

# QEI

## Quaderni di ECONOMIA IMMOBILIARE

2022

**Sviluppo urbano sostenibile,  
Finanziamenti verdi e green project evaluation**

**Comparto immobiliare e tematiche energetiche  
Analisi di Confedilizia**

**Greenroad:  
Dialogo aperto per lo sviluppo dell'efficienza  
energetica negli edifici**

36

# QEI

**Gran parte  
del progresso  
sta nella volontà  
di progredire**

*Lucio Anneo Seneca*





Gennaio/Giugno 2022  
n. 36 - Anno XIX

## QEI - Quaderni di Economia Immobiliare Periodico semestrale di Tecnoborsa

Direzione, redazione e amministrazione  
Tecnoborsa S.C.p.A.

Viale delle Terme di Caracalla, 69/71 - 00153 Roma

Telefono (+39) 0657300710

Fax (+39) 0657301832

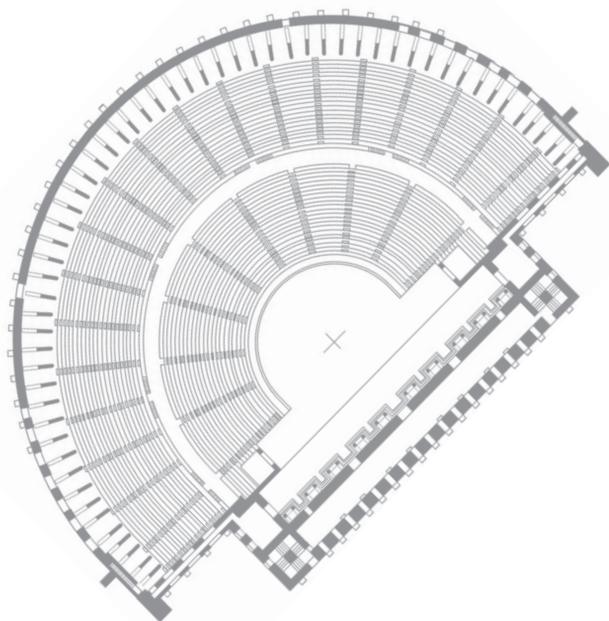
info@tecnoborsa.com

www.tecnoborsa.com

*Ogni diritto è riservato. La riproduzione degli articoli,  
anche parziale, è permessa solamente citando la fonte.*

*Tecnoborsa e gli autori della presente pubblicazione  
non possono assumere alcuna responsabilità  
conseguente a perdite subite da terzi in quanto  
derivate dall'uso o dal mancato uso dei testi  
o del materiale ivi contenuto.*

*Tecnoborsa è a disposizione per eventuali diritti di terzi.*



**Tecnoborsa** è una società consortile per azioni istituita dal sistema delle Camere di Commercio per contribuire allo sviluppo, alla regolazione, alla trasparenza e alla ricerca nel campo dell'economia immobiliare italiana e internazionale.

E' un Ente senza fini di lucro che opera per la regolazione del mercato immobiliare nazionale attraverso lo sviluppo di sistemi, strumenti e linee guida che favoriscono l'interazione di tutti i soggetti che fanno parte dell'intero panorama della domanda e dell'offerta in Italia.

La compagine societaria di **Tecnoborsa di cui il sistema camerale detiene la quota maggioritaria**, dimostra tale forte vocazione di rappresentanza, annoverando ad oggi i seguenti soci:

- Camere di Commercio di:  
Bari, Brindisi, Cosenza, Perugia, Ravenna, Rieti, Roma, Torino
- Confedilizia
- European Real Estate Institute - EREI
- FIAIP - Federazione Italiana Agenti Immobiliari Professionali
- Geo.Val. - Geometri Valutatori Esperti
- Unioncamere Regionale Lazio

In linea con la propria *mission* e per consolidare le funzioni di analisi e approfondimento, **Tecnoborsa** ha attivato un proprio Centro Studi sull'Economia Immobiliare – CSEI, un nucleo di studio che cura la rilevazione, l'elaborazione e la diffusione di dati di importanza strategica per la pianificazione e l'attuazione di scelte nella sfera della politica economica, urbanistico-edilizia, creditizia e fiscale.

Tra le attività sviluppate da **Tecnoborsa** attraverso il proprio Centro Studi, l'Indagine annuale sul mercato immobiliare e le famiglie italiane oltre alla partecipazione al Sondaggio congiunturale sul mercato delle abitazioni in Italia con Banca d'Italia ed Agenzia delle Entrate.

L'attività di **Tecnoborsa** è supportata da un Comitato Tecnico-Scientifico partecipato dai principali soggetti attivi sul tema immobiliare.

Con il proprio "Codice delle Valutazioni Immobiliari - *Italian Property Valuation Standard*", strumento di lavoro per gli operatori del settore e attraverso i QEI - Quaderni di Economia Immobiliare, **Tecnoborsa** si propone, dunque, di affrontare temi, indagini, normative e processi, per ampliarne la circolazione e la conoscenza nell'ottica di favorire lo sviluppo di un dibattito culturale sul tema immobiliare, anche a livello internazionale.

## **COMITATO TECNICO-SCIENTIFICO TECNOBORSA**

- ▶ ABI - Associazione Bancaria Italiana
- ▶ Agenzia del Demanio
- ▶ Agenzia delle Entrate
- ▶ AIAV - Associazione Italiana per la Gestione e l'Analisi del valore
- ▶ ANAMA - Associazione Nazionale Agenti e Mediatori d'affari
- ▶ ANIA - Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici
- ▶ ASPESI - Associazione Nazionale Società Promozione e Sviluppo Immobiliare
- ▶ ASSOVI B - Associazione Società di Valutazioni Immobiliari Banche
- ▶ CENSIS - Centro Studi Investimenti Sociali
- ▶ Collegio Nazionale Agrotecnici e Agrotecnici Laureati
- ▶ Collegio Nazionale Periti Agrari e Periti Agrari Laureati
- ▶ Confedilizia - Confederazione Italiana Proprietà Edilizia
- ▶ Consiglio dell'Ordine Nazionale Dottori Agronomi e Dottori Forestali
- ▶ Consiglio Nazionale Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
- ▶ Consiglio Nazionale Geometri e Geometri Laureati
- ▶ Consiglio Nazionale Ingegneri
- ▶ Consiglio Nazionale Periti Industriali e Periti Industriali Laureati
- ▶ Consiglio Nazionale delle Borse Immobiliari Italiane
- ▶ Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici
- ▶ E-Valuations-Istituto di Estimo e Valutazioni
- ▶ FIAIP - Federazione Italiana Agenti Immobiliari Professionali
- ▶ FIMAA - Federazione Italiana Mediatori Agenti d'Affari
- ▶ GEO.VAL - Associazione Geometri Valutatori Esperti
- ▶ INU - Istituto Nazionale di Urbanistica
- ▶ ISMEA - Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare
- ▶ Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento del Tesoro
- ▶ Ministero dello Sviluppo Economico
- ▶ Terotec - Laboratorio Innovazione Manutenzione e Gestione Patrimoni Urbani e Immobiliari
- ▶ UNI - Ente Nazionale Italiano di Unificazione
- ▶ Unioncamere - Unione Italiana delle Camere di Commercio
- ▶ Università Bocconi - Newfin
- ▶ Università Luiss Guido Carli

## SOMMARIO

PRESENTAZIONE.....	8
I - SVILUPPO URBANO SOSTENIBILE, FINANZIAMENTI VERDI E GREEN PROJECT EVALUATION .....	10
1. Introduzione .....	11
2. Infrastrutture sostenibili e Smart sustainable cities (SSC) .....	13
2.1. Realizzazione di infrastrutture mediante investimenti pubblici .....	13
2.2. Realizzazione di progetti e opere pubbliche mediante il Partenariato Pubblico Privato (PPP) .....	14
3. Equilibrio economico e finanziario dei progetti e normativa di riferimento a livello europeo e nazionale.....	16
4. Sostenibilità e Life-cycle management (LCM) .....	19
5. Sostenibilità finanziaria e metodi di valutazione degli investimenti pubblici .....	22
6. Rischi connessi alla realizzazione di opere in partenariato .....	27
7. Conclusioni .....	28
BIBLIOGRAFIA .....	31
II - IL COMPARTO IMMOBILIARE E LE TEMATICHE ENERGETICHE UN'ANALISI DI CONFEDILIZIA .....	32
1. Piano REPowerEU .....	33
2. Requisiti patrimoniali delle banche e mutui .....	33
3. Tassonomia UE: inclusi gas e nucleare .....	35
4. Proposta di rifusione della direttiva sul rendimento energetico nell'edilizia .....	35
4.1. Premessa .....	35
4.2. Proposta di direttiva sull'efficiamento energetico nell'edilizia (rifusione) .....	38
4.3. Accogliamo favorevolmente l'invito agli Stati membri di fornire adeguate misure di finanziamento e sostegno, nonché strutture di assistenza tecnica .....	39
4.4. Alcune criticità del testo .....	40
4.5. Brevi riflessioni conclusive .....	41

III - GREENROAD: UN DIALOGO APERTO PER LO SVILUPPO DELL'EFFICIENZA ENERGETICA NEGLI EDIFICI .....	42
1. Barriere .....	45
2. Strumenti.....	47
I NUMERI PUBBLICATI.....	98

## Presentazione

a cura di Valter Giammaria

Presidente **Tecnoborsa**



Valter Giammaria  
Presidente **Tecnoborsa**

**Per il futuro delle nostre città quello attuale** è un momento molto interessante, ricco di opportunità. Il programma **Next Generation EU** prevede investimenti e riforme per accelerare la **transizione ecologica e digitale** e creare un'Europa più resiliente: l'Italia principale beneficiario degli strumenti previsti nel programma, ha un'opportunità imperdibile di sviluppo, investimenti e riforme. Siamo nel pieno di una **fase di profonda rigenerazione avviata in Europa che i nostri centri urbani dovranno essere pronti ad intercettare.**

L'inizio di una rivoluzione spinta dalla presenza sempre più diffusa di Internet, che tocca anche il campo della progettazione architettonica e urbanistica. Il rinnovato impegno collegato ad obiettivi concreti verso la resilienza e la transizione ecologica insieme all' "Internet of Things" stanno favorendo già da qualche anno, nuovi modi di progettare, interpretare e vivere la città, la cosiddetta **"smart city"**.

E poi c'è il tema delle energie sostenibili: **"Una Sola Terra"** (Only One Earth), un solo pianeta da salvaguardare. Questo è stato il tema della Giornata mondiale dell'ambiente 2022 che è divenuto anche il monito alle nostre generazioni da parte dei giovani che ci mettono di fronte agli obiettivi mancati a cinquanta anni dalla Conferenza sull'Ambiente del 1972 quando venne adottata la Dichiarazione che definì i 26 principi sui diritti dell'ambiente e le responsabilità dell'uomo per la sua salvaguardia. I numerosi **Overshoot Day** – il momento in cui un Paese esaurisce virtualmente le risorse naturali a sua disposizione che anticipano di anno in anno la data-dimostano quanto siamo stati incuranti del rispetto per il nostro ambiente.

**Digitalizzazione e transizione ecologica:** sono questi i primi dei 6 obiettivi nei quali vengono articolate le macro

aree di intervento del **Piano nazionale di ripresa e resilienza** con cui l'Italia ha iniziato a rendere attuative le strategie europee di Next Generation EU.

Analizzandoli singolarmente e in relazione agli altri, **ci rendiamo conto sia di quanto siano tra loro strettamente interconnessi che di quanto impattino sullo sviluppo delle aree urbane.**

Si tratta di occasioni di investimento che toccano in generale i temi della **riqualificazione degli edifici e dell'efficienza energetica, della rigenerazione urbana, e di conseguenza, il mercato immobiliare e il mondo delle costruzioni.**

Abbiamo dunque voluto con questo numero del Qei - aperto ai contributi del mondo accademico ed associativo di settore- offrire una panoramica dei principali provvedimenti adottati e delle proposte normative allo studio su questi argomenti.

L'obiettivo è quello di fornire un'occasione di riflessione e uno strumento per approfondire temi che le figure professionali interessate, forza trainante creativa della trasformazione urbana, dovranno essere pronti a comprendere e in taluni casi ad anticipare.

Sono loro infatti che hanno la chiave per costruire un futuro urbano più sostenibile e inclusivo.

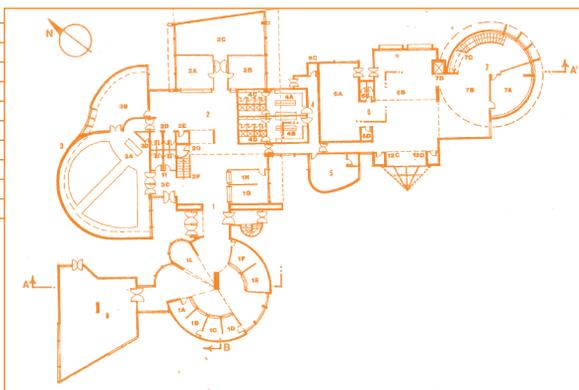
# I- SVILUPPO URBANO SOSTENIBILE, FINANZIAMENTI VERDI E GREEN PROJECT EVALUATION

a cura di Giampiero Bambagioni

Advisor Attività Scientifiche e Internazionali, **Tecnoborsa**

Docente di Estimo e Valutazione Economica dei Progetti, Facoltà di Architettura,  
Sapienza Università di Roma

I prossimi anni saranno fondamentali per vincere la sfida di uno sviluppo urbano sostenibile. Per questo sarà necessario agevolare gli investimenti pubblici e privati necessari ai fini della transizione verso un'economia climaticamente neutra



Ludovico degli Uberti,  
Concorso Nuova Sede Società del Gas  
Rimini, 1993

## 1. Introduzione

Le infrastrutture e le opere pubbliche di maggiore complessità sono realizzate, in maniera crescente sia a livello internazionale sia nazionale, mediante il Partenariato Pubblico-Privato (PPP). Nel contempo, la possibilità di “Sfruttare le opportunità di investimenti verdi (*green investments*) e mobilitare finanziamenti verdi (*green financing*) sono fondamentali per realizzare sia l’Agenda 2030 che l’Accordo di Parigi”.<sup>1</sup>

Lo sviluppo dell’Istituto del partenariato in anni recenti è stato favorito, da un lato, dalla rapida evoluzione normativa; dall’altro, dalla capacità di questa tipologia di progetti, sovente innovativi e con proiezione di lungo termine, di attrarre investitori internazionali e capitali privati (*private capital*) di rilevanti entità.

Per quanto attiene lo sviluppo normativo, mediante recenti disposizioni e linee guida, sono state create le premesse per una più efficiente gestione dei progetti

che, sino a qualche anno fa, come segnalava la Corte dei Conti europea, erano talora assai carenti ovvero “non sono sempre stati gestiti con efficacia, e non hanno garantito un rapporto adeguato tra benefici e costi”.<sup>2</sup>

L’evoluzione normativa, a livello italiano, è stata avviata con D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici) che prevede una parte (Parte IV) specifica sul “Partenariato pubblico privato e contraente generale ed altre modalità di affidamento”. Con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), adottato nel quadro del Recovery and Resilience Facility dell’Unione europea (EU),<sup>3</sup> l’Istituto ha avuto un notevole impulso. Inoltre, nell’ottobre 2021 è stato istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale.<sup>4</sup>

In questo contesto, le indicazioni metodologiche adottate a livello pubblico sono state aggiornate mediante numerose iniziative, tra queste:

<sup>(1)</sup> “*Capitalizing on green investment opportunities, and mobilizing green financing, are key to deliver on both the 2030 Agenda and the Paris Agreement*” - UN Secretary-General Antonio Guterres: “Opening Remarks at the Pivotal Role of Green Financing to meet the Paris Agreement targets and deliver the Sustainable Development Goals” (Cile, 3 novembre 2021).

