reso applicabile la proroga di tre anni dei termini di inizio e di ultimazione dei lavori e di validità delle convenzioni di lottizzazione (e accordi simili), solo in caso di stipula di tali atti entro il 31 dicembre 2012.

Ma non ha previsto la possibilità di operare per stralci funzionali.

Nuovamente si ritorna sulla materia in altri importanti provvedimenti ma ancora il quadro non sarà completo.

Chi opera in questo mercato ha bisogno di certezze e di un quadro di riferimento che intervenga per accompagnare la pesante crisi: è opportuno, dunque, avviare una modifica normativa che consenta di estendere le disposizioni relative alla proroga della durata della convenzione a tutte le fattispecie di atti connessi.

Prevedere la possibilità di attuare gli interventi per stralci funzionali e non chiarire che anche la quantificazione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, delle opere a scomputo e delle relative garanzie è riferita a tali stralci, vuol dire generare incertezza e non risolvere i problemi delle imprese.

Bisogna risolvere le criticità e le problematiche derivanti dalla accresciuta complessità degli interventi previsti dai piani attuativi (opere di bonifica, messa in sicurezza, pluralità di soggetti coinvolti, entità e costo delle opere).

La modifica della disciplina delle convenzioni mira a organizzare in modo coerente alcuni contenuti normativi riferiti ai piani attuativi che attualmente sono dispersi in modo frammentario all'interno di disposizioni diverse.

Più semplice sarebbe lo stabilire in via definitiva all'interno di tutti i piani attuativi un termine non superiore ai 15 anni entro il quale deve essere ultimata l'esecuzione delle opere.

Se pure dovesse essere approvata definitivamente la possibilità della esecuzione per stralci funzionali dei lavori oggetto di una convenzione, bisognerebbe però ammettere anche la possibilità di mutamenti della destinazione d'uso nell'ambito delle funzioni previste dal piano attuativo. Qualora le modifiche determinino un maggior carico di aree per servizi e di attrezzature di interesse pubblico e generale si dovrebbe rendere possibile il ricorso alla loro monetizzazione senza che ciò costituisca variante essenziale del piano attuativo e della relativa convenzione. Parimenti, dovrebbero essere consentiti i cambi di destinazione d'uso verso la residenza da altre funzioni urbane, ad esclusione della funzione produttiva, verificata l'idoneità delle condizioni qualitative e le dotazioni territoriali necessarie per l'attuazione dell'intervento.

5. AGIBILITA' PARZIALE

La Legge n. 98/2013 di conversione del decreto n. 69/2013 introduce la possibilità di rilascio del certificato di agibilità parziale di una costruzione alla condizione che siano state realizzate e collaudate tutte le opere di urbanizzazione primaria relative all'intero intervento edilizio.

La possibilità di ottenere il certificato di agibilità parziale riferito a singoli edifici o sue porzioni, oppure a singole unità immobiliari, rappresenta lo strumento idoneo per consentire l'esecuzione di interventi per fasi successive: in tal modo, viene data una risposta importante nella direzione della ripresa del settore immobiliare, in quanto si viene incontro sia alle esigenze dell'operatore, che ha ultimato parte dell'intervento e può già metterlo sul mercato, sia alla esigenza degli acquirenti che possono disporre prima dell'immobile oggetto della compravendita, se rispettoso degli impegni anche urbanistici assunti dall'operatore.

Pur consapevoli dell'importanza di tale previsione, l'obbligo in merito alla realizzazione e al collaudo delle opere di urbanizzazione primaria relative all'intero intervento rischia di limitare fortemente l'efficacia della nuova disciplina introdotta con la L. 98/2013, in quanto spesso le prescrizioni urbanizzative richieste con riferimento alla totalità dell'intervento non hanno un rilievo così specifico con riferimento alla totalità delle costruzioni.

La applicabilità della agibilità parziale può essere incentivata dalla previsione di una norma che consenta di conseguire la agibilità parziale, a condizione che siano stati assolti gli impegni urbanizzativi direttamente funzionali agli edifici o alle porzioni di edificio già ultimate.

