

**LEGGERE I BILANCI
PER
LEGGERE IL TERRITORIO**

L'APPLICAZIONE DEGLI
ONERI DI URBANIZZAZIONE

Massimo Betti - Franca Moroni

Alberto Mazza - Rita Trombini

2013

PREMESSA

FONTE DEI DATI

I. LEGGI E NORME

BREVE GENESI NORMATIVA DEGLI ONERI DI URBANIZZAZIONE
STRUTTURA E CONTENUTI DELLA D.C.R. 849/1998 E DELLA D.C.R. 850/1998

II. OSSERVAZIONI SULLE TABELLE PARAMETRICHE

ANALISI PER FUNZIONE
ANALISI DELLE RELAZIONI FRA LE CLASSI
ANALISI PER TIPOLOGIA D'INTERVENTO
VARIAZIONI MASSIME E MINIME CONSEGUENTI ALL'APPLICAZIONE DEL PUNTO 1.2 D.C.R. 849/1998

III. DELIBERAZIONI COMUNALI AI SENSI DEL PUNTO 1.2 DELLA D.C.R. 849/1998

VARIAZIONE DELLA CLASSE DI APPARTENENZA
VARIAZIONE DEI VALORI TABELLARI
SINTESI DELLE VARIAZIONI

IV. EFFETTI DELL'APPLICAZIONE DEL PUNTO 1.2: CASI DI STUDIO

CONCLUSIONI

APPENDICE 1

“La concessione comporta la corresponsione di un contributo commisurato all’incidenza delle spese di urbanizzazione nonché al costo di costruzione.”
(L. 10/1977, Norme per la edificabilità dei suoli, art. 3)

PREMESSA

Il presente studio ha lo scopo di conoscere lo stato degli oneri di urbanizzazione e la loro applicazione, in particolare in base alle scelte effettuate dai Comuni in relazione alla normativa vigente.

In specifico si sono considerati gli effetti delle modificazioni del valore degli oneri di urbanizzazione rese possibili dall’applicazione del punto 1.2 della D.C.R. 849/1998.

Si rammenta che il punto 1.2 della D.C.R. 849/1998 recita: “[...] Ai Comuni è concessa la facoltà di deliberare l’appartenenza alla classe immediatamente superiore o inferiore a quella attribuita dal Consiglio regionale in rapporto alla variazione dei trends demografici e produttivi. I Comuni, per particolari situazioni del mercato edilizio, possono aumentare o ridurre del 10 % gli oneri di U1 e U2¹ [...]”.

Inoltre si sono evidenziate le differenze relative che caratterizzano i valori unitari per le tre tipologie d’intervento: nuova costruzione (N.C.), ristrutturazione edilizia (R.E.) con aumento di carico urbanistico (C.U.)², R.E. senza aumento di C.U.

La possibilità di conoscere i valori degli oneri di urbanizzazione attualmente applicati da tutti i Comuni risulta preclusa dalla mancanza di una aggiornata banca dati. Infatti, pur in vigenza dei dettati del punto 6.2 della D.C.R. 849/1998 che prevedono l’invio alla Regione delle relative delibere comunali, non tutti i Comuni hanno ottemperato a tale indicazione.

Per ovviare a ciò, nel 2010, gli Uffici regionali, per finalità diverse da quelle dettate dal presente studio, hanno contattato tutti i Comuni raccogliendo, in risposta, le deliberazioni inerenti gli oneri di urbanizzazione di 127 di essi.

FONTE DEI DATI

Le elaborazioni sui valori unitari degli oneri di urbanizzazione sono state compiute attraverso la consultazione delle tabelle parametriche vigenti, pubblicate al seguente indirizzo, nella sezione “per approfondire”:

<http://territorio.regione.emilia-romagna.it/urbanistica-ed-edilizia/temi/contributo-di-costruzione>.

