



Rekeep Restart

Un Green New Deal
sul patrimonio immobiliare pubblico:
nuove economie ed effetti ecosistemici

LUGLIO 2020

SVILUPPATO PER:



Studio a cura di

Nomisma – Società di Studi Economici spa

Strada Maggiore, 44

Bologna (Italy)

T +39 051 6483.111

Gruppo di lavoro

Marco MARCATILI (Responsabile Sviluppo)

Johnny MARZIALETTI (Responsabile di progetto)

Barbara DA RIN

Chiara PELIZZONI

Roberta GABRIELLI

Salvatore GIORDANO

Ilenia SCOLARI

Emanuele PIFFERI

Contatti

marco.marcatili@nomisma.it

johnny.marzialetti@nomisma.it

L'Oltre-Covid del patrimonio pubblico, una proposta di rilancio degli investimenti privati nei Comuni

L'arrivo del Covid-19 ha comprensibilmente rivolto l'attenzione sui "virus" economici e sociali scatenati dalla tempesta sanitaria ancora in corso. Per molti versi c'è un Paese "a testa bassa" piegato dal fronteggiamento estenuante in una situazione economica e sociale già oggettivamente compromessa, con una prospettiva reale di breve periodo e sovraccarico di parole a volte vuote, altre volte ostili e in alcuni casi a bassa affidabilità. Per altri versi questo è un periodo di capovolgimenti e apprendimenti utili che possono riscattare la voglia di "rialzare la testa" sugli investimenti pubblici e privati a maggiore valore aggiunto economico, sociale e ambientale. Il durante-Covid ha favorito una coscienza collettiva in cui le politiche pubbliche e le scelte d'investimento sono buone solo se in grado, contemporaneamente, di aumentare il valore economico prodotto, migliorare la qualità sociale e raggiungere gli obiettivi ambientali concordati a livello europeo con l'Agenda 2030, l'Accordo di Parigi e la neutralità climatica al 2050. In questo senso, non abbiamo più bisogno di proposte (generiche) per una ripartenza (generica), ma di focalizzare l'attenzione su degli **"anti-virus" reali, credibili e sostenibili** per un cammino lungo e trasformativo orientato alla generazione di "valore condiviso".

Al fianco della forte attenzione governativa all'edilizia residenziale, riteniamo che il **patrimonio immobiliare pubblico non residenziale (uffici comunali e scuole territoriali)** costituisca un formidabile bacino di valore (trascurato e inattuato) per rilanciare nel breve termine investimenti pubblico-privati e attuare uno dei più efficaci "anti-virus" già testato. Non ci interessa solo un utile effetto doping sull'economia, ma l'opportunità di individuare obiettivi di senso su cui fondare politiche contemporaneamente economiche, sociali e ambientali.

In questo approfondimento tecnico, che affina i dati di censimento del patrimonio pubblico e fa evolvere una proposta già avanzata nel 2013 di riqualificazione profonda del patrimonio comunale, è stata prefigurata l'opportunità di un intervento sugli uffici e scuole di proprietà degli Enti Locali, gli investimenti necessari, le modalità di compartecipazione pubblico-privata e soprattutto gli effetti potenziali sotto il profilo economico, sociale e ambientale. Per la definizione del progetto nazionale **"Green New Deal sul patrimonio pubblico"** sono stati definiti dei criteri di segmentazione di tale patrimonio e un mix di interventi su specifici cluster di immobili. L'investimento stimato è quantificabile in **39 miliardi di euro**, da realizzare su un orizzonte temporale pluriennale, e rappresenterebbe un potenziale almeno "doppio" rispetto, ad esempio, a quanto stimato per il Superbonus del 110%, sempre che si realizzino le condizioni tecnico, finanziarie e procedurali per un'attivazione su larga scala.

Quali saranno gli effetti reali attesi dall'attuazione del Green New Deal applicato al patrimonio pubblico italiano (uffici pubblici comunale e scuole pubbliche territoriali)?