E) MISURE URGENTI PROPOSTE AL SISTEMA BANCARIO

Alla luce della drammatica situazione di recessione che ormai da parecchi anni investe il sistema economico, ed in particolare incide sulle piccole e medie imprese industriali, artigiane, agricole, edili e immobiliari, ma anche dei flebili segnali che si intravedono per una ripresa generale dell'economia, si ritiene indispensabile porre al centro dei nodi da sciogliere quello del rapporto con il sistema bancario.

Ma serve anche affrontare il problema con ogni banca per giungere ad accordi che accompagnino le singole imprese nella gestione ordinaria, nelle fasi di sviluppo, innovazione e ricerca di nuovi mercati.

Nel periodo 2007-2012, i finanziamenti per gli investimenti nel comparto abitativo si sono dimezzati mentre quelli nell'edilizia non residenziale hanno subito una riduzione del 66%. Complessivamente alle imprese sono venuti a mancare oltre 80 miliardi di euro. Per l'acquisto di abitazioni, le famiglie hanno assistito ad un crollo nelle erogazioni: - 60% in sei anni, vale a dire oltre 76 miliardi di mutui in meno rispetto agli anni dell'espansione.

Sul mercato sono sempre meno i finanziamenti a medio-lungo termine, l'unica forma di prestito in grado di far fronte al profilo temporale degli investimenti delle imprese del settore e delle famiglie.

Infatti, secondo i dati diffusi dalla Banca Centrale Europea, il credit crunch nei confronti delle imprese di costruzioni e delle famiglie è destinato a durare anche per il 2014.

I dati relativi alla riduzione dei finanziamenti alle imprese indicano che il credito per gli investimenti è drammaticamente ridotto negli ultimi sei anni: - 73,4% nel non residenziale e - 64,1% nell'abitativo.

La recente indagine di ANCE tra le imprese associate ha messo in evidenza che il 70,9% del campione ha subito una restrizione del credito; inoltre, il 70% delle imprese ha segnalato un aumento delle garanzie richieste mentre più della metà del

campione ha evidenziato di aver ricevuto richieste di rientro da parte della banca sui finanziamenti in essere.

Dopo tre anni di continui cali, però, pare emergere nel primo trimestre 2014 un segno positivo nelle erogazioni dei mutui alle famiglie: tra gennaio e marzo è stato erogato il 9,3% in più di mutui per l'acquisto di abitazioni rispetto allo stesso periodo del 2013.

Sono effetti di un cambio di rotta nelle politiche di credito del sistema bancario?

Banca d'Italia ipotizza che sia in atto un **allentamento dei criteri di offerta dei mutui alle famiglie** in seguito alla **riduzione dei costi di provvista** e all'aumento della **pressione concorrenziale tra le banche**, con nuovi soggetti, anche internazionali, entrati nel mercato.

Ma ritiene anche, che l'andamento delle politiche creditizie nei confronti delle famiglie si sia tradotto in una **riduzione dei margini** sulla media dei prestiti e in un **aumento del rapporto tra valore del prestito e delle garanzie**.

Plafond Casa e acquisto di covered bond potranno rafforzare questa tendenza se le famiglie italiane saranno messe in grado rapidamente di poterne agevolmente usufruire. Dal 2007 al 2013 il credito per acquisti immobiliari è passato dal 18% all'8% rispetto al totale dei prestiti a media lunga scadenza.

Per le imprese la situazione è ferma; Banca d'Italia rileva che la domanda di prestiti da parte delle imprese nei primi mesi del 2014 ha interrotto la caduta, ma non c'è stato alcun sviluppo nelle condizioni dei prestiti al sistema produttivo.

I finanziamenti per investimenti in costruzioni sono passati dal 2007 al 2013 dal 12% al 7%.

Bisogna mettere le imprese in condizione di ritornare a investire perché questo genera occupazione e quindi domanda che riattiva il mercato interno.