(Paragrafo II)

Le informazioni a base delle elaborazioni relative alle scelte effettuate dai Comuni sono state estratte dagli atti raccolti nel 2010, consentendo la conoscenza della situazione del 36% dei Comuni della Regione. (Paragrafi III e IV)

Le informazioni relative alle entrate comunali dall’attività edilizia sono state estratte dalla ricerca: BETTI M., MORONI F., *Leggere i bilanci per leggere il territorio: L’edilizia comunale in superfici, volumi, euro*, <http://territorio.regione.emilia-romagna.it/entra-in-regione/riviste-e-pubblicazioni/Edilizia>, relativa al periodo 2009 – 2011. (Paragrafo IV)

¹ “U1” sta per “opere di urbanizzazione primaria al servizio diretto dell’insediamento”; “U2” sta per “opere di urbanizzazione secondaria”. Un elenco di tali opere è presente al punto 1.4 della D.C.R. 849/1998.

² I casi di aumento del C.U. sono esposti al comma 1 dell’art. 30, LR 15/2013.

I. LEGGI E NORME

BREVE GENESI NORMATIVA DEGLI ONERI DI URBANIZZAZIONE

La L. 10/1977, all'art. 5, stabilì che l'incidenza degli oneri di urbanizzazione dovessero essere determinati con deliberazione del consiglio comunale in base alla classe di appartenenza dei Comuni ed alle relative tabelle parametriche, entrambe definite dalla Regione.

La vigente normativa in materia, costituita dal "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia", D.P.R. 380/2001, all'art. 16, contiene le medesime disposizioni citate.

Con la D.C.R. 1098/1977, la Regione Emilia-Romagna provvide a redigere una prima classificazione dei Comuni secondo i criteri indicati dall'art. 5 della L. 10/1977. Tale classificazione individuò sette classi; i Comuni capoluoghi provinciali vennero assegnati alla classe 1, la più onerosa, mentre i Comuni più svantaggiati vennero assegnati alla classe 7, la meno onerosa.

Successivamente, con la D.C.R. 1706/1978, la Regione Emilia-Romagna redasse le previste tabelle parametriche contenenti i valori unitari degli oneri di urbanizzazione.

Tali determinazioni sono state successivamente aggiornate pur conservando l'impianto originario.

La legislazione regionale vigente recepisce le attuali disposizioni statali con la L.R. 15/2013, all'art. 30, che specifica:

- i casi soggetti al pagamento degli oneri di urbanizzazione: "Gli oneri di urbanizzazione sono dovuti in relazione agli interventi di ristrutturazione edilizia o agli interventi che comportano nuova edificazione o che determinano un incremento del carico urbanistico..." (comma 1);
- la loro destinazione: "Gli oneri di urbanizzazione sono destinati alla realizzazione e alla manutenzione delle infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti, alle aree ed alle opere per le attrezzature e per gli spazi collettivi e per le dotazioni ecologiche ed ambientali ..." (comma 2);
- l'aggiornamento degli oneri di urbanizzazione: "Ai fini della determinazione dell'incidenza degli oneri di urbanizzazione, l'Assemblea legislativa provvede a definire ed aggiornare almeno ogni cinque anni le tabelle parametriche. Le tabelle sono articolate tenendo conto della possibilità per i piani territoriali di coordinamento provinciali di individuare diversi ambiti sub-provinciali..." (comma 3).

Le disposizioni applicative vigenti degli oneri di urbanizzazione sono costituite dalla D.C.R. 2351/1984, che stabilisce le classi di appartenenza dei Comuni (Fig. 1), dalla D.C.R. 850/1998, che contiene le tabelle parametriche, dalla D.C.R. 849/1998, che espone le indicazioni procedurali per l'applicazione degli oneri di urbanizzazione nonché le regole con cui i Consigli comunali possono modificare i valori stabiliti dalla Regione.