<sup>(2)</sup> La Relazione speciale della Corte dei Conti europea n. 09/2018: “Partenariati pubblico-privato nell’UE: carenze diffuse e benefici limitati” segnalava che “[...] benché i PPP siano potenzialmente in grado di assicurare un’attuazione più rapida delle politiche e buoni livelli di manutenzione, i progetti sottoposti a audit non sono sempre stati gestiti con effica-

cia, e non hanno garantito un rapporto adeguato tra benefici e costi”.

[https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18\\_09/SR\\_PPP\\_IT.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_09/SR_PPP_IT.pdf)

<sup>(3)</sup> The Recovery and Resilience Facility is the key instrument at the heart of NextGenerationEU to help the EU emerge stronger and more resilient from the current crisis.

[https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en)

<sup>(4)</sup> Con Dpcm 14 ottobre 2021 è stato istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, nell’ambito dell’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza ‘Italia Domani’, il Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale.

**È essenziale la valutazione ex ante della sostenibilità dell'investimento nel rispetto della rilevante normativa europea e nazionale**

- il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), congiuntamente all'Autorità Nazionale Anticorruzione, ha pubblicato, nel 2021, la "Guida alle pubbliche amministrazioni per la redazione di un contratto di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di opere pubbliche in partenariato pubblico privato".<sup>5</sup>
- il Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (MIMS), congiuntamente al Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici ha emanato, nel 2021, le Linee guida per la redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica da porre a base dell'affidamento di contratti pubblici di lavori del PNRR e del PNC<sup>6</sup> che prevedono specifici elementi funzionali ad interventi da realizzarsi con la modalità del Partenariato Pubblico-Privato.

A livello delle Commissione Economica per l'Europa Nazioni Unite (UNECE)<sup>7</sup> sono state adottati una serie di principi guida e standard funzionali allo sviluppo dell'istituto del Partenariato Pubblico-Privato nella Regione, tra questi:

- *Putting the Guiding Principles on People-first Public-Private Partnerships into practice (2019);*
- *Standard on a Zero Tolerance Approach to Corruption in PPP Procurement;*
- *Standard on Public-Private Partnerships in Renewable Energy;*
- *Guiding Principles on People-first Public-Private Partnerships in support of the United Nations; Sustainable Development Goals.*<sup>8</sup>



*Città giudiziaria, Roma, Giuseppe Perugini, 1958-60*

<sup>(5)</sup> V. Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) Ragioneria Generale dello Stato – Autorità Nazionale Anticorruzione (2021). *Partenariato pubblico privato: una proposta per il rilancio. Guida alle pubbliche amministrazioni per la redazione di un contratto di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di opere pubbliche in partenariato pubblico privato.*

<sup>(6)</sup> Linee Guida adottate ai sensi dell'Art. 48, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito nella legge 29 luglio 2021, n. 108.

<sup>(7)</sup> La regione United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) comprende 56 Paesi: Europa, USA, Canada, Russia, Paesi dell'Eurasia e Israele.

<sup>(8)</sup> Documenti disponibili in Inglese, Francese, Russo, Cinese e Spagnolo.

Dal lato dell'attrattività dei capitali, in funzione di rilevanti e complessi progetti, mediante l'adozione di metodologie innovative - identificate da specifiche norme o linee guida che hanno contribuito al rafforzamento della trasparenza delle procedure - sono stati mitigati i rischi connessi all'investimento.

Progetti che talora richiedono l'affiancamento dell'ente pubblico da parte del promotore privato al fine di integrare opportunamente le necessarie competenze a livello internazionale.

La mitigazione dei rischi e la comparabilità delle iniziative costituiscono fattori di attrattività dei capitali.

**Lo sviluppo urbano sostenibile e la resilienza delle città implicano la realizzazione, ovvero la riqualificazione di infrastrutture ed edifici in considerazione di elevati livelli di resilienza e di performance. In particolare, i nuovi edifici dovrebbero essere «green building»**

## **2. Infrastrutture sostenibili e Smart sustainable cities (SSC)**

L'attività di finanziamento relativa agli investimenti pubblici e privati – che potremmo definire “corporate lending” – è connotata da presupposti operativi che si basano sulla complessità e sulla sostenibilità del progetto. Gli investimenti pubblici, così come i progetti complessi di

investimento privati, necessitano di una appropriata valutazione ex ante circa: (i) la coerenza della specifica opera con le finalità per la quale viene ipotizzata la realizzazione, (ii) la fattibilità dell'iniziativa, (iii) la sostenibilità economica e finanziaria del progetto, (iv) la gestione nel ciclo di vita dell'opera (Life-cycle assessment - LCA).<sup>9</sup>

### **2.1 Realizzazione di infrastrutture mediante investimenti pubblici**

I progetti relativi a infrastrutture (o investimenti pubblici) attengono strade, telecomunicazioni, energia elettrica, ferrovie, acqua, porti, aeroporti, insediamenti urbani, edilizia scolastica, servizi sociali e opere ad economia circolare.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> V. anche: Maffei, P.L. (2014) in “Analisi del Valore: contributo per programmi e progetti di recupero e restauro urbano ed edilizie” - Aracne Editrice: *“A livello nazionale si rileva una carenza di programmazione e merita pertanto richiamare l'attenzione sul fatto che ogni processo di una qualsiasi entità: idea, programma, progetto, prodotto, servizio, organizzazione, struttura produttiva o una loro qualsiasi*

<sup>10</sup> Il Parlamento Europeo definisce l'economia circolare come un modello di produzione e consumo che implica condivisione, prestito, riutilizzo, riparazione, ricondizionamento e riciclo dei materiali e prodotti esistenti il più a lungo possibile. In questo modo si estende il ciclo di vita dei prodotti, contribuendo a ridurre i rifiuti al minimo. Una volta che il prodotto ha terminato la sua funzione, i materiali di cui è composto vengono infatti reintrodotti, laddove possibile, nel ciclo economico. Così si possono continuamente riutilizzare all'interno del ciclo produttivo generando ulteriore valore.

Le infrastrutture – in quanto complementari e necessarie per lo svolgimento delle attività economiche e per garantire pari diritti ai cittadini – seppure rilevanti a livello di sistema Paese nel lungo termine, mirano a creare benefici ad ampio spettro, non necessariamente monetari. In Italia, la sopra richiamata tipologia di progetti è regolata dal Codice dei contratti pubblici di cui al Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 5 (c.d. “Codice Appalti”).

Per gli investimenti pubblici le fonti di finanziamento sono diversificate e si basano prevalentemente su fondi pubblici (Stato ed altri Enti territoriali), fondi europei e fondi provenienti da istituzioni finanziarie internazionali (tra cui BEI<sup>11</sup>, BERS<sup>12</sup>, CEB<sup>13</sup>), fondi privati (equity e prestiti), fondi privati basati su iniziative in Partenariato Pubblico Privato (PPP).

## 2.2 Realizzazione di progetti e opere pubbliche mediante il Partenariato Pubblico Privato (PPP)

Taluni progetti di sviluppo immobiliare (ad esempio il social housing e l'*affordable housing*), così come le opere di interesse pubblico, possono essere realizzate mediante iniziative totalmente di natura privatistica oppure possono essere caratterizzati da un Partenariato Pubblico Privato (PPP),

regolato dagli artt. 180 e seguenti del Codice Appalti. Tale normativa identifica una serie di presupposti per la fattibilità dell'opera, tra cui “*l'equilibrio economico e finanziario*”.<sup>14</sup>

Questa tipologia di progetti imprenditoriali viene finanziata, generalmente, in parte mediante risorse liquide (*equity*) apportate dal promotore dell'iniziativa e reperite sul mercato dei capitali da parte di soggetti disponibili ad investire nel progetto al fianco del promotore, tra i quali gli investitori c.d. istituzionali, quali fondi, società di investimento a capitale fisso (Sicaf), nonché mediante il ricorso al debito (*private debt*), ovvero rivolgendosi a banche e intermediari finanziari.

Per effetto delle riforme macroprudenziali introdotte post crisi economico-finanziaria deflagrata nel 2008, è accresciuta la necessità di dimostrare all'investitore e/o al finanziatore, in maniera oggettiva, la sostenibilità economica e finanziaria del progetto di sviluppo e la mitigazione dei rischi connessi all'iniziativa, da ultimo in base alla normativa di vigilanza, anche in considerazione dell'analisi dei rischi connessi ai fattori *Environmental Social e Governance* (ESG).

Per entrambe le categorie di investimenti (pubblici e privati) la valutazione ex ante – in particolare nel caso di progetti orientati ad accedere al merca-

<sup>(11)</sup> Banca Europea per gli Investimenti (BEI) o *European Investment Bank* (EIB).

<sup>(12)</sup> Banca Europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) o *European Bank for Reconstruction and Development* (EBRD).

<sup>(13)</sup> *Council of Europe Development Bank* (CEB) o Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa.

<sup>(14)</sup> La definizione di “*equilibrio economico-finanziario*” è dettata dall'art. 3, comma 1, lett. fff) del Codice Appalti.

to dei capitali privati (equity e debt) – dovrebbe prendere in considerazione gli orientamenti della European Banking Authority (EBA) in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti<sup>15</sup> (“Orientamenti EBA”) e le aspettative di vigilanza riportate nella *Guida sui rischi climatici e ambientali – Aspettative di vigilanza in materia di gestione dei rischi e informativa* della Banca Centrale Europea (BCE)<sup>16</sup> (“Guida BCE”). Parallelamente, dovrebbe essere considerato anche l’accesso al mercato dei capitali mediante Green Bond che, nel rispetto di linee guida volontarie per l’emissione di obbligazioni verdi, mirano a finanziare progetti che contribuiscono alla sostenibilità ambientale.<sup>17</sup> In quest’ottica, insieme alla sostenibilità complessiva dell’opera in termini

finanziari, dovrebbero essere valutate anche le caratteristiche “verdi” di tali progetti (definiti “*green projects*”), ossia progetti che rientrano nelle seguenti categorie: (i) efficienza energetica; (ii) energie rinnovabili e progetti di trasmissione, distribuzione e *Smart Grid*; (iii) edifici verdi; (iv) progetti infrastrutturali innovativi che soddisfano una serie di criteri ambientali e sociali. A tal fine, dovrebbero essere tenuti in considerazione anche i criteri ambientali e sociali definiti nelle policy definite a livello di Unione Europea in base al (i) programma pluriennale 2021-2027 “NextGenerationEU”, al (ii) *financial policy framework* della Commissione Europea sulla “Finanza sostenibile”, e (iii) UN Sustainable Development Goals (SDGs).

<sup>(15)</sup> V. European Banking Authority (EBA) o Autorità Bancaria Europea (ABE), Guidelines on Loan Origination and Monitoring (29 maggio 2020).

<sup>(16)</sup> V. Banca Centrale Europea (BCE), *Guida sui rischi climatici e ambientali. Aspettative di vigilanza in materia di gestione dei rischi e informativa* (novembre 2020).

<sup>(17)</sup> V. “*Green Bond Principles - Voluntary Process Guidelines for Issuing Green Bonds*”, pubblicati nel 2018 dall’International Capital Markets Association (ICMA), ossia le linee guida di processo volontarie per le migliori pratiche nell’emissione di obbligazioni verdi. I Green Bond Principles (GBP) promuovono l’integrità nel mercato dei Green Bond raccomandando trasparenza, divulgazione, rendicontazione, nonché l’uso dedicato delle risorse per Green Projects, opportunamente identificati nella documentazione legale. Tutti i progetti verdi designati dovrebbero fornire con chiarezza informazioni circa i benefici ambientali che saranno valutati e, dove fattibile, quantificati dall’emittente.



*Hotel Delta, Roma,  
Giuseppe Perugini, 1973-75*

### 3. Equilibrio economico e finanziario dei progetti e normativa di riferimento a livello europeo e nazionale

La realizzazione di progetti infrastrutturali pubblici o di progetti privati di trasformazione e rigenerazione urbana richiede, in aggiunta alle normative di carattere urbanistico-edilizio, il rispetto di normative direttamente o indirettamente correlate; tra queste sono ricomprese sia le *policy* creditizie che le disposizioni specifiche di settore. In particolare, per il settore pubblico è richiesto il rispetto di norme europee e nazionali che richiedono espressamente la preventiva valutazione della sostenibilità economica e finanziaria del progetto.

**Il Codice degli Appalti prevede la necessità di conseguire l'equilibrio economico e finanziario del progetto, ossia «la contemporanea presenza delle condizioni di convenienza e economica e sostenibilità finanziaria»**

Il Codice Appalti all'art. 3 (“Definizioni”), comma 1, lettera fff), definisce “*l'equilibrio economico e finanziario*” come “*la contemporanea presenza delle condizioni di convenienza economica e sosteni-*

*bilità finanziaria. Per convenienza economica si intende la capacità del progetto di creare valore nell'arco dell'efficacia del contratto e di generare un livello di redditività adeguato per il capitale investito; per sostenibilità finanziaria si intende la capacità del progetto di generare flussi di cassa sufficienti a garantire il rimborso del finanziamento*”.

Al successivo art. 23 (“Livelli della progettazione”) il Codice Appalti:

- (i) definisce i livelli di progettazione<sup>18</sup> in materia di lavori pubblici articolati in tre livelli successivi di approfondimenti tecnici: (a) progetto di fattibilità tecnica ed economica, (b) progetto definitivo e (c) progetto esecutivo (art. 23, comma 1);
- (ii) specifica che “Il progetto di fattibilità tecnica ed economica individua, tra più soluzioni, quella che presenta il miglior rapporto tra costi e benefici per la collettività, in relazione alle specifiche esigenze da soddisfare e prestazioni da fornire”; inoltre, nel caso di appalti sopra soglia di rilevanza comunitaria, è necessario predisporre un “documento di fattibilità delle alternative progettuali” (art. 23, comma 5).

<sup>(18)</sup> “*La progettazione in materia di lavori pubblici si articola, secondo tre livelli di successivi approfondimenti tecnici, in progetto di fattibilità tecnica ed economica, progetto definitivo e progetto esecutivo ...*”

A livello di Unione Europea, dove “I grandi progetti rappresentano una quota considerevole della spesa dell’Unione e spesso rivestono un’importanza strategica in relazione al raggiungimento degli obiettivi della strategia dell’Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva ...”<sup>19</sup>, i finanziamenti della Commissione Europea<sup>20</sup> si basano, prevalentemente, su studi di fattibilità e sull’analisi economico-finanziaria prevista dall’art. 101 del Regolamento (UE) N. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, ossia sui criteri per l’analisi di qualità regolati dall’art. 23 e dell’Allegato II<sup>21</sup> del Regolamento Delegato (UE) n. 480/2014 (“Reg. Delegato 480/2014”).

Il Codice Appalti, all’art. 23 (“Livelli della progettazione per gli appalti, per le concessioni di lavori nonché per i servizi”) prevede che:

- “La progettazione in materia di lavori pubblici si articola, secondo tre livelli di successivi approfondimenti tecnici, in progetto di fattibilità tecnica ed economica, progetto definitivo e progetto esecutivo ed è intesa ad assicurare: a) il soddisfacimento dei fabbisogni della collettività; b) la qualità architettonica e tecnico funzionale e di relazione nel contesto dell’opera;

c) la conformità alle norme ambientali, urbanistiche e di tutela dei beni culturali e paesaggistici, nonché il rispetto di quanto previsto dalla normativa in materia di tutela della salute e della sicurezza; d) un limitato consumo del suolo; e) il rispetto dei vincoli idrogeologici, sismici e forestali nonché degli altri vincoli esistenti; f) il risparmio e l’efficientamento energetico, nonché la valutazione del ciclo di vita e della manutenibilità delle opere; g) la compatibilità con le preesistenze archeologiche; h) la razionalizzazione delle attività di progettazione e delle connesse verifiche attraverso il progressivo uso di metodi e strumenti elettronici specifici quali quelli di modellazione per l’edilizia e le infrastrutture; i) la compatibilità geologica, geomorfologica e idrogeologica dell’opera; l) l’accessibilità e l’adattabilità secondo quanto previsto dalle disposizioni vigenti in materia di barriere architettoniche” (art. 23, comma 1);



Ristrutturazione  
del Palazzo comunale di Celano, L'Aquila,  
Giuseppe Perugini, 1988-92

<sup>(19)</sup> V. Considerando n. 92 del Regolamento (UE) N. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013.