EFFETTO ECONOMICO. Il primo riguarda un necessario **sostegno economico immediato** al Paese in un ambito, come quello della valorizzazione del patrimonio pubblico specie strumentale, non più procrastinabile. L'analisi illustrata ha evidenziato come una tale immissione di liquidità nel sistema avrebbe un effetto moltiplicativo sul Prodotto Interno Lordo pari a 3,6 volte la somma investita: i 39 miliardi di euro impiegati per la riqualificazione del patrimonio porterebbero a generare effetti diretti e indiretti pari a 91,7 miliardi di euro di produzione, nonché 50,1 miliardi di indotto, per un impatto complessivo quantificabile in **141,8 miliardi di euro**. In una stagione di "graduale espulsione" dalla forza in cerca di lavoro di figure deboli come i giovani, le donne e figure non altamente professionalizzate, il progetto costituirebbe un potente contro bilanciamento

occupazionale, in grado di creare 380 mila nuovi posti di lavoro nei settori destinatari degli interventi e 490 mila negli altri settori, per un numero complessivo di **870 mila nuovi occupati**.

EFFETTO PROPERTY. I benefici economici non si esauriscono con l'impulso economico generato dagli investimenti: la riqualificazione del patrimonio pubblico consentirebbe alle Amministrazioni locali di disporre di immobili con una **rivalutazione di valore fino ad un +30%**, eventualità che assume importanza soprattutto per il patrimonio immobiliare disponibile, potenzialmente soggetto ad alienazioni e messa a reddito. Inoltre, la riqualificazione degli edifici rappresenterebbe anche un risparmio per gli enti locali in termini di manutenzione ordinaria e straordinaria, una voce di spesa che nel tempo può assumere un peso rilevante nei costi di gestione. Infine, i risparmi energetici generati dagli interventi di riqualificazione, se per un certo numero di anni sono appannaggio dei soggetti privati che eseguono gli interventi per poter ripianare l'investimento e ottenere un utile, al termine del contratto di partenariato tornano in capo all'Amministrazione Pubblica, che può pertanto beneficiare di una minore spesa corrente. Tali risparmi, con riferimento agli interventi ipotizzati, sono quantificati in **450 milioni di euro all'anno**.

EFFETTO AMBIENTALE. Non è un caso se il naming del progetto richiama una forte valenza ambientale. I Criteri Ambientali Minimi dettati dalla normativa nazionale in tema di edilizia, e richiamati persino nell'attuazione del Superbonus del 110%, assicurerebbero tutta una serie di benefici che vanno dal contenimento degli impatti ambientali (con una riduzione delle emissioni atmosferiche stimata in **934 mila tonnellate annue di CO₂**), all'attivazione di una economia circolare volta alla limitazione dell'uso delle risorse e al riciclo dei materiali da costruzione, alla limitazione degli impatti sui cambiamenti climatici, alla tutela del suolo. A livello istituzionale europeo le due più grandi e vincolanti novità riguardano l'Agenda 2030 e l'Accordo di Parigi, entrambi sottoscritti nel 2015, e l'Unione Europea intende promuovere un Green New Deal ambizioso che mira a creare un'economia ad impatto zero entro l'anno 2050. L'emergenza virale può costituire un acceleratore consapevole, dal momento che un'idea di ripartenza porta con sé una traiettoria di futuro e non solo un budget e le questioni legate alla sostenibilità sono diventate tra le principali voci dell'agenda politica della comunità civile e imprenditoriale.