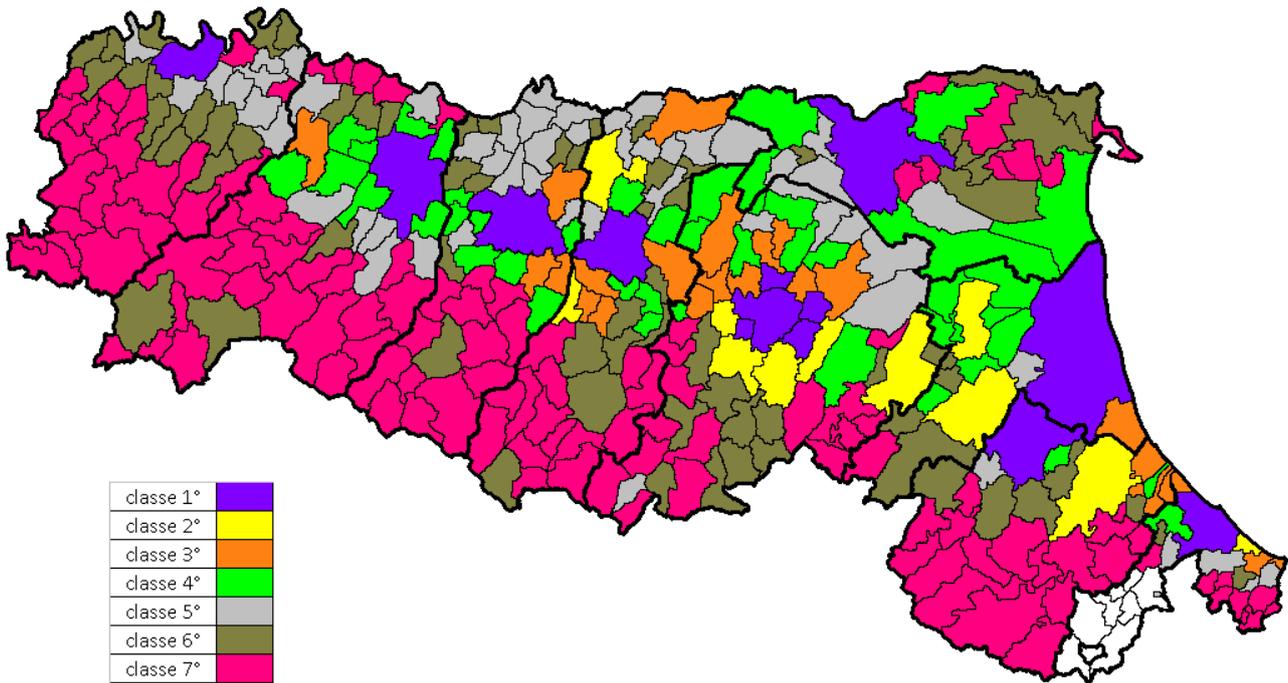


Figura 1

Le tabelle parametriche pongono dei distinguo fra le diverse “zone omogenee”.

Si rammenta che le zone omogenee furono inserite nella legislazione dall’art. 2 del D.M. 1444/1968 e furono poi recepite dalla legislazione regionale.

Le zone omogenee sono individuate da una lettera e sono così sinteticamente definibili:

- zona A: i centri storici;
- zona B: le parti del territorio parzialmente o totalmente edificate a destinazione prevalentemente residenziale ed anche a servizi di proprietà privata e ad attività produttive terziarie, sono riconducibili agli “ambiti urbani consolidati” della vigente L.R. 20/2000;
- zona C: le parti del territorio inedificate destinate a nuovi complessi insediativi a destinazione prevalentemente residenziale ed anche a servizi di proprietà privata e ad attività produttive terziarie, sono riconducibili agli “ambiti per nuovi insediamenti” della vigente L.R. 20/2000;
- zona D: le parti del territorio destinate ad attività produttive del settore secondario, sono riconducibili agli “ambiti specializzati per attività produttive” della vigente L.R. 20/2000;
- zona E: le parti del territorio destinate ad usi agricoli;

- zona F: le parti del territorio destinate a servizi, impianti, attrezzature pubbliche, le “dotazioni territoriali” della vigente L.R. 20/2000.