Cosa chiedono le imprese al sistema bancario?

1. FINANZIAMENTI PER LA GESTIONE ORDINARIA

Contrariamente a quanto accade in altre realtà, la struttura finanziaria delle imprese italiane è stata da sempre caratterizzata da un considerevole utilizzo dell'indebitamento a breve termine rispetto ai finanziamenti a medio/lungo termine e alle forme di equity financing.

E' necessario stabilire condizioni economiche e procedurali vantaggiose per la gestione degli scoperti di conto corrente, gli anticipi fatture, gli anticipi salvo buon fine del portafoglio, i mutui chirografari, lo sconto fatture, la gestione riba.

Un esempio per tutti: l'anticipo di cassa, in particolare per chi fa lavori pubblici, per l'avvio dei lavori in cantiere; si richiede un pacchetto di misure utili a supportare le attività ordinarie e a semplificare i rapporti con la Banca.

I bilanci delle imprese edili, e non solo, sono corrosi dalla crisi: si innesca ora un effetto spirale che rischia di annientare chi ancora resiste.

Bisogna intervenire e creare una regia forte di controllo in grado di assumere le misure necessarie in tempi rapidi: Cassa Depositi e Prestiti e Fondo Centrale di garanzia rischi, in capo al Ministero dello Sviluppo Economico, possono giocare un ruolo fondamentale.

2. INVESTIMENTI A MEDIO LUNGO TERMINE

E' fondamentale per il settore delle costruzioni una politica volta a sostenere gli investimenti a lungo termine con misure specifiche che permettano lo sviluppo di interventi immobiliari sul territorio, in particolare le operazioni che presentino caratteri di innovatività di prodotto e di alte prestazioni, che siano rivolti alla qualificazione del territorio, che abbiano valenza

ambientale e di ecosostenibilità, nonché di interventi legati alla rigenerazione delle aree urbanizzate incluse le bonifiche.

La ristrutturazione e riqualificazione oggi rappresentano oltre il 50% del mercato interno.

Un mercato, quello della riqualificazione urbana e della ristrutturazione di immobili, inclusa la demolizione e ricostruzione, che ha dimostrato una positiva tenuta ma che richiede misure a medio termine utili ad attivare la domanda e a sostenere investimenti diffusi.

Sul tema del finanziamento a medio/lungo termine è stato recentemente presentato il piano della Commissione Europea che ha presentato un pacchetto di misure volte a stimolare modalità nuove per sostenere il ritorno dell'Europa ad una crescente economia sostenibile.

La crisi economica e finanziaria ha inciso negativamente sulla capacità del settore finanziario di convogliare finanziamenti verso l'economia reale, in particolare per quanto riguarda gli investimenti a lungo termine.

L'Europa ha sempre fatto ampio affidamento sulle banche per finanziare l'economia reale: due terzi dei finanziamenti provengono infatti dalle banche, rispetto ad un terzo negli Stati Uniti. Se le banche riducono il proprio livello di leva finanziaria, praticando il cosiddetto **deleveraging**, la disponibilità di finanziamenti diminuisce per tutti i settori dell'economia: ad esempio, meno di un terzo delle PMI olandesi e greche e solo circa la metà delle PMI italiane e spagnole hanno ottenuto per intero i crediti che avevano richiesto nel 2013.

È indispensabile intervenire per ripristinare condizioni favorevoli per gli investimenti e la crescita sostenibile: questo significa tra l'altro trovare nuovi modi per indirizzare fondi verso gli investimenti a lungo termine.

Secondo quanto emerso dai lavori della Commissione Europea, occorre facilitare l'accesso delle PMI ai mercati del capitale e a fondi comuni di investimento creando un mercato secondario liquido e trasparente per le obbligazioni societarie, rivitalizzando i mercati della cartolarizzazione - tenendo in debito conto i rischi e il carattere eterogeneo di tali prodotti - e migliorando le condizioni esistenti a livello di UE per obbligazioni garantite e collocamento privato. Inoltre, tra le azioni indicate nella comunicazione sul finanziamento a lungo termine vi sono il miglioramento delle informazioni in materia di credito alle PMI, il riavvio del dialogo tra banche e PMI e la valutazione delle migliori pratiche per aiutare le PMI ad accedere ai mercati dei capitali.