<sup>(20)</sup> In particolare, i finanziamenti ricadenti nel periodo di programmazione 2014-2020.

<sup>(21)</sup> V. Allegato II Criteri di analisi della qualità dei grandi progetti di cui all’articolo 23 del Regolamento Delegato (UE) N. 480/2014.

**Il Codice degli Appalti, all'art. 23, dispone, tra l'altro, una specifica attenzione al risparmio e l'efficientamento energetico degli edifici, nonché la valutazione delle caratteristiche del medesimo in considerazione del ciclo di vita (Life-Cycle Assessment) e della manutenibilità delle opere, ossia i costi di gestione e manutenzione dell'edificio per l'intero ciclo di vita del medesimo**

- “Il progetto di fattibilità tecnica ed economica individua, tra più soluzioni, quella che presenta il miglior rapporto tra costi e benefici per la collettività, in relazione alle specifiche esigenze da soddisfare e prestazioni da fornire. Il progetto di fattibilità comprende tutte le indagini e gli studi necessari per la definizione degli aspetti di cui al comma 1, nonché schemi grafici per l'individuazione delle caratteristiche dimensionali, volumetriche, tipologiche, funzionali e tecnologiche dei lavori da realizzare e le relative stime economiche, ivi compresa la scelta in merito alla possibile suddivisione in lotti funzionali. Il progetto di fattibilità deve consentire, ove necessario, l'avvio della procedura espropriativa” (art. 23, comma 5);

- “Il Regolamento recante modalità di svolgimento, tipologie e soglie dimensionali delle opere sottoposte a dibattito pubblico” di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 maggio 2018, n. 76, dispone, all'art. 1, che “I progetti di fattibilità, ovvero i documenti di fattibilità delle alternative progettuali delle opere, di cui all'Allegato 1, che costituisce parte integrante del presente decreto, sono sottoposti, nei casi individuati dal presente decreto, a dibattito pubblico”. Le attività individuate dall'Allegato 1, del sopra richiamato Regolamento, attengono varie tipologie di opere e diverse soglie dimensionali di investimento (50/200/300/500 milioni di euro).<sup>22</sup>

Inoltre, al comma 5, dispone: “Le Regioni, le Province autonome, le Città Metropolitane e gli altri Enti competenti trasmettono al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti proposte di interventi relativi al settore dei trasporti e della logistica prioritari per lo sviluppo del Paese ai fini dell'inserimento nel DPP, dando priorità al completamento delle opere incompiute, comprendenti il progetto di fattibilità, redatto secondo quanto previsto dal decreto di cui all'articolo 23, comma 3, e corredate dalla documentazione indicata dalle linee guida di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 228 del 2011.

<sup>(22)</sup> V. DPCM 10 maggio 2018 n. 76, recante “Regolamento recante modalità di svolgimento, tipologie e soglie dimensionali delle opere sottoposte a dibattito pubblico” (G.U. n.145 del 25.06.2018).

*Il Ministero, verifica la fondatezza della valutazione ex ante dell'intervento effettuata dal soggetto proponente, la coerenza complessiva dell'intervento proposto e la sua funzionalità rispetto al raggiungimento degli obiettivi indicati nel PGTL e, qualora lo ritenga prioritario, può procedere al suo inserimento nel DPP.*

#### 4. Sostenibilità e Life-cycle management (LCM)

Entrambe le tipologie di progetti relativi a investimenti pubblici e ad opere di natura privatistica di trasformazione e rigenerazione urbana implicano, nel contempo, una crescente attenzione alla fattibilità e all'equilibrio economico e finanziario dell'iniziativa, nonché alla sostenibilità ambientale, economica e sociale, in considerazione – tra l'altro – delle finalità del progetto, dei fattori vincolanti dell'intervento (tra cui le normative urbanistico-edilizie), nonché dei principi, delle metodologie e degli standard riconosciuti a livello internazionale.

Nella fase di pianificazione dovrebbero essere tenuti in considerazione:

- (i) Le Linee guida delle Nazioni Unite contenuti nel *Policy Framework for Sustainable Real Estate Markets*<sup>23</sup> che rimanda, nel Principio 2 (*Crea-*

*ting a supporting regulatory system by integrating regional and international norms and standards into the national legislation*) a codici di costruzione e standard edilizi internazionali<sup>24</sup> che si applicano al ciclo di vita degli edifici (*life-cycle of buildings*) e ad altri lavori di costruzione, dall'inizio alla fine del relativo ciclo di vita;

- (ii) gli Obiettivi Globali di Sviluppo Sostenibile - *Sustainable Development Goals* (SDGs) dell'ONU, costituiti da 17 obiettivi e 169 target. Obiettivi sovente incentrati sullo sviluppo urbano poiché oltre la metà della popolazione mondiale già oggi vive nelle città (con stime che prevedono una costante crescita, sino ad arrivare a 2/3 nel 2050) e tenuto conto che le città consumano attualmente circa il 60% di energia del pianeta e producono circa il 70% di gas serra.

L'approccio olistico integrato, che dovrebbe essere adottato dal promotore e dal suo team, implica l'attenzione ad una molteplicità di componenti, comprendenti: l'*urban planning*, le caratteristiche degli edifici (esistenti o di nuova costruzione), il *building operations*, impiantistiche, materiali, resilienza, emissioni di CO<sub>2</sub>, energia pulita,

<sup>(23)</sup> United Nations publication (September, 2019).

<sup>(24)</sup> V. Principle 2, Nota 25: «*There are several international building codes and standard which apply to the real estate sector; one of those is the ISO 15392:2008 on Sustainability in building construction (reviewed and*

*confirmed in 2014). The norm identifies and establishes general principles for sustainability in building construction. It is based on the concept of sustainable development as it applies to the life cycle of buildings and other construction works, from their inception to the end of life.*

**La misurazione della sostenibilità delle città e delle caratteristiche green degli edifici presuppone l'utilizzo di appropriati indicatori chiave di performance (key performance indicators), in base ai quali possono essere effettuate efficaci classificazioni e analisi**

life-cycle management (LCM)<sup>25</sup> funzionale alla gestione dell'intero ciclo di vita del progetto. Il principale strumento operativo del LCM è il *life-cycle assessment* (LFA), tuttavia le variabili da prendere in considerazione e da correlare tra loro sono numerose.

Lo sviluppo sostenibile – a maggior ragione in conseguenza della pandemia da Covid-19 – non può prescindere dal ripensamento delle caratteristiche delle città in un'ottica di maggiore sostenibilità ambientale, economica e sociale. La città intelligente e sostenibile (*Smart Sustainable City*) dovrebbe costituire

<sup>(25)</sup> In base ad una definizione UNEP/SETAC il «*Life-cycle management*» implica "... a business management approach that can be used by all types of businesses (and other organizations) to improve their products and thus the sustainability performance of the companies and associated value chains"; "It can be used to target, organize, analyze and manage product-related information and activities towards continuous improvement along the life cycle".

pertanto il paradigma dello sviluppo incentrato sulla qualità della vita dei cittadini, perseguito attraverso una visione e una programmazione di lungo periodo. Nel contempo, è necessario ripensare le caratteristiche di ecosostenibilità, di efficienza e performance delle dotazioni impiantistiche – a cominciare da quelle energetiche – e di resilienza degli edifici in un'ottica di *green e smart buildings*.

Lo sviluppo urbano, in un'ottica di rigenerazione urbana mirata a riqualificare aree e edifici (senza consumo di suolo), implica la pianificazione e la realizzazione di progetti sostenibili ad ogni livello, al fine del miglioramento della qualità della vita dei cittadini. In quest'ottica la città "intelligente e sostenibile" ossia maggiormente vivibile e idonea a soddisfare le moderne esigenze dei cittadini, costituisce un volano funzionale al ripensamento del modello di sviluppo dei servizi pubblici e delle infrastrutture (dal trasporto alle tecnologie dell'Informazione e della



Progetto di Ponte -Territorio, Stretto di Messina, Giuseppe Perugini, 1969

Comunicazione - ICT), sino alle caratteristiche degli edifici verdi (*green building*)<sup>26</sup> e alle dotazioni delle abitazioni. Un simile approccio comporta un ripensamento dei paradigmi dello sviluppo e degli indicatori che misurano la qualità della vita. Le città, infatti, costituiscono sovente – ancor prima del Paese in cui sono ubicate – il benchmark di riferimento ai fini della scelta da parte degli stakeholders del luogo di residenza di cittadini o di insediamento per imprese e istituzioni, ovvero ai fini dell'attrattività dei flussi turistici e degli investimenti.

Gli indicatori chiave di performance (*key performance indicators*), sulla base dei quali possono essere effettuate classificazioni e analisi, sono numerosi. Talora gli indicatori sono elaborati da organismi privati, in taluni casi da organismi super partes, tra cui rientra la United for Smart Sustainable Cities (U4SSC) Initiative<sup>27</sup> promossa dalla Commissione Economica delle Nazioni Unite (UNECE), da ITU e da UN-Habitat, e supportata da 14 Agenzie ONU, in conseguenza della quale è stata avviata una piattaforma globale finalizzata a supportare lo sviluppo urbano sostenibile e, in particolare, attività funzionali alla *smart sustainable city* (SSC). In quest'ambito sono stati identificati oltre 90 variabili definite

**Lo sviluppo urbano sostenibile implica la pianificazione e la realizzazione di progetti sostenibili ad ogni livello, al fine del miglioramento della qualità della vita dei cittadini**

*“Key Performance Indicators for Smart Sustainable Cities”.*

Ciascun progetto di trasformazione e rigenerazione urbana, tuttavia, qualunque sia la scala dimensionale dell'iniziativa, per essere realizzato richiede precondizioni ineludibili. Alcune di carattere regolamentare (in *primis* il rispetto di specifiche normative urbanistiche-edilizie) ed altre di carattere economico, ossia la possibilità di accesso alle risorse finanziarie necessarie per la realizzazione delle opere.

In un contesto globale di risorse limitate, caratterizzato da un sistema bancario sempre più accorto a finanziare progetti in grado di generare valore ovvero, in ultima analisi, iniziative in grado di assicurare al finanziatore la restituzione del prestito erogato nell'arco temporale programmato, la fattibilità e la sostenibilità dei programmi e dei progetti costituisce una precondizione essenziale.

<sup>(26)</sup> Il World Green Building Council (WGBC) definisce il *green building* un «Un edificio “verde” è un edificio che, nella sua progettazione, costruzione o funzionamento, riduce o elimina gli impatti negativi e può creare impatti positivi sul nostro clima e sull'ambiente

naturale. Gli edifici verdi preservano preziose risorse naturali e migliorano la nostra qualità della vita».

<sup>(27)</sup> United for Smart Sustainable Cities (U4SSC) Initiative, Geneve.

Il meccanismo della sostenibilità finanziaria è fondamentale, ovviamente, anche per le opere realizzabili mediante il partenariato pubblico privato (quali sono quelle che sovente caratterizzano la finanza di progetto).

La realizzazione di un progetto di trasformazione urbana attiene un processo integrato di ideazione, progettazione, pianificazione economico-finanziaria, costruzione, controllo e gestione dell'iniziativa in considerazione della scala dell'intervento e delle aree coinvolte dal medesimo (ambiente, *buildings*, infrastrutture, servizi, ecc.). A livello di Unione Europea (UE) tra le precondizioni necessarie per il finanziamento di progetti volti alla realizzazione di opere pubbliche è ricompresa la redazione preliminare dello studio di *fattibilità*, con tutte le relative componenti tecniche, tra cui l'analisi economico-finanziaria.

La *sostenibilità economica e finanziaria* dei progetti costituisce il presupposto fondamentale per il reperimento delle risorse finanziarie (*equity*) necessarie per l'attuazione di programmi e progetti regolati dal Codice appalti. Tale presupposto, come accennato in precedenza, deve emergere sin dal "*progetto di fattibilità tecnica ed economica*"<sup>28</sup> cioè l'elaborato articolato ed esaustivo che va oltre, an-

che culturalmente, al generico "*progetto preliminare*" già previsto dal precedente Codice appalti del 2006.<sup>29</sup>

Per *sostenibilità finanziaria* di un progetto deve intendersi, in particolare, la sistematica capacità dei ricavi di coprire integralmente i costi dell'opera, per tutto l'arco temporale inerente il ciclo di vita edilizio. Se la correlazione tra flussi di cassa costituiti dai ricavi (ossia dai ricavi operativi ed altre fonti originanti benefici economici) e i costi (comprendenti i costi operativi, i costi di investimento, i rimborsi dei prestiti con relativi interessi, altre spese tutte comprese le imposte) è negativa, il progetto non è finanziariamente sostenibile.

Per cui il promotore dell'opera, nella fase della pianificazione iniziale, dovrà dimostrare la capacità di poter raccogliere le risorse finanziarie necessaria presso fonti diverse rispetto al canale ordinario (banche e investitori privati) al fine di coprire i costi stimati nell'orizzonte temporale predefinito. Risorse finanziarie aggiuntive potrebbero essere costituite da contribuzioni pubbliche, donazioni (*grant*) e similari (fig. 1).

## 5. Sostenibilità finanziaria e metodi di valutazione degli investimenti pubblici

La valutazione ex ante della sostenibilità finanziaria dell'investimento può basarsi su diverse metodiche in funzione delle caratteristiche del progetto di iniziativa pubblica o privata. Tra le principali metodiche di valutazione sono ricomprese:

- a) l'analisi del flusso di cassa scontato (*Discounted Cash Flow Analysis – DCF*);
- b) l'analisi Costi Benefici (ACB)<sup>30</sup> che,

<sup>(28)</sup> *ibidem*

<sup>(29)</sup> V. il D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163.

<sup>(30)</sup> V.: «Il progetto di fattibilità tecnica ed economica individua, tra più soluzioni, quella che presenta il miglior rapporto tra costi e benefici per la collettività, in relazione alle specifiche esigenze da soddisfare e prestazioni da fornire» (art. 23, comma 5, D.Lgs. 50/2016).

nel caso di progettazione in materia di lavori pubblici, valuta i benefici prodotti dall'opera infrastrutturale in relazione ai costi necessari per la realizzazione;

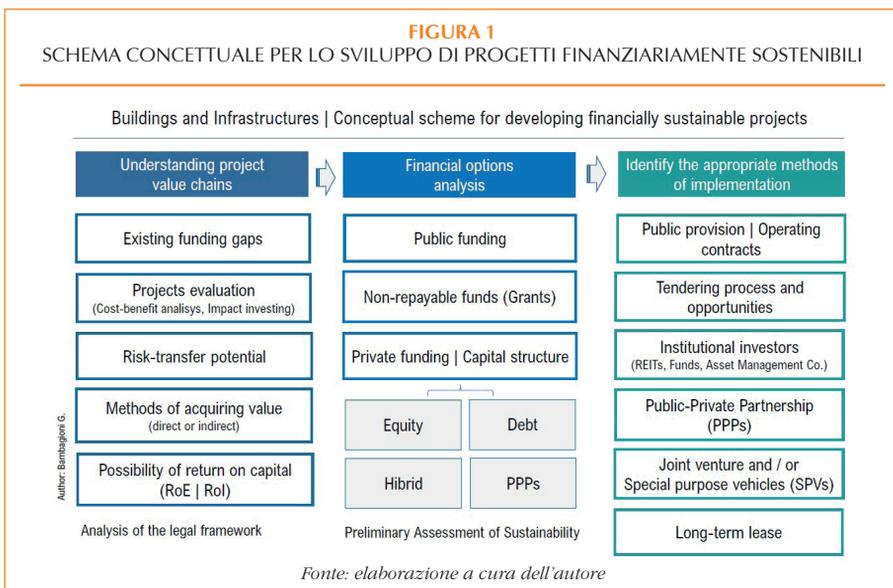
c) l'analisi del *Social Return on Investment* (SROI), usata prevalentemente in ambito aziendalistico per misurare l'impatto sociale delle attività.