La D.C.R. 849/1998 contiene le modalità con cui calcolare gli oneri di urbanizzazione, fra l'altro le regole in base alle quali i Comuni possono modificare i valori unitari determinati dalla Regione. In particolare il punto 1.2 consente al Consiglio comunale di deliberare:

- l'appartenenza alla classe immediatamente inferiore o superiore rispetto a quella assegnata dalla Regione;
- la modifica dei valori delle tabelle parametriche della classe di appartenenza nell'intervallo compreso tra +10% e -10%.

La D.C.R. 850/1998 aggiornò, al settembre 1997, i valori unitari degli oneri di urbanizzazione a seguito della variazione di alcune voci di costo della produzione edilizia, determinando nella misura del 6,2% la maggiorazione degli oneri di urbanizzazione precedentemente fissate dal Consiglio regionale.

Conseguentemente alle determinazioni del Consiglio regionale, il responsabile del Servizio "Pianificazione urbanistica" provvede a pubblicare il testo aggiornato delle tabelle parametriche, contenenti i valori unitari a metro quadrato degli oneri di urbanizzazione primaria U1 e di urbanizzazione secondaria U2.

Per ciascuna delle 7 classi di Comuni sono presenti 5 tabelle, ognuna dedicata a diverse funzioni:

Tabelle parametriche A "*edilizia residenziale (funzione abitativa)*", riportano:

- in riga i valori relativi a:
 - N.C.,
 - R.E. con aumento di carico urbanistico C.U.,
 - R.E. senza aumento di C.U.,
 - R.E. convenzionata con aumento di C.U.,
(non considerata nelle successive analisi).
- in colonna i valori relativi alle zone omogenee A, B, C, D, E.

Tabelle parametriche B "*funzioni direzionali, finanziarie, assicurative, artigianali di servizio, funzioni commerciali al dettaglio, ivi compresi gli esercizi pubblici, funzioni produttive di tipo manifatturiero artigianale, solamente se laboratoriali per la parte di SU fino a 200 mq. funzioni di servizio privato, pubblico e/o d'uso pubblico, ivi comprese le sedi di attività culturali e di istruzione, ricreative, sanitarie e di studi professionali*", riportano:

- in riga i valori relativi a:
 - N.C.,
 - N.C., funzioni commerciali all'ingrosso,
 - R.E. con aumento di C.U.,
 - R.E. con aumento di C.U., funzioni commerciali all'ingrosso,
 - R.E. senza aumento di C.U.,
 - R.E. senza aumento di C.U., funzioni commerciali all'ingrosso,
 - R.E. convenzionata con aumento di C.U.,
(non considerata nelle successive analisi),
 - insediamenti di interesse collettivo e impianti sportivi all'aperto,
(non considerata nelle successive analisi).
- in colonna i valori relativi alle zone omogenee A, B, C, D, E, F.

Tabelle parametriche C “*funzioni produttive di tipo manifatturiero, comprese quelle artigianali di tipo laboratoriali per la parte di SU oltre i 200 mq., insediamenti di tipo agro-industriale e allevamenti zootecnici di tipo intensivo*”, riportano:

- in riga i valori relativi a:
 - N.C.,
 - R.E. senza aumento di C.U.,
 - R.E. con aumento di C.U.,
- in colonna i valori relativi alle zone omogenee A, B, C, D, E, F.

Tabelle parametriche D “*funzioni agricole svolte da non aventi diritto (esclusa la residenza)*”, riportano:

- in riga i valori relativi a:
 - N.C.,
 - R.E. con aumento di C.U.,
 - R.E. senza aumento di C.U.,
- in colonna i valori relativi alla zona omogenea E, (non considerata nelle successive analisi).