3. SOSTEGNO AL MERCATO

a. Misure pubbliche

Sono attive o si attiveranno nei prossimi mesi alcune **misure pubbliche** di sostegno al settore che richiedono azioni di facilitazione all'accesso, ovvero che la banca le promuova e supporti le imprese a beneficiarne.

Alcune misure di sostegno pubbliche di recente avviate sono significative opportunità:

- Credito adesso;
- Le misure di finanza agevolata regionali;
- Bandi delle Camere di Commercio di Milano, Monza.

Sperando che tali misure siano rifinanziate e mantenute, bisogna che le banche si impegnino a definire tempi e condizioni di istruttoria delle complesse pratiche di accesso, assicurando una specifica assistenza delle imprese, sia in termini di informazioni sui vantaggi delle agevolazioni, sia in termini di disponibilità degli uffici bancari nei confronti delle imprese per la raccolta e la predisposizione della documentazione necessaria.

b. Acquisto nuova abitazione

Per far ripartire il mercato delle compravendite immobiliari, risulta necessario favorire il finanziamento degli acquirenti anche grazie alla ripresa dei finanziamenti al 100% e per chi acquista casa si chiede una revisione del rapporto rata/reddito attualmente eccessivamente restrittiva.

Inoltre, sarebbe utile prendere spunto da quanto avviene in altri paesi, come ad esempio la Gran Bretagna, dove l' **"Help to Buy scheme"** è la risposta del Cancelliere dello Scacchiere britannico **George Osborne** al problema degli immobili. Un dettagliato programma per favorire l'investimento nel mattone aiutando, con una forte iniezione di liquidità, i cittadini inglesi.

Lo schema è stato studiato in due fasi. La prima, attiva già dal primo aprile 2013, prende il nome di **Equity Loan**. Sotto tale programma, a fronte di un deposito del 5% del prezzo di acquisto della casa, il governo si impegna ad erogare un ulteriore 20% sotto forma di prestito libero dagli interessi per i primi 5 anni. Le restrizioni imposte dal piano, in questo caso, impongono che la casa sia di nuova costruzione, che non superi le 600.000 sterline di valore e che il soggetto abbia un buon passato dal punto di vista del credito.

La seconda fase del piano è iniziata nel gennaio 2014. In tale data, infatti, è partito il **"Mortgage Guarantee"**, un piano da 12 miliardi di sterline in cui il governo si impegna (come garante) nel facilitare l'erogazione dei mutui per tutti quei compratori con piccoli depositi iniziali. Anche in questo caso il limite massimo è di 600.000 sterline ma, dettaglio non da poco, il tutto non sarà vincolato unicamente alle case di nuova costruzione, coinvolgendo anche il patrimonio esistente e favorendo quindi il mercato della sostituzione.

c. Ristrutturazione ed efficientamento energetico

Il patrimonio immobiliare italiano, come è noto, è caratterizzato da una certa anzianità e questo impone ai proprietari un'attenzione particolare al tema della riqualificazione

Alla luce delle varie iniziative pubbliche e private che vanno diffondendosi, dirette a informare i cittadini e a sostenere gli interventi di riqualificazione degli edifici sotto il profilo del risparmio energetico, e pur in presenza di azioni già avviate dalle banche sul tema, bisogna avviare un intervento più incisivo per favorire il mercato della riqualificazione, favorendo gli operatori qualificati e competenti.