In ogni caso è necessaria: (i) un'appropriate stima dei costi complessivi dell'opera; (ii) l'analisi delle risorse disponibili al fine di comprendere

il divario sussistente rispetto ai costi complessivi necessari; (iii) l'identificazione delle fonti di finanziamento attivabili e un'analisi delle opzioni di finanziamento fruibili; (iv) l'analisi dei rischi e la possibilità di gestione delle componenti di rischio anche mediante il trasferimento di questi a terzi; (v) la possibilità di accrescimento dell'utilità dell'opera e quindi la stima del valore e dell'impatto positivo misurabile degli investimenti sulla società e sui territori (*impact investing*); (vi) la possibilità di ritorni per *equity partner* e/o investitori al fine di comprendere quali canali di finanziamento attivare; (vii) la possibilità di fruire di contribuzioni e finanziamenti pubblici; (viii) l'identificazione di appropriate metodiche di implementazione del progetto (fig. 1).

<sup>(30)</sup> V.: «Il progetto di fattibilità tecnica ed economica individua, tra più soluzioni, quella che presenta il miglior rapporto tra costi e benefici per la collettività, in relazione alle specifiche esigenze da soddisfare e prestazioni da fornire» (art. 23, comma 5, D.Lgs. 50/2016).

**FIGURA 1**  
SCHEMA CONCETTUALE PER LO SVILUPPO DI PROGETTI FINANZIARIAMENTE SOSTENIBILI



Lo strumento di valutazione adottato prevalentemente ai fini della misurazione dell'utilità degli investimenti pubblici (*public projects*) è l'*analisi costi-benefici* (ACB). La metodica consente di valutare il differenziale della variazione del *welfare* mediante la correlazione del costo sociale marginale di qualsiasi risorsa (finanziaria) con il valore di quella risorsa (progetto) nel suo successivo miglior utilizzo.

L'analisi comprende:

- (i) la valutazione della redditività e delle sostenibilità finanziaria del progetto (analisi finanziaria);
- (ii) la valutazione della redditività economica (analisi economica);
- (iii) la valutazione della stabilità dei risultati di redditività in considerazione delle possibili fluttuazioni in uno scenario a lungo termine (analisi di sensibilità);
- (iv) un'analisi qualitativa e quantitativa del rischio connesso al progetto (analisi di rischio);
- (v) un'analisi della redistribuzione degli impatti tra le diverse categorie di soggetti interessati dal progetto (analisi distributiva).

**La valutazione dell'utilità degli investimenti pubblici dovrebbe comprendere, oltre ad una appropriata analisi dei rischi, la possibilità di accrescimento dell'utilità dell'opera e quindi la stima del valore e dell'impatto positivo misurabile degli investimenti sulla società e sui territori (*impact investing*)**



Area di servizio di Fabro, Autostrada del Sole,  
Giuseppe Perugini, 1964-65

**LE FASI DELL'ANALISI COSTI-BENEFICI:**

<b>Fasi dell'Analisi Costi-Benefici (ACB)</b>	
L'Analisi finanziaria è incentrata sui:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• flussi di cassa per costi e ricavi, inclusa la stima del valore residuo dell'opera</li> <li>• fonti di finanziamento</li> <li>• analisi di profittabilità e sostenibilità finanziaria</li> </ul>
Analisi economica implica:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• analisi di profittabilità economica</li> <li>• l'adozione di prezzi ombra in luogo dei prezzi di mercato</li> <li>• la valutazione degli impatti che non hanno un mercato</li> <li>• correzioni fiscali</li> </ul>
Analisi di sensibilità e di scenario	<ul style="list-style-type: none"> <li>• identificazione variabili sensibili</li> <li>• definizione di scenari per la variazione delle variabili e valutazione del loro impatto</li> <li>• calcolo dei valori di commutazione (c.d. <i>switching values</i>)</li> </ul>
Analisi di rischio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• analisi qualitativa del rischio</li> <li>• analisi quantitativa del rischio legato alla variazione di variabili</li> </ul>
Analisi distributiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• analisi della ripartizione del Valore attuale netto economico (VANE) tra gli <i>stakeholders</i> e <i>identificazione dei winners</i> e <i>losers</i></li> <li>• analisi della redistribuzione degli effetti del progetto tra le diverse categorie di <i>stakeholders</i></li> </ul>

L'analisi costi-benefici implica:

- la quantificazione di tutte le tipologie di impatti rilevanti prodotti dall'intervento a livello sociale (welfare);
- la definizione di un indicatore monetario di redditività finanziaria, in base al Valore attuale netto finanziario (VANF) e al Tasso interno di rendimento finanziario (TIRF);
- la definizione di un indicatore monetario di redditività economica, in base al Valore attuale netto economico (VANE) e al Tasso interno di rendimento economico (TIRE).

*Analisi finanziaria e redditività dell'investimento.*

Ai fini della individuazione delle classi di priorità, le Linee guida del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità

Sostenibile (MIMS)<sup>31</sup>, per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche (ai sensi del D. Lgs. 228/2011), individuano due metodiche di seguito richiamate:

- (i) il Rapporto Costi-Benefici (B/C)
- (ii) il Valore attuale netto economico (VANE).

Il primo metodo utilizzerà l'indicatore rappresentato dal rapporto Benefici/Costi (B/C), ossia il rapporto tra valore attuale dei benefici ed il valore attuale dei costi.

Il secondo metodo utilizzerà l'indicatore rappresentato dal Valore Attuale Netto Economico (VANE).

<sup>(31)</sup> Già Ministero delle Infrastrutture dei Trasporti (MIT)

**FIGURA 2**  
BENEFICI/COSTI (B/C)

Il rapporto Benefici/costi è ottenuto dividendo la somma dei benefici attualizzati per la somma dei costi attualizzati, per tutti gli anni di vita utile dell'opera,  $T$ :

$$B/C = \frac{\sum_{i=1}^T \frac{B_i}{(1+r)^i}}{\sum_{i=1}^T \frac{C_i}{(1+r)^i}}$$

in cui  $r$  è il tasso di attualizzazione ed i benefici  $B_i$  e i costi  $C_i$ , all'anno  $t$  sono calcolati in termini differenziali rispetto allo scenario assunto come riferimento. Un generico progetto è economicamente conveniente se il suo rapporto  $B/C$  è maggiore di 1.

Gli interventi con  $B/C$  maggiore di 1 sono ammessi alla selezione: per tali interventi le classi di priorità verranno individuate, stabilendo dei valori predeterminati dei rapporti  $B/C$ , ad esempio:

- classe di priorità 1 (molto alta):  $B/C \geq 3$ ;
- classe di priorità 2 (alta) :  $B/C$  compreso tra 1,5 e 3 opere
- classe di priorità 3 (media):  $B/C$  compreso tra 1 e 1,5.

**FIGURA 3**  
VALORE ATTUALE NETTO ECONOMICO (VANE)

Il VANE è ottenuto sommando per tutti gli anni di vita utile dell'opera,  $T$ , i valori attualizzati delle differenze tra benefici e costi:

$$VANE = \sum_{i=1}^T \frac{B_i - C_i}{(1+r)^i}$$

in cui  $r$  è il tasso di attualizzazione ed i benefici  $B_i$  e i costi  $C_i$ , all'anno  $t$  sono calcolati in termini differenziali rispetto allo scenario assunto come riferimento. Un generico progetto è economicamente conveniente se il suo VANE è positivo; tra due progetti è preferibile quello che ha VANE maggiore.

## 6. Rischi connessi alla realizzazione di opere in partenariato

Da un lato, per l'ente pubblico, la possibilità di realizzare opere pubbliche mediante il Partenariato Pubblico Privato (PPP) costituisce un'opportunità per l'accesso ai capitali e alle competenze del settore privato. Tale opzione, in molti casi, laddove non siano disponibili risorse pubbliche, costituisce l'unica via percorribile per realizzare infrastrutture e opere di considerevole rilevanza e utilità. Nel contempo, l'opzione PPP, implica la necessità di prevenzione di una serie di rischi opportunamente identificati nella Guida del MEF per pubbliche amministrazioni per la redazione di un contratto di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di opere pubbliche in partenariato pubblico privato (per brevità, la "Guida").<sup>32</sup>

La Guida specifica che "lo schema di Contratto è strutturato con riferimento a una Operazione di Partenariato Pubblico Privato (PPP), aggiudicata sulla base di un progetto definitivo, nella quale, a fronte di prestazioni rese dal Concessionario, l'Amministrazione concedente paga un canone di Disponibilità dell'Opera, canonico per i servizi accessori e, ove previsto,

un contributo pubblico a titolo di prezzo dei lavori realizzati ai sensi degli articoli 165, comma 2, e 180, comma 6, del Codice (cosiddetto PPP a tariffazione sulla PA). La scelta di redigere uno schema di Contratto di concessione per contratti di PPP a tariffazione sulla PA deriva dalla necessità di allocare correttamente, attraverso clausole chiare e inequivocabili, i rischi propri delle Operazioni di PPP, nel rispetto dei principi della Direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014, delle previsioni del Codice dei Contratti Pubblici e delle indicazioni fornite da Eurostat per la contabilizzazione fuori bilancio delle medesime Operazioni (v. decisione dell'11 febbraio 2004, SEC2010, Manuale sul disavanzo e sul debito pubblico, Regolamento UE n. 549/2013, Guida EPEC/Eurostat 2016)".

Tra le premesse della fattibilità è specificato che "costituiscono presupposti e condizioni di base determinanti l'Equilibrio Economico e Finanziario": (i) l'importo dell'investimento; (ii) i costi di progettazione e quelli di costruzione; (iii) la durata della Concessione; (iv) l'importo e le modalità di corresponsione del Contributo e dei Corrispettivi e gli altri elementi indicati nel Piano Economico e Finanziario (PEF).

Nella Sezione IV (Equilibrio e revisione del PEF) della Guida viene specificato che:

1. Gli elementi indicati al punto 9 delle Premesse costituiscono i presupposti e le condizioni di base del Piano Economico e Finanziario che concorrono a determinare l'Equilibrio Economico Finanziario.

<sup>(32)</sup> V. Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) Ragioneria Generale dello Stato – Autorità Nazionale Anticorruzione (2021). *Partenariato pubblico privato: una proposta per il rilancio. Guida alle pubbliche amministrazioni per la redazione di un contratto di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di opere pubbliche in partenariato pubblico privato.*

2. Le Parti prendono atto che l'Equilibrio Economico Finanziario degli investimenti e della connessa gestione è dato dalla contemporanea presenza delle condizioni di Convenienza Economica e di Sostenibilità Finanziaria. Il rispetto di tali condizioni è misurato sulla base dei seguenti indicatori contenuti nel Piano Economico Finanziario valutati congiuntamente:

- Tasso Interno di Rendimento (TIR) e Valore Attuale Netto (VAN) dell'Azionista;
- Tasso Interno di Rendimento (TIR) e Valore Attuale Netto (VAN) del Progetto;
- Debt Service Coverage Ratio (DSCR);
- Loan Life Cover Ratio (LLCR).

**La realizzazione di opere pubbliche e investimenti privati, per essere finanziati in base alla nuova normativa europea sulla finanza sostenibile, implicano la pianificazione di progetti pienamente rispettosi delle norme e delle *best practices* di riferimento**

La Guida prevede la possibilità di revisione del PEF, specificando, tra l'altro, che: "le Parti procedono alla revisione del Piano Economico Finanziario, ai sensi degli articoli 165, comma 6, e 182,

comma 3, del Codice, qualora si riscontrino un'Alterazione dell'Equilibrio Economico Finanziario determinata da uno o più Eventi di Disequilibrio non riconducibili al Concessionario che diano luogo alla variazione di almeno uno degli indicatori di cui all'articolo 31 rispetto ai valori del Piano Economico Finanziario contrattuale, correnti alla data immediatamente precedente al verificarsi dei predetti Eventi di Disequilibrio".

La Guida, inoltre, unitamente a clausole funzionali alla risoluzione contrattuale per inadempimento del Concessionario o del Concedente, prevede specifiche definizioni da adottare ai fini della stipula del contratto (tra cui: Bando di Gara; Quadro Economico dell'opera; Piano di Manutenzione dell'Opera; Piano Economico Finanziario (PEF); Flusso di Cassa Disponibile; Equilibrio Economico Finanziario; Alterazione dell'Equilibrio Economico Finanziario). La Guida riporta, inoltre, una "Matrice dei rischi" (Allegato 3), con l'indicazione della: a) Tipologia di rischio; b) Descrizione; c) Probabilità del verificarsi del rischio; d) Effetti (quantificare in termini di variazioni percentuali/valori in euro, giorni/mesi, etc.); e) Strumenti per la mitigazione del rischio; e) Allocazione (Concedente/Concessionario/Non allocato); f) Riferimenti del contratto.

## 7. Conclusioni

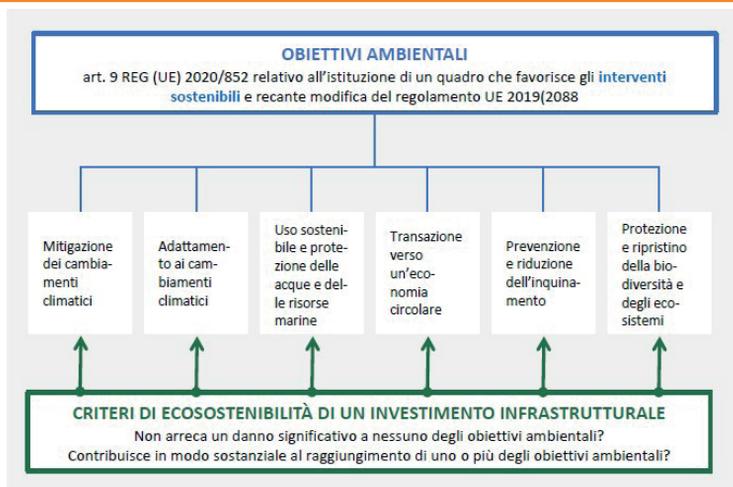
Il conseguimento "dell'equilibrio economico e finanziario" del progetto costituisce la chiave di volta della fattibilità degli investimenti pubblici e privati. Per le opere pubbliche realizzabili mediante il

Partnership pubblico privato (PPP)<sup>33</sup> ovvero mediante lo strumento della finanza di progetto (*project finance*), il contratto può avere ad oggetto anche le attività inerenti l'analisi di fattibilità tecnico ed economica e la progettazione definitiva delle opere o dei servizi connessi.

In ogni caso, ai fini della analisi della fattibilità – anche per il conseguimento della “bancabilità” dei progetti – assume valenza strategica l'individuazione la gestione del progetto con approccio olistico, ossia la capacità di gestione di tutte le fasi del progetto comprendenti: a) l'elaborazione del progetto di fattibili-

tà tecnica ed economica, in considerazione della sostenibilità dell'opera nell'intero ciclo di vita. Analisi e valutazione che dovrebbe basarsi sulle Linee guida MIMS<sup>34</sup>; al fine della (i) definizione del “CHE COSA” debba essere progettato in una cornice più generale di promozione dello sviluppo sostenibile; e della (ii) definizione del “COME” pervenire ad una efficiente progettazione dell'opera, così come individuata nella prima macro-fase, tenendo conto degli elementi qualificativi di **sostenibilità** dell'opera stessa lungo l'intero ciclo di vita.

FIGURA 4



Fonte: MIMS - Linee guida del per la redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica

<sup>(33)</sup> V. Art. 180 (Partnership pubblico privato) del D.Lgs. 50/2016.