Tabelle parametriche E “*funzioni alberghiere e comunque per il soggiorno temporaneo*”, riportano:

- in riga i valori relativi a:
 - N.C. attività alberghiera,
 - R.E. con aumento di C.U., attività alberghiera,
 - R.E. senza aumento di C.U., attività alberghiera,
 - insediamenti per attività turistiche temporanee, (non considerata nelle successive analisi),
 - N.C., insediamenti per residenze turistiche, (non considerata nelle successive analisi),
 - R.E. con aumento di C.U., insediamenti per residenze turistiche, (non considerata nelle successive analisi),
 - R.E. senza aumento di C.U., insediamenti per residenze turistiche, (non considerata nelle successive analisi),
- in colonna i valori relativi alla zona omogenea A, B, C, D, E, F.

II. OSSERVAZIONI SULLE TABELLE PARAMETRICHE

ANALISI PER FUNZIONE

Tabelle parametriche A:

per la medesima classe dei Comuni:

- i valori unitari degli oneri di U1 e U2 non variano al variare delle zone omogenee A, B, D e, per le N.C., non variano al variare dell'indice di edificabilità fondiaria;
- i valori unitari degli oneri di U1 sono minori degli oneri di U2;
- la N.C. ha un valore unitario degli oneri di U1 e U2 maggiore della R.E. con aumento di C.U., la quale ha un valore unitario maggiore della R.E. senza aumento di C.U. (vedi Tab. 1)
- i valori unitari degli oneri di U1 relativi alla zona omogenea C, per le N.C., sono inversamente proporzionali alla quantità edificatoria realizzabile; il massimo valore degli U1 ($I_f < 1$ mc/mq) è superiore del 20% al corrispondente valore per le altre zone omogenee, mentre il minimo valore degli oneri di U1 ($I_f > 3$ mc/mq) è inferiore del 10% al corrispondente valore per le altre zone omogenee. (vedi Tab.2)

Tabelle parametriche B:

per la medesima classe dei Comuni:

- i valori unitari degli oneri di U1 e U2 non variano al variare delle zone omogenee A, B, C, D, F;
- i valori unitari degli oneri di U1 sono minori degli oneri di U2;
- la N.C. ha un valore unitario degli oneri di U1 e U2 uguale alla R.E. con aumento di C.U., la quale ha un valore unitario maggiore della R.E. senza aumento di C.U. (vedi Tab. 1).

Tabelle parametriche B – funzioni commerciali all'ingrosso:

per la medesima classe dei Comuni:

- i valori unitari degli oneri di U1 e U2 relativi alle zone omogenee A, B, C, D, E, F sono uguali tra loro e sono pari al 50% dei valori di cui al punto immediatamente precedente;
- i valori unitari degli oneri di U1 sono maggiori degli oneri di U2;
- la N.C. ha un valore unitario degli oneri di U1 e U2 maggiore della R.E. con aumento di C.U., la quale ha un valore unitario maggiore della R.E. senza aumento di C.U. (vedi Tab. 1).

Tabelle parametriche C:

per la medesima classe dei Comuni:

- i valori unitari degli oneri di U1 e U2 non variano al variare delle zone omogenee A, B, C, D, F;
- i valori unitari degli oneri di U1 sono maggiori degli oneri di U2;
- la N.C. ha un valore unitario maggiore della R.E. con aumento di C.U., la quale ha un valore unitario maggiore della R.E. senza aumento di C.U. (vedi Tab. 1).

Tabelle parametriche E:

per la medesima classe dei Comuni:

- i valori unitari degli oneri di U1 e U2 non variano al variare delle zone omogenee A, B, C, D, F;
- i valori unitari degli oneri di U1 sono maggiori degli oneri di U2;
- la N.C. ha un valore unitario maggiore della R.E. con aumento di C.U., la quale ha un valore unitario maggiore della R.E. senza aumento di C.U. (vedi Tab. 1).

ANALISI DELLE RELAZIONI FRA LE CLASSI

Raffrontando le tabelle parametriche A e B (in riferimento alle funzioni più diffuse) delle 7 classi e posto 100 il valore unitario degli oneri di U1 e U2 della classe 1, si osserva:

- una diminuzione dei valori degli oneri U2 più accentuata rispetto a quella degli oneri di U1, passando da ogni classe alla successiva;
- un calo degli oneri di U1 pari circa al 10% di ogni classe rispetto alla precedente;
- un calo degli oneri di U2 pari circa al 20% di ogni classe rispetto alla precedente.