EFFETTO SOCIALE. In questo senso l'intenzione del Governo di rilanciare le opere e gli investimenti pubblici e di trarre le politiche ambientali deve vedere il patrimonio immobiliare pubblico, in particolare quello degli enti locali, un target prioritario. Molti degli edifici detenuti dalla Pubblica Amministrazione sono datati e obsoleti, fortemente energivori, creano inefficienze di natura economica (aumento delle spese ordinarie e straordinarie di manutenzione), sociale (crollo del confort reale e della sicurezza percepita) e ambientale (costo opportunità dal non raggiungimento degli obiettivi vincolanti a livello nazionale e locale). L'elevata sismicità di molte aree italiane, in particolare nel Centro-Sud, unitamente alle carenze strutturali di molti di questi edifici, rende estremamente urgente il ricorso ad un piano massiccio di messa in sicurezza, onde evitare costi sociali ed economici elevatissimi. Anche solo considerando il punto di vista economico, la letteratura ci ricorda come i costi di prevenzione siano notevolmente inferiori di quelli di ricostruzione, nel caso di eventi sismici di estrema gravità: alcune esperienze italiane ed estere hanno mostrato come **un euro investito in prevenzione/mitigazione ex ante "rende" 4 euro di costi evitati ex post**.

Siamo consapevoli che non sia una questione di "fund raising" specie in una stagione dove, seppure con confusione e lungaggini, saranno disponibili delle risorse pubbliche (debito pubblico, Recovery Fund o Next Generation, Fondi strutturali 2021-2027, etc). Questo lavoro intende stimolare il dibattito istituzionale a decidere, definitivamente, se un Green New Deal sul patrimonio pubblico sia una priorità condivisa per il Paese. La maggior parte delle risorse ipotizzate per questo investimento andrebbero impiegate per la messa in sicurezza sismica degli edifici: ciò riguarda in particolare le Regioni del Centro-Sud Italia, quelle in cui il rischio

sismico è più elevato. Questo tipo di intervento è quello che necessiterebbe di strumenti di incentivazione da creare ex novo, dal momento che, fino ad oggi, tali operazioni di messa in sicurezza hanno giovato di sporadiche erogazioni di risorse da parte dello Stato. Gli interventi per la riqualificazione energetica degli edifici, viceversa, sono quelli che godono di una maggiore solidità economica, anche mantenendo le condizioni attuali: i risparmi economici generati dagli interventi rappresentano già un contributo importante per i soggetti privati che si assumono il rischio di impresa. Se a ciò affianchiamo i meccanismi di incentivazione dedicati all'efficientamento energetico degli immobili della Pubblica Amministrazione (ad esempio, il Contro Termico), ecco che nella maggioranza dei casi è necessario solo un ridotto contributo degli enti locali per rendere sostenibili queste operazioni. Va anche specificato che questo tipo di interventi trova una maggiore applicazione nelle Regioni del Nord-Italia, dal momento che in tali aree i tempi di ritorno degli investimenti sono decisamente più ridotti. Queste sono le ragioni per cui riteniamo che il **Partenariato Pubblico Privato** sia lo strumento più adatto per perseguire finalità di interesse pubblico, dove inizialmente molte Amministrazioni potrebbero ammodernare una parte importante del loro patrimonio immobiliare senza pesare eccessivamente sui propri bilanci, consapevoli che dei 39 miliardi di Euro di investimenti previsti 11,7 sono destinati alla riqualificazione energetica (auto-sostenibile dai players privati) e 27,4 miliardi in riqualificazione sismica.

Di fronte alla sfida economica (che vede l'Italia perdere oltre 10 punti percentuali nel 2020), alla sfida sociale (che coinvolgeva 20 milioni di persone in stato di disagio su 70 milioni a livello europeo e che il Covid amplificherà in termini di diseguaglianze), e alla sfida ambientale (di raggiungere obiettivi vincolanti di minori emissioni e maggiore salubrità a partire da tutte le città italiane) conviene recuperare l'insegnamento Schumpeteriano per cui **"il cambiamento è inevitabile, ma cambiare diventa una scelta"**. Il Green New Deal sul patrimonio pubblico non ci aiuta a resistere, ma anche a cambiare. Potrebbe essere l'ultima chiamata per dare al Paese una prospettiva di sviluppo che concili aspetti meramente economici con obiettivi di benessere sociale, di sicurezza pubblica, di sostenibilità ambientale ed ecosistemica.