<sup>(34)</sup> V. Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (MIMS) e Consiglio Su-

periore dei Lavori Pubblici (luglio 2021). *Linee guida del per la redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica da porre a base dell'affidamento di contratti pubblici di*

- b) la possibilità del progetto di finanziamento mediante il capitale privato (private capital) ovvero di accesso a risorse pubbliche;
- c) la verifica *ex ante dell'equilibrio economico e finanziario* dell'opera, di cui all'art. 3, Comma 3), lettera fff), del Codice Appalti, che definisce il concetto di “*equilibrio economico e finanziario*” [come] *la contemporanea presenza delle condizioni di convenienza economico e sostenibilità finanziaria. Per convenienza economica si intende la capacità del progetto di creare valore nell'arco dell'efficacia del contratto e di generare un livello di redditività adeguata per il capitale investito; per sostenibilità finanziaria si intende la capacità del progetto di generare flussi di cassa sufficienti a garantire il rimborso del finanziamento;*
- d) l'individuazione, la prevenzione e la gestione dei rischi (di qualsiasi natura) connessi al progetto e alla gestione ex poste dell'opera. A tal riferimento particolare rilevanza è costituita dalla Guida del MEF per pubbliche amministrazioni per la redazione di un contratto di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di opere pubbliche in partenariato pubblico privato<sup>35</sup>;
- e) l'analisi delle precondizioni necessa-

rie per la fattibilità, il completamento e la sostenibilità dell'investimento dell'opera in programma in considerazione del quadro normativo di riferimento (a livello UE) e delle pertinenti componenti ambientali, economiche e sociali. In particolare, dovrebbero essere considerati i fattori *Environmental Social e Governance* (ESG) le disposizioni del Regolamento (UE) 2020/852 che ha introdotto nel sistema normativo europeo la tassonomia delle attività economiche ecosostenibili, nonché i successivi regolamenti delegati, tra cui la valutazione di conformità degli interventi al principio del “*Do No Significant Harm*” (DNSH), indicato all'articolo 17 del Regolamento (UE) 2020/852, come declinato dal Regolamento delegato (UE) 2121/2139 della Commissione del 4 giugno 2021 (pubblicato il 9 dicembre 2021) che integra il regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio fissando i criteri di vaglio tecnico che consentono di determinare a quali condizioni si possa considerare che un'attività economica contribuisca in modo sostanziale alla mitigazione dei cambiamenti climatici o all'adattamento ai cambiamenti climatici e se non arreca un danno significativo a nessun altro obiettivo ambientale.<sup>36</sup>

<sup>(35)</sup> *Ibidem*

<sup>(36)</sup> Al riguardo vedasi anche la “Guida operativa per il rispetto del principio di non ar-

recare danno significativo all'ambiente (cd. DNSH)”, Allegato alla Circolare MEF RGS, n. 31 del 30.12.2021 Prot. 309464.

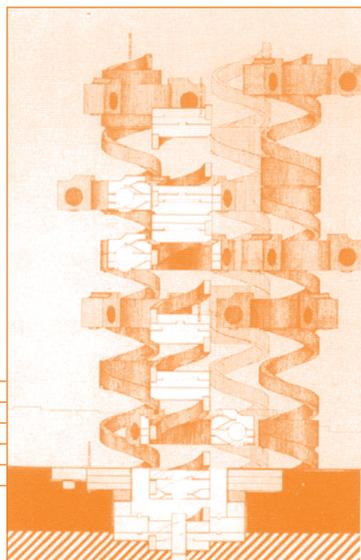
## Bibliografia

- Bambagioni, G. (2022). *Investimenti pubblici, PPP e Green Project Evaluation*. Capitolo del libro in “PPP & Private Capital for sustainable infrastructure and smart cities”. Collana LIUC Università Cattaneo - Guerini next, Milano. ISBN: 978-88-6896-457-3
- Bambagioni, G. (2021). *Sostenibilità del valore nel finanziamento immobiliare*. Maggioli politecnica: ISBN 978-88-916-4638-5.
- Bambagioni G. (2020), *Sostenibilità e fattibilità economica dei progetti di trasformazione urbana funzionali alla smart city*. In *Smart City*. L'evoluzione di un'idea (a cura di Ferrari G.F.), Mimesis Edizioni, Milano.
- Corte dei Conti europea (2018) *Partenariati pubblico-privato nell'UE: carenze diffuse e benefici limitati* (Relazione speciale presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE).
- Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) Ragioneria Generale dello Stato – Autorità Nazionale Anticorruzione (2021). *Partenariato pubblico privato: una proposta per il rilancio. Guida alle pubbliche amministrazioni per la redazione di un contratto di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di opere pubbliche in partenariato pubblico privato*.
- Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (MIMS) e Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici (luglio 2021). *Linee guida del per la redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica da porre a base dell'affidamento di contratti pubblici di lavori del PNRR e del PNC*.
- Regolamento delegato (UE) 2121/2139 della Commissione del 4 giugno 2022 (emanato il 9 dicembre 2021) che integra il regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio fissando i criteri di vaglio tecnico che consentono di determinare a quali condizioni si possa considerare che un'attività economica contribuisce in modo sostanziale alla mitigazione dei cambiamenti climatici o all'adattamento ai cambiamenti climatici e se non arreca un danno significativo a nessun altro obiettivo ambientale.
- UNECE Policy Framework for Sustainable Real Estate Markets. A principle-based framework for the development of a country's real estate sector integrating the concepts of the UN Sustainable Development Goals (SDGs), the New Urban Agenda, and the Geneva UN Charter for Sustainable Housing (2019). UN official publication. PDF online: <https://unece.org/housing-and-land-management/publications/policy-framework-sustainable-real-estate-markets-0>
- UNECE Putting the Guiding Principles on People-first Public

# II - IL COMPARTO IMMOBILIARE E LE TEMATICHE ENERGETICHE UN'ANALISI DI CONFEDILIZIA

a cura di Avv. Giovanni Gagliani Caputo  
*Confedilizia*

**Analisi ed osservazioni di Confedilizia  
in relazione a provvedimenti europei  
di interesse per il comparto immobiliare,  
inerenti tematiche energetiche,  
nonché sulla proposta di rifusione  
della direttiva sul rendimento  
energetico nell'edilizia**



*Progetto per il Centro Beaubourg, Parigi,  
Giuseppe Perugini, 1971*

## 1. Piano REPowerEU

Il 18 maggio la Commissione europea ha presentato il piano REPowerEU<sup>1</sup>, che delinea una serie di misure per ridurre la dipendenza dai combustibili fossili russi.

La maggior parte delle disposizioni richiede un'attuazione a livello nazionale, o un coordinamento tra i Paesi dell'Ue. La graduale diminuzione delle importazioni di gas russo modificherà le condizioni di domanda e offerta e comporterà la volatilità dei prezzi, soprattutto nel breve periodo.

Il prezzo del gas dovrebbe rimanere significativamente al di sopra della media per il prossimo futuro (rimarrà elevato per tutto il 2022 e fino al 2024-2025, anche se in misura inferiore), con conseguenze sul prezzo dell'energia elettrica.

Questa previsione tiene conto dell'incertezza del mercato a causa delle attuali tensioni geopolitiche dovute alla guerra in Ucraina.

Gli Stati membri dovrebbero avvalersi di misure di sostegno (aliquote Iva ridotte per l'installazione di sistemi di riscaldamento ad alta efficienza e per interventi volti all'isolamento termico degli edifici), nonché di altre misure volte ad incoraggiare il passaggio dagli impianti convenzionali con quelli a pompa di calore ed alla sostituzione di impianti vecchi con apparecchi più efficienti.

**Il prezzo del gas dovrebbe rimanere significativamente al di sopra della media per il prossimo futuro (rimarrà elevato per tutto il 2022 e fino al 2024-2025, anche se in misura inferiore), con conseguenze sul prezzo dell'energia elettrica**

Con la strategia solare<sup>2</sup>, la Commissione europea intende, entro il 2030, rendere obbligatoria l'installazione dei pannelli solari per tutti gli edifici di nuova costruzione.

Per gli edifici esistenti (pubblici, commerciali, residenziali) vengono definiti obiettivi differenziati.

Per raggiungere rapidamente gli obiettivi prefissati, è necessaria un'azione immediata entro la fine del 2022.

## 2. Requisiti patrimoniali delle banche e mutui

Lo scorso ottobre la Commissione Europea ha proposto la revisione di alcune norme bancarie dell'UE. Il pacchetto, noto come Basilea 4, riguarda, in particolare, il regolamento e la direttiva sui requisiti patrimoniali.

Tali nuove disposizioni sono concepite per garantire che le istituzioni finanziarie diventino più resilienti a possibili futuri *shock* economici, contribuendo nel contempo alla ripresa dell'Europa dalla pandemia da CO-

<sup>(1)</sup> [https://energy.ec.europa.eu/communication-repower-eu-plan-com2022230\\_en](https://energy.ec.europa.eu/communication-repower-eu-plan-com2022230_en)

<sup>(2)</sup> [https://energy.ec.europa.eu/communication-eu-solar-strategy-com2022221\\_en](https://energy.ec.europa.eu/communication-eu-solar-strategy-com2022221_en)

VID-19. L'obiettivo è trovare un equilibrio nell'attuazione delle linee guida del Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria per migliorare la stabilità finanziaria, ma anche rafforzare la capacità delle istituzioni dell'UE di continuare a sostenere l'economia.

Il provvedimento desta preoccupazioni per gli effetti che potrebbero derivare dalle disposizioni che riguardano i mutui. La proposta della Commissione potrebbe portare ad un aumento delle tasse sui mutui per le seconde case e forse ad una stretta creditizia.

Sebbene i requisiti patrimoniali si applichino principalmente al settore bancario, potrebbero avere un impatto indiretto sui crediti ipotecari e sui tassi.

Al riguardo Confedilizia, attraverso l'UIPI<sup>3</sup>, ha approfondito la tematica dedicando, nel corso delle periodiche riunioni del Comitato esecutivo, una specifica sessione con la partecipazione di Jennifer Johnson, *Deputy Secretary General della European Mortgage Federation & European Covered Bond Council*.

Dal confronto è emerso che la ponderazione del rischio per il settore immobiliare in generale dovrebbe avere un trattamento migliore rispetto al passato, sebbene si rischi di semplificare eccessivamente la questione poiché le banche potrebbero avere metodologie di classificazione diverse. Tuttavia, le ponderazioni del rischio per le esposizioni immobiliari non

produttrici di reddito (IPRE), ad es. relativo alle seconde residenze, potrebbe portare a ponderazioni di rischio più elevate per tale tipologia di abitazione e, in definitiva, aumentare le tasse sui mutui. Allo stesso tempo, i proprietari di immobili che cercano una seconda ipoteca per acquistare una seconda residenza, potrebbero già avere una storia creditizia che consenta tariffe preferenziali migliori.

Confedilizia continuerà a seguire il dossier e a collaborare con la FEM, adoperandosi affinché la questione possa essere risolta attraverso l'iter legislativo in corso.



*Progetto per il Centre Beaubourg, Parigi, Giuseppe Perugini, 1971*

<sup>3</sup> Per visionare il report redatto dall'UIPI sul tema: <https://www.confedilizia.it/report-ui/pi/>

### 3. Tassonomia UE: inclusi gas e nucleare

Il Parlamento europeo ha approvato il regolamento sulla tassonomia della Commissione che prevede l'inclusione di specifiche attività energetiche dei settori del gas e del nucleare nell'elenco di attività economiche eco-sostenibili, comprese nella cosiddetta tassonomia UE.

Già in una precedente riunione congiunta delle Commissioni per i problemi economici e monetari (ECON) e per l'ambiente, sanità pubblica e sicurezza alimentare (ENVI), i deputati avevano adottato la proposta della Commissione di comprendere attività specifiche nel settore dell'energia nucleare e del gas nell'elenco delle attività economiche sostenibili, dal punto di vista ambientale, rientranti nella cosiddetta UE Tassonomia<sup>4</sup>. I deputati riconoscono il ruolo importante del nucleare e dei gas fossili per garantire un approvvigionamento energetico stabile durante la transizione verso un'economia sostenibile.

L'atto delegato sulla tassonomia entrerà in vigore e si applicherà a partire dal 1° gennaio 2023. Il regolamento sulla tassonomia fa parte del piano d'azione della Commissione<sup>5</sup> sul finanziamento della crescita sostenibile

<sup>(4)</sup> [https://finance.ec.europa.eu/publications/eu-taxonomy-complementary-climate-delegated-act-accelerate-decarbonisation\\_en](https://finance.ec.europa.eu/publications/eu-taxonomy-complementary-climate-delegated-act-accelerate-decarbonisation_en)

<sup>(5)</sup> [https://finance.ec.europa.eu/publications/renewed-sustainable-finance-strategy-and-implementation-action-plan-financing-sustainable-growth\\_en](https://finance.ec.europa.eu/publications/renewed-sustainable-finance-strategy-and-implementation-action-plan-financing-sustainable-growth_en)

e mira a promuovere gli investimenti verdi ed evitare l'ambientalismo di facciata (il cosiddetto "greenwashing").

La Commissione ritiene che gli investimenti privati possano avere un ruolo nelle attività di transizione verde dei settori del gas e del nucleare. Ha proposto pertanto di classificare alcune attività energetiche collegate al gas fossile e all'energia nucleare come attività di transizione che contribuiscono alla mitigazione dei cambiamenti climatici. L'inclusione di alcune di queste attività è limitata nel tempo e dipende da specifiche condizioni e requisiti di trasparenza.

### 4. Proposta di rifusione della direttiva sul rendimento energetico nell'edilizia

#### 4.1 Premessa

Confedilizia segue sin dall'inizio i provvedimenti, emanati dalla Commissione europea, contenuti nel pacchetto "Fit for 55", sia a livello nazionale, sia in Europa, attraverso l'Unione internazionale per la proprietà immobiliare (UIPI), in cui la nostra confederazione rappresenta l'Italia. L'Uipi, che nel 2023 si appresta a festeggiare i 100 anni dalla nascita, ha costituito nell'ultimo ventennio il primo baluardo a difesa della proprietà *dalle minacce provenienti dall'Ue*.

Sin dal 2002 – anno nel quale le direttive europee sull'efficienza energetica hanno iniziato ad imperversare e a costituire una costante preoccupazione per le organizzazioni della proprietà

– a Bruxelles ci si mobilitava per evitare il peggio. Vennero organizzate conferenze stampa, con la partecipazione delle 31 organizzazioni della proprietà rappresentate nella capitale belga, e si intraprese una lunga campagna per scongiurare che il *business* di pochi potesse gravare sulle spalle dei proprietari.

L'efficienza energetica, in linea di principio, è condivisibile. Il problema si pone quando si interviene con politiche affrettate che rischiano, con un segno di penna, di cancellare libertà individuali di scelta, imponendo obblighi su questioni non ponderate sufficientemente.

Con il pacchetto "Fit for 55" si segna la storia della politica energetica e climatica dell'UE. Le modifiche proposte avranno un forte impatto sulle politiche nazionali in tutta Europa e su un'ampia gamma di settori, in particolare per quello edilizio. Difatti tra i progetti di revisione, uno prevede l'estensione dell'EU *Emission Trading System* (EU ETS) al settore edilizio e ai trasporti.

L'estensione dell'ETS all'edilizia è vista come un modo per generare incentivi per la riduzione delle emissioni in questo settore e, inoltre, per incoraggiare i cittadini a cambiare le proprie abitudini sul riscaldamento degli immobili.

Una delle principali conseguenze dovute all'estensione dell'ETS agli edifici, con effetti indiretti non del tutto trascurabili, sarà un innalzamento dei prezzi del carburante e del gas per i cittadini dell'Unione, con un incremento delle

relative bollette per il riscaldamento. Al riguardo l'Associazione europea dei consumatori (EUC) ha stimato un balzo dei prezzi fino al 30%. L'aumento interesserà tutti quei Paesi che continueranno ad utilizzare i combustibili fossili come petrolio e gas.