Particolare attenzione va posta alle misure di finanziamento dei mutui accesi dai condomini per riqualificazione e risparmio energetico.

d. Case in locazione

In mancanza di una ripresa delle compravendite nel settore immobiliare, risulta di fondamentale importanza sostenere il mercato della locazione. E' necessario prevedere misure di sostegno per gli operatori che realizzano nuove costruzioni per la messa a disposizione di alloggi in affitto, anche grazie ad accordi con fondazioni o altri soggetti, o attraverso un forte commitment da parte del governo come successo ad esempio in Gran Bretagna.

e. Internazionalizzazione e lavori all'estero

Le recenti indagini congiunturali hanno messo in evidenza come le uniche imprese che hanno mantenuto un certo livello di fatturato sono state le aziende che hanno avuto accesso ai mercati internazionali.

L'accesso ai mercati internazionali delle imprese del territorio rappresenta una opportunità di sviluppo per tutto il sistema economico. Per questa ragione servono misure specifiche dirette a sostenere i necessari investimenti per l'avvio di un lavoro all'estero.

E' di fondamentale importanza anche favorire l'aggregazione delle imprese per raggiungere una massa critica considerevole che consenta l'ingresso sui determinati mercati.

Bisogna valorizzare il made in Italy anche delle costruzioni, definendo pacchetti di misure specifiche per le imprese di costruzioni che stanno valutando operazioni immobiliari all'estero.

f. Finanza di progetto

Il PPP è una delle forme di intervento per lo sviluppo di interventi di infrastrutturazione e di sviluppo urbano che richiede una azione congiunta di informazione e di creazione di competenze.

Vanno risolti i nodi legati ad alcune problematiche particolari del settore per creare una maggiore capacità di attivazione di interventi in settori quali quello ospedaliero, museale, dei parcheggi, ecc.

g. Strumenti finanziari

Diventa di centrale importanza che attraverso le società specializzate dei gruppi bancari si ampli la possibilità di accedere a strumenti quali il Factoring, il Leasing e l'emissione di Minibonds per le imprese del settore delle costruzioni, in modo tale da superare - con strumenti adeguati - l'attuale pesante fase di credit crunch che ha colpito le imprese del comparto e ne ha sostanzialmente bloccato l'attività.

4 . RAPPORTI BANCA- IMPRESA

Il rapporto con la banca è, in particolare per le piccole e medie imprese, un problema anche di comunicazione e di linguaggio.

Per questo si chiede ad ogni singola banca di considerare i reciproci vantaggi derivanti dall'organizzazione di un servizio di supporto dedicato alle imprese che informi e accompagni l'impresa già nella filiale di riferimento.

In particolare viene richiesto agli istituti di credito un forte impegno nel contenere al minimo tutti i costi legati alla gestione delle linee di credito accordate e agli oneri accessori che vanno a pesare in modo consistente sul bilancio delle aziende.

Anche in considerazione della recessione che sta colpendo il settore edile e della notevole difficoltà delle imprese per accedere al mercato del credito, **è necessario comprendere in modo rigoroso e scientifico se le metodologie valutative attualmente applicate dagli Istituti di Credito per la valutazione del rischio e quindi, del merito creditizio siano indicative del reale stato (patrimoniale, economico finanziario) delle imprese, ovvero se tali criteri valutativi siano correttamente applicabili anche al settore edile.**

Occorrerà cioè capire se tali criteri siano adeguati ad esprimere correttamente il grado di rischio aziendale delle imprese edili, considerate le specificità gestionali che le caratterizzano e le distinguono dalla gran parte delle imprese industriali, commerciali e di servizi, con particolare riguardo ai peculiari cicli economico e finanziario. Per fare ciò risulta fondamentale un'azione congiunta di lobby per rivedere le indicazioni di Banca d'Italia in merito al rating assegnato dalle banche alle imprese del Settore Edile, condizione che attualmente penalizza il rapporto tra impieghi e riserve.



Assimpredil Ance

Associazione delle Imprese edili e complementari
delle province di Milano, Lodi, Monza e Brianza

Tel. 02.88129527/63

Fax. 02.8056802

Mail. presidente@assimpredilance.it

www.assimpredilance.it