La stima sopra richiamata non tiene altresì conto degli aumenti che, attualmente, hanno interessato l'ambito energetico, (elettricità, gas e carburanti), anche a seguito della guerra in Ukraina.

**Con il pacchetto "Fit for 55" si segna la storia della politica energetica e climatica dell'UE. Le modifiche proposte avranno un forte impatto sulle politiche nazionali in tutta Europa e su un'ampia gamma di settori, in particolare per quello edilizio. Difatti tra i progetti di revisione, uno prevede l'estensione dell'EU Emission Trading System (EU ETS) al settore edilizio e ai trasporti**

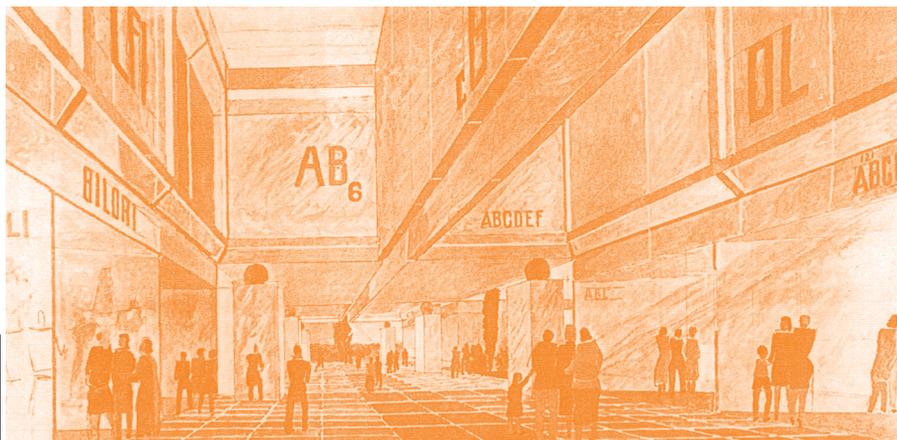
Da alcune analisi svolte dalla Direzione Studi e Ricerche di Intesa Sanpaolo, si evince che i bilanci di oltre 5 milioni di famiglie italiane rischiano di chiudere in rosso, nel 2022, per effetto dei rincari.

Gli extra-costi sostenuti ammontano, in media, per circa 1.366 euro a famiglia. Con un aumento del 10,1% nel solo 2022. Coloro che economicamente stanno meglio potranno assorbire i maggiori costi con i risparmi, gli altri – in assenza di aiuti – saranno spinti a consumare meno.

C'è l'eventualità per un considerevole numero di famiglie, prima non considerate a rischio, di entrare in una condizione di "povertà energetica".

Confedilizia, su tale questione, ha rivolto un appello al Parlamento e al Governo per cercare di ridurre gli effetti – drammatici – che gli aumenti di luce e gas hanno e avranno sulla vita condominiale. I rincari su dette utenze hanno raggiunto livelli altissimi e il quadro, per i prossimi mesi, è destinato a peggiorare.

Nei condomini, in particolare, la morosità sta divenendo sempre più elevata e, nell'intervento dell'Esecutivo, in fase di definizione, sarà opportuno almeno prevedere una forte rateizzazione dei pagamenti, al fine di scongiurare che molte famiglie – anche in affitto – possano rimanere, di qui a breve, prive dei servizi essenziali. Negli stabili condominiali abitano anche molte persone non abbienti, anziani e giovani famiglie con bambini. Soggetti che vanno protetti almeno consentendo al condominio nel suo complesso di chiedere e ottenere versamenti dilazionati nel tempo. Tutto ciò, senza considerare le tensioni che questa situazione recherà nei rapporti condominiali e, soprattutto, il fatto che le prime spese che verranno tagliate per far fronte ai rincari saranno quelle de-



*Progetto di centro commerciale integrato, Firenze, Giuseppe Perugini, 1988*

stinate alla manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici, con evidenti rischi per la sicurezza anche degli stessi condòmini.

L'esecutivo, per parte sua, sta promuovendo, tra l'altro, l'adozione dei pannelli fotovoltaici per favorire l'autoproduzione di energia. Il decreto legge n. 17/2022, dispone, tra le misure indirizzate agli interventi a lungo termine, la semplificazione dell'*iter* burocratico per l'installazione di detti pannelli sui tetti degli edifici. I lavori di messa in opera di tali impianti (con potenza superiore a 50 kW e fino a 200 kW) vengono equiparati a quelli di "manutenzione ordinaria" e si può procedere senza chiedere autorizzazioni. Il Ministero della Transizione ecologica ha varato, lo scorso agosto, il decreto che dà attuazione all'articolo 10 del citato dl 17/2022, ampliando il perimetro della procedura semplificata per spingere "l'autoproduzione".



Piano di zona Ina-casa, Roma Tuscolano, Giuseppe Perugini, 1950-51

La procedura semplificata viene svolta online, per procedere bisogna scaricare l'apposito modulo dal sito del GSE (il gestore dei servizi energetici) o direttamente sul sito del Ministero dello Sviluppo economico, compilarlo e inviarlo al gestore a inizio lavori e alla loro conclusione. Dal provvedimento rimangono fuori soltanto gli edifici vincolati. L'*iter* semplificato non si estende infatti ai beni vincolati che rientrano nel codice dei beni culturali e quindi sono sottoposti ad autorizzazioni paesaggistiche *ad hoc*.

#### 4.2 Proposta di direttiva sull'efficiamento energetico nell'edilizia (rifusione)

Non è negabile che il "*Fit for 55 package*" contiene una molteplicità di opportunità per il comparto immobiliare, ma anche diversi aspetti critici. Tra questi, *in primis*, c'è la revisione della direttiva sul rendimento energetico nell'edilizia.

Nel testo della proposta di direttiva, ora all'esame del Parlamento europeo, sono presenti una serie di norme che dispongono interventi obbligatori sugli immobili per far scomparire quelli con ridotte prestazioni energetiche.

In Italia, nel dicembre 2021, non appena erano trapelate le prime bozze della proposta di direttiva della Commissione europea relativa al rendimento energetico degli edifici, ha avuto un risalto mediatico eccezionale, e ciò si è verificato per esclusivo impulso di Confedilizia che – dopo aver seguito per mesi il cammino della proposta a

Bruxelles attraverso l'Uiipi – ha ritenuto che fosse necessario, in vista della riunione decisiva della Commissione, denunciare il pericolo contenuto nella bozza di provvedimento in gestazione: il divieto di vendere e locare gli immobili privi, a determinate scadenze, di specifici standard energetici.

Confedilizia ha svolto un'azione a contrasto dell'introduzione di detti obblighi segnalando il tema a un quotidiano nazionale, che ha pubblicato la notizia in prima pagina, il 9 dicembre scorso. Di lì l'esplosione della questione, la ripresa da parte degli altri mezzi di comunicazione, le interviste del Presidente di Confedilizia, Spaziani Testa, su giornali, radio e televisioni, le prese di posizione dei principali leader politici.

Risultato: il 15 dicembre seguente, il Commissario Ue al Clima, Frans Timmermans, ha annunciato in conferenza stampa che la versione finale della proposta della Commissione non conterrà il divieto presente nella bozza. E per dare questo notizia – significativamente – abbandona per un momento la lingua inglese e passa all'italiano.

Il parere della Confedilizia sulla proposta di direttiva della Commissione – che deve ora essere approvata dal Parlamento europeo e che poi, come noto, deve essere eventualmente recepita dall'Italia – resta negativo, per il solo fatto della presenza nel testo delle scadenze entro le quali gli immobili dovrebbero raggiungere determinati standard energetici.

La previsione peggiore – come detto – è stata però scongiurata: per merito

di Confedilizia e a beneficio di tutti i proprietari, associati e no (e anche di quelli degli altri Paesi europei).

### **4.3 Accogliamo favorevolmente l'invito agli Stati membri di fornire adeguate misure di finanziamento e sostegno, nonché strutture di assistenza tecnica**

Alcune delle previsioni contenute nel testo, l'articolo 15 e l'articolo 9, paragrafo 3, che dispongono l'introduzione di misure adeguate per l'assistenza tecnica (sportelli unici per affrontare e superare gli ostacoli al mercato) e, inoltre, quelle volte a prevedere misure di finanziamento e sostegno per stimolare le ristrutturazioni degli edifici esistenti.

Tuttavia, sebbene gli Stati membri siano incoraggiati a farlo, non vi sono garanzie che i cittadini abbiano effettivamente accesso a finanziamenti e alle misure di sostegno che, invece, sono cruciali.

Gli Stati nazionali dovrebbero garantire un livello ottimale di opportunità, sia finanziarie che tecniche, per le ristrutturazioni.

**Gli Stati nazionali dovrebbero garantire un livello ottimale di opportunità, sia finanziarie che tecniche, per le ristrutturazioni**

#### 4.4 Alcune criticità del testo

- **La tempistica indicata e la mancanza di flessibilità delle misure per soddisfare gli standard minimi di prestazione energetica**

Le misure proposte introducono un obbligo diretto e generalizzato per i proprietari degli immobili con le prestazioni energetiche peggiori.

L'obbligo di ristrutturare, indipendentemente dal fatto che i proprietari siano, nuclei familiari o grandi imprese; enti pubblici o privati; proprietari che possano permetterselo o meno.

**Per migliorare l'efficienza energetica dello stock immobiliare nazionale è necessario fissare degli obiettivi realistici.**

**Migliorare le prestazioni energetiche di oltre 35 milioni di edifici, in un arco temporale ricompreso tra i cinque e gli otto anni (art. 9), è un'impresa titanica**

Nel testo, inoltre, non viene valutato se l'immobile sul quale è necessario svolgere gli interventi di ristrutturazione obbligatori, siano edifici residenziali o ad uso commerciale, produttivo ecc.; se l'immobile sia locato o utilizzato direttamente dal proprietario.

Nella proposta di direttiva non viene lasciata agli Stati membri sufficiente flessibilità per adattarsi al contesto na-

zionale, per valutarne la fattibilità, le necessità economiche e verificare la capacità finanziaria dei proprietari e dei conduttori.

Per migliorare l'efficienza energetica dello *stock* immobiliare nazionale è necessario fissare degli obiettivi realistici. Migliorare le prestazioni energetiche di oltre 35 milioni di edifici, in un arco temporale ricompreso tra i cinque e gli otto anni (art. 9), è un'impresa titanica.

- **L'incertezza giuridica ed economica dovuta ad una ridefinizione completa delle classi di prestazione energetica**

Sarebbe stato auspicabile che gli attestati di prestazione energetica (EPC) fossero più affidabili e armonizzati.

La proposta di ridefinire le classi di prestazione energetica, entro il 2025, presenta alcune problematiche.

I criteri tecnici e le metodologie, ora esistenti, verranno modificati entro il 2025. Solamente dopo diversi anni saranno pienamente efficienti ed efficaci. L'introduzione dei nuovi criteri tecnici rischia di rendere vani tutti gli interventi di riqualificazione che si stanno svolgendo in questo periodo.

Gli investitori, gli enti pubblici ed i privati non potranno progettare e prevedere compiutamente il *rating* energetico delle loro proprietà e, altresì, non saranno in grado di individuare a quali obblighi dovranno assoggettare i loro immobili. Questa disposizione rischia di penalizzare gli Stati membri che dispongono di uno *stock* immobiliare più efficiente e, inoltre, non consentirà, tra gli Stati membri, una

migliore comparabilità delle classi degli attestati di prestazione energetica (articolo 16, paragrafo 2), ma rischia di aumentarne le disparità.

• **Il carattere complessivamente prescrittivo e talvolta controproducente di alcune disposizioni**

Alcuni dei requisiti previsti – l'introduzione di misure dettagliate per le infrastrutture per la mobilità sostenibile (art. 12) – sono molto specifici e comportano un incremento significativo dei costi per la realizzazione degli stessi.

**4.5 Brevi riflessioni conclusive**

L'iter del provvedimento è ancora lungo e le insidie si nascondono nei dettagli del testo che è stato depositato al Parlamento europeo e sul quale è iniziato l'esame.

L'ambizione climatica, a Bruxelles, cresce di giorno in giorno, per un verso, a seguito del proliferare di richieste avanzate da posizioni ambientaliste, che tendono a innalzare l'asticella proponendo spesso misure poco realistiche e fattibili, prive di qualsiasi riferimento al rapporto costi-benefici in relazione agli interventi richiesti. Per un altro, per le pressioni operate dai rappresentanti dell'industria che spingono affinché i loro prodotti e forniture possano entrare nel *kit* necessario per decarbonizzare l'Europa intera.

Un ostacolo ulteriore è costituito, da ultimo, dalle differenti visioni esistenti sulla tutela della proprietà tra le organizzazioni dei Paesi aderenti all'Unione. È necessario quindi un lavoro di cesello per redigere proposte emendative che non danneggino alcuno.



Progetto di polo espositivo nella Fortezza da Basso, Firenze, Giuseppe Perugini, 1967

# III - GREENROAD: UN DIALOGO APERTO PER LO SVILUPPO DELL'EFFICIENZA ENERGETICA NEGLI EDIFICI

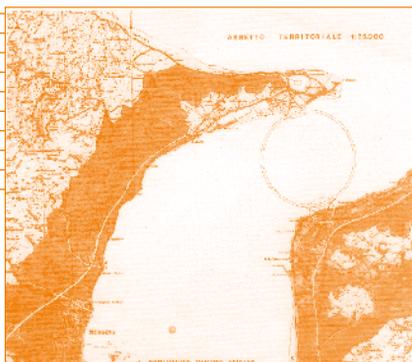
Francesca Rosati

*Coordinatrice Sustainable Banking Transition ABI Lab*

Giorgio Recanati

*Senior Research Analyst ABI Lab*

Il progetto GREENROAD- Growing Energy Efficiency Through National Roundtables Addresses- è finanziato dalla Unione Europea e promosso in sinergia con il Tavolo tecnico multistakeholder coordinato dall'Associazione Bancaria Italiana, per favorire la riqualificazione degli immobili



*Progetto di Ponte-Territorio, Stretto di Messina,  
Giuseppe Perugini, 1969*

L'efficienza energetica degli edifici è un tema complesso e articolato che va considerato nella sua totalità come driver fondamentale per la decarbonizzazione del Paese. Infatti, parlare di efficienza energetica non significa solamente consumare meno energia, bensì considerare anche il complesso di opportunità derivanti dal progresso tecnologico (quindi anche generazione distribuita, accumulo, digitalizzazione, etc.) applicato ad interventi sia semplici che più complessi su singoli edifici (ristrutturazioni, consolidamenti sismici, miglioramento del comfort, etc.) o su porzioni di tessuto urbano. Questi livelli di complessità, articolazione e integrazione vanno ben tenuti presenti quando si affronta il tema di come massimizzare gli investimenti in efficienza energetica degli edifici. Il driver dell'efficienza energetica dovrebbe infine essere strettamente legato alle politiche industriali del nostro Paese.

Al fine supportare l'individuare di soluzioni per lo sviluppo dell'efficienza energetica negli edifici in Italia, la Commissione europea finanzia il progetto GREENROAD<sup>1</sup> - Growing Energy Efficiency Through National Roundtables Addresses. Tale progetto, promosso in sinergia con il Tavolo tecnico multistakeholder coordinato dall'Associazione Bancaria Italiana per

favorire la riqualificazione degli immobili, persegue i seguenti obiettivi:

- Istituire delle tavole rotonde nazionali permanenti e dei focus group territoriali per facilitare il dialogo tra i diversi attori e portatori di interessi nonché i decisori così da promuovere cambiamenti partendo dai bisogni reali del mercato.
- Creare attraverso le tavole rotonde dei consessi che vadano ad individuare le misure più efficaci e le buone pratiche per l'efficienza energetica negli edifici e che facilitino la loro replicabilità.
- Migliorare la bancabilità dei progetti di efficienza energetica, attraverso specifiche attività di formazione rivolte ai soggetti coinvolti nel processo di rinnovamento del parco edilizio.
- Facilitare lo sviluppo ed il monitoraggio a livello nazionale e locale di misure di efficienza energetica.

**Parlare di efficienza energetica non significa solamente consumare meno energia, bensì considerare anche il complesso di opportunità derivanti dal progresso tecnologico applicato ad interventi sia semplici che più complessi su singoli edifici o su porzioni di tessuto urbano**

---

<sup>(1)</sup> GREENROAD has received funding from the European Union's Horizon 2020 Research and Innovation Programme under Grant Agreement No 101033844.

Partecipano al progetto in qualità di partner ENEA (coordinatore), ABI Lab\*, Ambiente Italia, GSE, I-COM, Sinloc.

La prima attività realizzata nell'ambito dei lavori di GREENROAD è stata focalizzata nel segmentare l'analisi delle barriere e degli strumenti per agevolare l'efficienza energetica negli edifici in funzione del settore (pubblico/privato), della destinazione d'uso (residenziale/commerciale), della dimensione e della scala dei possibili interventi da realizzare, questo per rendere più efficace l'analisi e dettagliare le relative proposte ai policy maker.

I principali elementi individuati dall'analisi di contesto sono stati i seguenti:

- Azioni di efficientamento realizzate in diverse strutture hanno dimostrato che è spesso sufficiente eseguire interventi più specifici e mirati per ottenere risultati simili a quelli derivanti da azioni più invasive. Questo aiuterebbe a focalizzare l'attenzione sull'efficacia degli interventi ed eviterebbe una sproporzione tra mole di investimenti e risultati. È quindi sempre importante analiz-

zare il rapporto costi/benefici delle varie possibili azioni di efficienza energetica ed analizzare sempre diversi scenari di intervento. Anche la fase di monitoraggio successiva ai lavori è un aspetto cruciale.

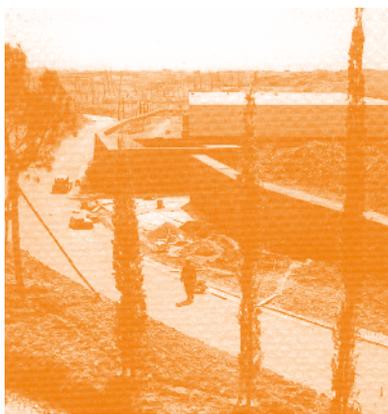
- Occorre agire per accrescere la consapevolezza dei cittadini rispetto alle azioni da mettere in pratica sia per ridurre i propri consumi sia per agire a favore dell'intera collettività. Affrontando il tema delle comunità energetiche, non ci si deve concentrare solo sulla domanda elettrica ma tenere sempre in considerazione anche il fabbisogno termico e le possibili sinergie che potrebbero nascere con il settore industriale (es. teleriscaldamento) particolarmente attivo/avanzato nel comparto e dotato di grande esperienza.
- È necessario dare più spazio e fiducia all'intervento dei privati, in un'ottica di supporto agli investimenti del settore pubblico per realizzare progetti di efficientamento energetico. È opportuno rafforzare il ruolo del Partenariato Pubblico Privato (PPP).

Nonostante sia forte la preoccupazione di molti operatori della filiera sulla diminuzione dell'intensità del sostegno che l'attuale sistema incentivante garantisce agli interventi di efficienza energetica in edilizia, è diffusa la consapevolezza della sua limitata sostenibilità nel lungo termine. È dunque necessario iniziare a pianificare il settore andando oltre l'attuale sistema di incentivi.

---

\* ABI Lab è il Centro di Ricerca e Innovazione per la banca promosso dall'ABI (Associazione Bancaria Italiana) per facilitare il dialogo tra banche e aziende ICT. Attraverso i nostri Centri di competenza svolgiamo attività di ricerca con l'obiettivo di definire percorsi di innovazione per il settore bancario per migliorare i servizi e rendere i modelli di gestione e di interazione tra banche e clienti ancora più efficienti e all'avanguardia. L'interazione fra banche e aziende consente di creare nuove sinergie e i nostri consorziati hanno l'opportunità di partecipare a tavoli tecnici e progetti sperimentali condividendo le proprie competenze.

La prima tavola rotonda nazionale del progetto europeo GREENROAD si è tenuta nel mese di gennaio e ha avuto come obiettivo principale quello di consolidare la rete di soggetti che compongono la filiera del finanziamento all'efficienza energetica in Italia, ponendo l'attenzione della discussione su temi di carattere generale e di sistema rispetto allo sviluppo del potenziale di efficientamento energetico del patrimonio edilizio italiano in coerenza con gli sfidanti obiettivi di decarbonizzazione del sistema energetico nazionale. L'evento ha visto la partecipazione di 81 delegati provenienti dal mondo della finanza (21%), dalle associazioni di categoria e da imprese appartenenti a vari segmenti della filiera dell'efficienza energetica in edilizia (21%), da organismi di ricerca (8%) e da Enti/Istituzioni (17%).



Memorial delle fosse Ardeatine, Roma,  
Giuseppe Perugini, 1944-46

L'incontro ha permesso di raccogliere stimoli in merito alle principali barriere che possono rallentare il processo di realizzazione di interventi di efficienza energetica degli edifici e ha evidenziato alcuni strumenti su cui è possibile fare leva per superare tali limiti<sup>2</sup>:

## 1. Barriere

*Stabilità e prevedibilità normativa:* l'eccessiva complessità degli adempimenti può rappresentare una barriera per l'accesso agli incentivi congiuntamente all'incertezza sulla durata e sulla scadenza degli stessi. La certezza degli incentivi e la stabilità delle norme ad essi connesse nel medio periodo (es. 5-6 anni) può senz'altro supportare lo sviluppo degli interventi in efficienza energetica negli edifici, agevolando i vari attori della filiera e i consumatori nel programmare meglio investimenti e interventi. Questa stabilità normativa agevolerebbe anche la realizzazione di interventi più complessi (es. a livello di insieme di edifici o di quartiere).

*Armonizzazione delle normative:* occorre agire al fine di armonizzare normative nazionali e territoriali con obiettivi differenti. Il problema si proporrà con ancora più evidenza quando si proverà in concreto a realizzare progetti di comunità energetiche che coinvolgano più edifici di uno stesso territorio. Le maggiori complessità tecnologiche andranno a scontrarsi con restrizioni di tipo autorizzativo in maniera ancora più esplicita. Le normative fiscali devono essere adeguate al nuovo paradigma

delle comunità energetiche, che potenzialmente può coinvolgere milioni di prosumer, rispetto ad un passato fatto di normative legate ad un sistema energetico basato su poche grandi centrali di produzione. È auspicabile, inoltre, che le normative fiscali e più in generale, gli incentivi all'efficienza energetica siano opportunamente modulati rispetto al reale impatto degli interventi che vanno a sostenere.

*Accesso ai dati:* l'attuale complessità per le banche ed altri soggetti di accedere a determinati database contenenti informazioni inerenti dati energetici degli immobili quali, ad esempio, la loro classificazione energetica, non agevola l'azione delle banche nel valutare e monitorare nel tempo investimenti in ambito di efficienza energetica

*Aggregazione di progetti:* è complesso aggregare numerosi interventi per creare portafogli di investimento più facilmente ed efficacemente gestibili dagli istituti finanziari.

*Volatilità dei prezzi dell'energia:* la volatilità dei prezzi dell'energia non agevola la valutazione economica e finanziaria degli interventi di efficienza energetica.

*Disponibilità di offerta di interventi:* oggi assistiamo ad un deficit dell'offerta in termini di imprese, di materiali e di prodotti da impiegare nei progetti di efficientamento energetico degli edifici. È un fatto contingente, dovuto al forte aumento della domanda di interventi di efficientamento energetico degli edifici incentivati con il Super-

bonus, ma va adeguatamente tenuto in considerazione.

*Sviluppo di competenze:* il cliente/utente che intende fare un investimento/intervento di efficientamento energetico di un immobile richiede spesso un'assistenza a 360° che richiederebbe la presenza nello stesso luogo e allo stesso tempo di professionalità molto diverse per i temi in gioco (normativi, incentivanti, finanziari, tecnici, etc.). Spesso però ci si interfaccia con un singolo soggetto della filiera (es. il professionista oppure con la banca) che non è in grado di fornire tutte le risposte al cliente. È necessario agevolare i professionisti nello sviluppare competenze di carattere più orizzontale e multidisciplinare e/o creare nuove figure professionali, che siano in grado di coordinare, integrare e far interagire esperti di differenti settori.

**È necessario  
agevolare  
i professionisti  
nello sviluppare  
competenze  
di carattere  
più orizzontale  
e multidisciplinare  
e/o creare nuove figure  
professionali,  
che siano in grado  
di coordinare,  
integrare  
e far interagire  
esperti di differenti  
settori**

## 2. Strumenti

*Incentivi e sconto in fattura:* poiché gli incentivi non possono essere permanenti è necessario ragionare su cosa fare quando questi termineranno: come agire per favorire la riqualificazione energetica degli immobili a prescindere dagli incentivi di natura fiscale; come e se pianificare un quadro di incentivi fino al 2030 o 2050. Lo sconto in fattura si è dimostrato uno strumento efficace e funzionale all'utilizzo degli incentivi fiscali. Si può, quindi, considerare uno strumento importante per la transizione energetica, a prescindere dalle aliquote di incentivazione che verranno adottate. Il meccanismo, così come ideato, potrebbe costituire una *good practice* a livello europeo.

*Strumenti finanziari:* sarebbe opportuno avviare l'operatività della "sezione speciale per la concessione, a titolo oneroso, di garanzie, a prima richiesta, nella misura massima del 50% della quota capitale, tempo per tempo in essere sui finanziamenti, anche chirografari, ai condomini, connessi ad interventi di ristrutturazione per accrescimento dell'efficienza energetica", istituita dall'art.1, comma 91, della Legge 27 dicembre 2019, n. 160 nell'ambito del "Fondo di garanzia per i mutui per la prima casa" di cui all'art. 1, comma 48, lettera c) della legge 27 dicembre 2013, n. 147.

*Dati e informazioni:* al fine di agevolare la proposta sul mercato di prodotti di finanziamento in efficienza energetica (es. mutui verdi), sarebbe auspicabile che il settore bancario abbia accesso digitalmente, con l'autorizzazione degli interessati, ai dati di prestazione energetica degli edifici detenuti da alcuni sog-

getti pubblici. Sarebbe, inoltre, importante introdurre sistemi di monitoraggio dell'efficacia dei singoli interventi di efficientamento eseguiti.

*One Stop Shop:* gli One Stop Shop possono essere dei servizi che agiscono su scala locale sfruttando l'opportunità di una conoscenza più approfondita del tessuto sociale a cui si fa riferimento, nonché lo stato di conservazione e riqualificazione del parco immobiliare, le tecniche costruttive e le prestazioni energetiche che caratterizzano gli edifici di uno specifico territorio e contesto climatico. Inoltre gli One Stop Shop, agendo su scala locale, possono fornire un servizio più completo avendo conoscenza delle politiche e dei finanziamenti o agevolazioni non solo nazionali ma anche regionali e locali, stimolando l'incontro tra i vari segmenti dell'offerta (es. imprese, professionisti, banche, etc.) e della domanda (residenziale, terziario, pubblico) del complesso mercato dell'efficienza energetica degli edifici. Molti sono i temi da mettere a fuoco: la dimensione territoriale, la governance del processo e la relativa distribuzione dei ruoli per la promozione, il finanziamento e la messa a disposizione di competenze, ad esempio da parte delle Agenzie Energetiche comunali.

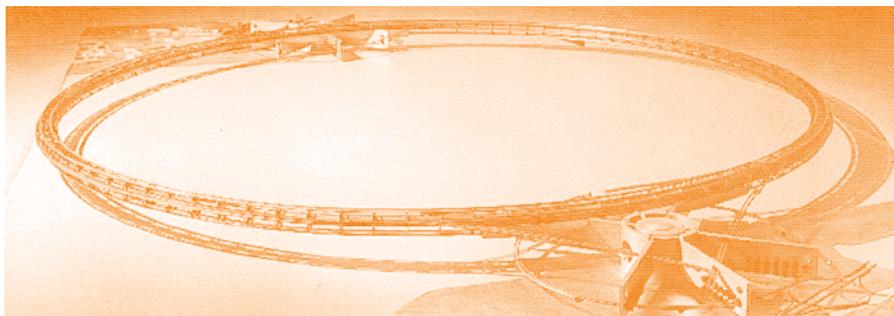
*Formazione:* rafforzare i percorsi formativi che già esistono (EGE, Energy Manager) e che già prevedono una buona integrazione di differenti competenze, anche attraverso percorsi universitari che, oltre a rafforzare competenze specifiche, formino professionisti in grado di coordinare gruppi di esperti fortemente interdisciplinari.

La seconda tavola rotonda del progetto europeo GREENROAD si è tenuta il 17 giugno u.s. ed è stata organizzata in stretta collaborazione con il Tavolo tecnico multistakeholder per favorire la riqualificazione degli immobili, coordinato da ABI, ed ha avuto come obiettivo principale quello di avviare una discussione di alto profilo sul contesto nazionale della riqualificazione energetica degli edifici, alla luce dell'attuale scenario economico ed energetico, fortemente influenzato dagli avvenimenti geopolitici internazionali scaturiti dalla guerra della Russia in Ucraina e che hanno avuto conseguenze molto rilevanti sull'economia globale ed europea e sul settore energetico in particolare.

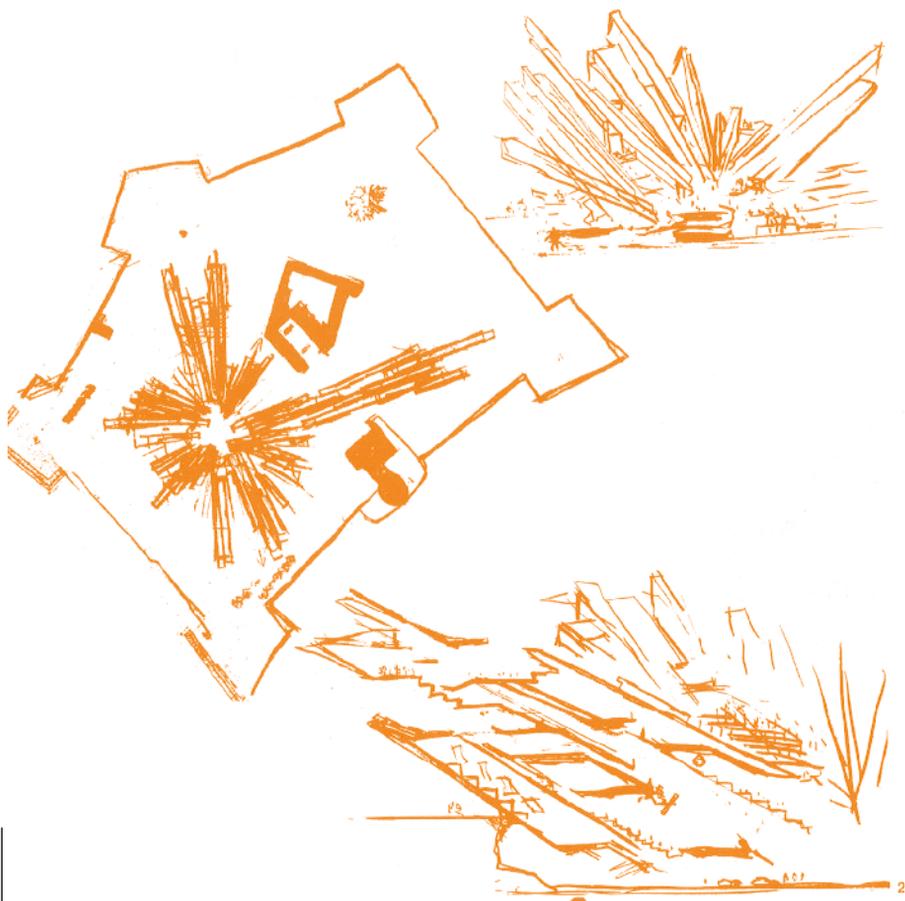
L'evento ha visto la partecipazione di 26 delegati in presenza e 40 via web che si sono confrontati con i temi sollevati nella prima roundtable naziona-

le concentrandosi in particolar modo sui seguenti punti:

- Come gestire il post super bonus e impostare una politica pluriennale e stabile per gli incentivi.
- Come agire per favorire la riqualificazione energetica degli immobili a prescindere dagli incentivi.
- Come gestire al meglio il tema dell'integrazione dei sistemi incentivanti.
- Come accedere alle informazioni esistenti su consumi e performance energetiche degli edifici per l'attivazione e il monitoraggio di prodotti finanziari.
- Come attivare One Stop Shop locali per agevolare lo sviluppo di interventi di Efficienza Energetica e affiancare utenti e filiera.
- Come rafforzare i percorsi formativi esistenti (EGE, Energy Manager) integrando diverse competenze e formando professionisti in grado di coordinare gruppi di esperti interdisciplinari.



*Progetto di Ponte-Territorio, Stretto di Messina, Giuseppe Perugini, 1969*



*Padiglione italiano dell'Expò '58 di Bruxelles,  
Giuseppe Perugini, 1956-58*

# QEI

Quaderni  
di ECONOMIA IMMOBILIARE

PERIODICO  
SEMESTRALE DI  
TECNOBORSA

## I NUMERI PUBBLICATI

- ▶ **QEI N° 35 - 2021**  
**Sviluppo sostenibile, Stabilità finanziaria**  
Finanziamento immobiliare  
**Panoramica sulle Principali**  
Iniziative Legislative per l'Immobiliare  
**Indagine Tecnoborsa 2021**  
Transazioni e Mutui  
**Indagine Tecnoborsa 2021**  
Intermediazione e Valutazione  
**Riflessioni a margine degli Atti**  
Accertamento catastale

- ▶ **QEI N° 34 - 2021**
  - Indagine Tecnoborsa 2021**  
La casa dopo il Covid-19
  - Recenti Orientamenti Giurisprudenziali**  
Agevolazioni prima casa
  - Metodo dell'Analisi del Valore**  
Determinazione dei Costi Standardizzati
  
- ▶ **QEI N° 33 - 2020**
  - Catasto edilizio urbano**  
Omi – Agenzia delle Entrate
  - Indagine Tecnoborsa 2020**  
Transazioni e mutui
  - Indagine Tecnoborsa 2020**  
Intermediazione e valutazione
  - Indagine Tecnoborsa 2020**  
La casa *smart*
  
- ▶ **QEI N° 32 - 2020**
  - La disciplina estimativa**  
nell'ambito dell'evoluzione della didattica  
nella Scuola Politecnica lombarda  
a partire dalla sua fondazione
  - Nuovi orientamenti**
  
- ▶ **QEI N° 31 - 2019**
  - Il Valore nel Patrimonio storico culturale**  
Restauro e Recupero
  - Indagine Tecnoborsa 2019**  
Vita di Condominio
  - Indagine Tecnoborsa 2019**  
Intermediazione e Valutazione
  - Policy Framework**  
*For Sustainable Real Estate Markets*

► **QEI N° 30 - 2019**

**Analisi del Valore**

Per un'aggiornata programmazione

**Codice degli Appalti Pubblici**

Concessioni di lavori, servizi e forniture

**Indagine Tecnoborsa 2019**

Transazioni e mutui

**Valore di credito ipotecario**

*Long-Term Sustainable Value*

► **QEI N° 29 - 2018**

**Linee guida Edizione 2018**

Abi, Tecnoborsa, Ordini professionali

**Analisi del valore**

Sistemi ambientali, territoriali e urbani

**Indagine Tecnoborsa 2018**

Intermediazione e valutazione

**Settore immobiliare nella Legge di bilancio 2019**

Confedilizia

► **QEI N° 28 - 2018**

**Dieci proposte per il rilancio dell'immobiliare**

Confedilizia

**Trasparenza dei mercati e qualificazione degli operatori**

Prassi di riferimento UNI/PdR 40:2018

**Indagine Tecnoborsa 2018**

La casa degli italiani

**Indagine Tecnoborsa 2018**

Transazioni e mutui

► **QEI N° 27 - 2017**

**Codice delle Valutazioni Immobiliari Tecnoborsa**

Valori e Valutazioni Immobiliari

**Valutazione dei Non Performing Loans (Npl)**

Codice delle Valutazioni Immobiliari Tecnoborsa

**Indagine Tecnoborsa 2017**

Intermediazione e Valutazione

**Indagine Tecnoborsa 2017**

Sicurezza strutturale degli immobili

► **QEI N° 26 - 2017**

**Politica macroprudenziale per il settore immobiliare**

Per la salvaguardia della stabilità finanziaria

**Nuovo Codice Appalti**

Correttivo e opere di urbanizzazione

**Indagine Tecnoborsa 2017**

Transazioni e mutui

**Indagine Tecnoborsa 2017**

Sicurezza in casa

► **QEI N° 25 - 2016**

**Indagine Tecnoborsa 2016**

Intermediazione e Valutazione

**Valutazione economica dei progetti**

Investimenti opere pubbliche e private

**Concessioni e PPP**

*Nuovo Codice Appalti*

**Confedilizia**

Giurisprudenza in Condominio

► **QEI N° 24 - 2016\***

**Forum Unece Itu**

*Smart Cities* e sviluppo urbano sostenibile

**Teoremi Mercantili**

A margine di alcuni metodi *Market Oriented*

**Indagine Tecnoborsa 2016**

Transazioni e Mutui

**Indagine Tecnoborsa 2016**

Lavori in casa

**Nuovo Codice Appalti**

*Overview*

\*A partire da questo numero non c'è più la pubblicazione cartacea, bensì solo quella on-line sfogliabile e scaricabile dal sito [www.tecnoborsa.it](http://www.tecnoborsa.it)

- ▶ **QEI N° 23 - 2015**  
**Nuove Linee Guida**  
Abi  
**Innovazione e meccanismi psicologici**  
Nuove metodologie Valutazione Immobiliare  
**40 anni di abitazioni**  
Censimenti Istat  
**Indagine Tecnoborsa 2015**  
Intermediazione e valutazione  
**Finanza immobiliare**  
Siiq
  
- ▶ **QEI N° 22 - 2015**  
**Fisco e immobili**  
Confedilizia  
**Edifici e abitazioni**  
15° Censimento Istat  
**Codice delle Valutazioni Immobiliari**  
Banca Dati dei Prezzi  
**Indagine Tecnoborsa 2015**  
Transazioni e Mutui  
**Indagine Tecnoborsa 2015**  
Sicurezza nelle abitazioni
  
- ▶ **QEI N° 21 - 2014**  
**Life Cycle Costing**  
Trattamento Componenti Costo Valutazione  
**Linee Guida Appalti e Gestione**  
Patrimoni Immobiliari  
**Agevolazioni Prima Casa**  
Fiscalità Immobiliare  
**Market Comparison Approach**  
Metodi di stima *Market Oriented*  
**Indagine Tecnoborsa 2014**  
Intermediazione e Valutazione  
**Estimo e Valutazione**  
Profilo e Competenze dei Valutatori

► **QEI N° 20 - 2014**

**Confedilizia**

Condominio un anno dopo

**Certificazione energetica**

Ape e Valutazioni immobiliari

**Indagine Tecnoborsa 2014**

Transazioni e Mutui

**Indagine Tecnoborsa 2014**

Condominio

► **QEI N° 19 - 2013**

**Indagine Tecnoborsa 2013**

Transazioni e Mutui

**Indagine Tecnoborsa 2013**

Intermediazione e Valutazione

**Indagine Tecnoborsa 2013**

Ristrutturazioni

**Tempo e Standard di Valutazione**

Rapporto Durata  $\tau$

► **QEI N° 18 - 2013**

**Indagine Tecnoborsa 2013**

Mercato immobiliare e imprese italiane

**Indagine Tecnoborsa 2013**

Mercato immobiliare e imprese - *Focus Lazio*

**Confedilizia**

La riforma del Condominio

**Valorizzazione e dismissione**

Patrimonio immobiliare pubblico

**Valutatore immobiliare**

Certificazione UNI CEI EN ISO

► **QEI N° 17 - 2012**

**Indagine Tecnoborsa 2012**

Transazioni e Mutui

**Indagine Tecnoborsa 2012**

Intermediazione e Valutazione

**E-Valuations**

Valutazione Patrimonio Immobiliare Pubblico

**Fiaip**

Politiche abitative

- ▶ **QEI N° 16 - 2012**
  - Indagine Tecnoborsa**  
Mercato Immobiliare e Imprese Italiane
  - Indagine Tecnoborsa 2011**  
Intermediazione e Valutazione
  - Dottrina estimativa**  
Codice delle Valutazioni Immobiliari **Tecnoborsa**
  - Listino Ufficiale**  
Borsa Immobiliare di Roma
  
- ▶ **QEI N° 15 - 2011**
  - Indagine conoscitiva**  
Camera Deputati
  - Governo del Territorio**  
Riflessioni e proposte
  - Indagine Tecnoborsa 2011**  
Transazioni effettuate e previste
  - Indagine Tecnoborsa 2011**  
Mutui
  
- ▶ **QEI N° 14 - 2010**
  - Evoluzione Dottrina Estimativa**  
Cause e Implicazioni
  - Linee Guida per la Valutazione**  
ABI
  - Qualità Certificata**  
Borsa Immobiliare Roma - BIR
  - Indagine Tecnoborsa 2010**  
Mutui
  - Manutenzione Urbana**  
Sviluppo in Qualità

► **QEI N° 13 - 2010**

**Indagine Tecnoborsa 2010**

Transazioni effettuate e previste

**Agenzia del Territorio**

Catasto e Fabbricati Fantasma

**Direttiva Servizi**

Agenti Immobiliari

**Diritti dell'Uomo**

Violazione Diritto di Proprietà

**Policy Framework**

Linee Guida strutturali

► **QEI N° 12 - 2009**

**Banca d'Italia e Tecnoborsa**

Quattro sondaggi congiunturali  
sul mercato delle abitazioni in Italia - 2009

► **QEI N° 11 - 2009**

**Forum Unece Wpla Rem**

*Guidelines*

**Indagine Tecnoborsa 2009**

Transazioni e Mutui

**Patrimonio Pubblico**

Il Chiasmo dei Territori

**Sistema Borse Immobiliari**

Borsa Immobiliare di Bari

► **QEI N° 10 - 2008**

**La Borsa Immobiliare Italiana**

Il sistema delle Borse Immobiliari Italiane

**Indagine Tecnoborsa 2008**

Intermediazione e Valutazione

**Le Famiglie Italiane**

Risparmio Energetico

**Estimo e Valutazione Economica dei Progetti**

Studi e Professione

- ▶ **QEI N° 9 - 2008**
  - Indagine Tecnoborsa 2008**  
Transazioni effettuate e mutui
  - Indagine Tecnoborsa 2008**  
Transazioni previste
  - Finanziaria 2008**  
Norme sulla casa
  - Banca d'Italia**  
Mutui e cicli immobiliari
  
- ▶ **QEI N° 8 - 2007**
  - Tecnoborsa**  
Risparmio energetico
  - Indagine Tecnoborsa 2007**  
Transazioni e mutui
  - Tecnoborsa**  
Vivere la casa
  - Confedilizia**  
Fiscalità e nuovo Catasto
  
- ▶ **QEI N° 7 - 2007**
  - Tecnoborsa *Observer del Working Party on Land Administration dell'Unece***  
Le attività di Cooperazione con le Nazioni Unite
  - Protocollo di Kyoto**  
Scenari e Opportunità
  - Indagine Tecnoborsa 2006**  
Transazioni e Mutui
  - Indagine Tecnoborsa 2006**  
Intermediazione e Valutazione
  
- ▶ **QEI N° 6 - 2006**
  - Codice delle Valutazioni Immobiliari**  
La qualità del processo e del servizio
  - Indagine Tecnoborsa 2006**  
Ristrutturazioni e incentivi fiscali
  - Un trentennio Istat**  
La nuova casa degli italiani
  - Arbitrato e Conciliazione**  
Forme di giustizia alternativa

- ▶ **QEI N° 5 - 2005**  
**Borsa Immobiliare Italiana**  
 Dalla Borsa Immobiliare locale alla BII:  
 la sfida per la realizzazione di un progetto di sistema  
**Centro Studi Tecnoborsa**  
 L'Indagine 2005 sulle famiglie italiane:  
 Transazioni effettuate e previste  
**Tecnoborsa**  
 La casa dei desideri  
**Banca d'Italia**  
 Un confronto internazionale su mercati immobiliari,  
 famiglie e strumenti finanziari
  
- ▶ **QEI N° 4 - 2005**  
**Centro Studi Tecnoborsa**  
 L'Indagine 2004 sulle famiglie italiane: Transazioni  
 L'Indagine 2004 sulle famiglie italiane:  
 Intermediazione e Valutazione  
**Istat**  
 Il Censimento 2001: edifici e abitazioni  
**I diritti di proprietà per i poveri:  
 una prospettiva globale**  
 Il Terzo Forum Internazionale  
 sull'Economia Immobiliare
  
- ▶ **QEI N° 3 - 2004**  
**Speciale Forum Roma 2003**  
**Atti del Secondo Forum Europeo  
 sull'Economia Immobiliare**  
**Terra per lo Sviluppo**  
 Finanziamenti e Infrastrutture per il Mercato  
**Rome Forum 2003 Special**  
**Land for Development**  
**The Second European Real Estate Forum**  
**Proceedings**  
*Financing and Marketing Infrastructures*
  
- ▶ **QEI N° 2 - 2004**  
**Centro Studi Tecnoborsa**  
 L'Indagine 2004 sulle famiglie italiane  
 Aste e Mutui  
**Banca d'Italia**  
 I prestiti bancari per l'acquisto di abitazioni  
**Associazione Bancaria Italiana**  
 Un panorama sulle obbligazioni garantite  
**Confindustria**  
 Il rapporto tra banca e impresa in Italia

► **QEI N° 1 - 2003**

***Financing & Market Infrastructure***

Il Secondo Forum Europeo  
sull'Economia Immobiliare

**Osservatorio Tecnoborsa**

Il patrimonio immobiliare  
delle famiglie in Europa e USA

**Standard Internazionali**

La misurazione del valore degli immobili

**Cartolarizzazioni**

Nuovi strumenti di finanza alternativa

► **QEI Speciale - 2003**

**Speciale Summit Roma 2002**

**Terra per lo Sviluppo:**

**Atti del Primo Summit Europeo  
sull'Economia Immobiliare**

***Rome Summit 2002 Special***

***Land for Development:***

***The First European Real***

***Estate Summit Proceedings***

► **QEI N° 0 - 2003**

**Esecuzioni Immobiliari**

Un panorama completo sulle aste

**Osservatorio Tecnoborsa**

Le famiglie italiane e il mercato immobiliare

**Fondi Comuni d'Investimento Immobiliare**

Nuove opportunità per il risparmio

***Land for Development - Terra per lo Sviluppo***

Il 1° Summit Europeo sull'Economia Immobiliare



Organizzazione del Sistema delle Camere di Commercio  
per lo Sviluppo e Regolazione dell'Economia Immobiliare

*Sede:*

Viale delle Terme di Caracalla, 69/71 - 00153 Roma

Tel. +390657300710

[info@tecnoborsa.com](mailto:info@tecnoborsa.com) - [www.tecnoborsa.com](http://www.tecnoborsa.com)