Raffrontando le tabelle parametriche C ed E (in riferimento alle funzioni più diffuse) delle 7 classi e posto 100 il valore unitario degli oneri di U1 e U2 della classe 1, si osserva:

- una diminuzione dei valori degli oneri di U2 più accentuata rispetto a quella degli oneri di U1, passando da ogni classe alla successiva, ad eccezione delle classi 6 e 7 che hanno uguali valori degli oneri di U1 e U2;
- un calo degli oneri di U1 pari circa al 9% di ogni classe rispetto alla precedente;
- un calo degli oneri di U2 pari circa al 30% di ogni classe rispetto alla precedente.

ANALISI PER TIPOLOGIA D'INTERVENTO

Si è analizzato il rapporto tra gli oneri di U1 e U2 delle tre diverse tipologie d'intervento: N.C., R.E. con aumento di C.U. e R.E. senza aumento di C.U.

La Tab. 1 sintetizza le percentuali dei valori unitari degli oneri di U1 e U2 da corrispondersi per interventi di R.E. con aumento di C.U. e R.E. senza aumento di C.U., fatto 100 il valore unitario degli oneri di U1 e U2 per la N.C., per ciascuna delle tabelle parametriche e per le relative zone omogenee.

	tabelle A		tabelle B	tabelle B commerciale ingrosso	tabelle C	tabelle D	tabelle E
	Zone A B D	Zona C	Zone A B C D F	Zone A B C D F	Zone A B C D E F	Zona E	Zone A B C D F
N. C.	100	100	100	100	100	100	100
R.E. con aumento di C.U.	80	76	100	80	80	80	80
R.E. senza aumento di C.U.	20	19	40	50	50	50	40

Tabella 1 – percentuale di variazione degli oneri di urbanizzazione delle R.E. rispetto a quelli della N.C.

Le tabelle parametriche A (edilizia residenziale - funzione abitativa) per le zone omogenee C (destinate a nuovi complessi insediativi) contemplano, per gli oneri di U1, valori unitari differenti dipendenti dalla quantità volumetrica edificabile, data dall'Indice fondiario, mentre rimane costante il valore degli oneri di U2.

La Tab. 2, riferita alle tabelle parametriche A, confronta le variazioni percentuali degli oneri di U1 per la N.C. nelle zone omogenee A, B, D con quelli della zona omogenea C, per ogni intervallo di valori dell'Indice fondiario; posto uguale a 100 il valore per le zone omogenee A, B, D.

Indice fondiario (mc/mq)	0 - 1	1,01 - 2	2,01 - 3	> 3
differenza tra le zone A, B, D e le zona C	+ 20%	+ 10%	0	- 10%

Tabella 2 – rapporto percentuale degli oneri di U1 della N.C. tra le zone A, B, D e la zona C

La Tab. 3, riferita alle tabelle parametriche A ed alla sola zona omogenea C, confronta le variazioni percentuali degli oneri di U1 per la N.C., per ogni intervallo di valori dell'Indice fondiario, con quelli della R.E. con aumento di C.U.; posto uguale a 100 il valore relativo alla R.E. con aumento di C.U.

Indice fondiario zona C (mc/mq)	0 - 1	1,01 - 2	2,01 - 3	> 3
differenza tra R.E. con aumento di C.U. e N.C.	+ 50 %	+ 37,5 %	+ 25 %	+ 12,5 %

Tabella 3 – zona C: rapporto percentuale degli oneri di U1 tra la R.E. con aumento di C.U. e la N.C.

VARIAZIONI MASSIME E MINIME CONSEGUENTI ALL'APPLICAZIONE
DEL PUNTO 1.2 DELLA D.C.R. 849/1998

L'applicazione dei contenuti del punto 1.2 della D.C.R. 849/1998 consente variazioni in aumento o in diminuzione dei valori tabellari pubblicati dalla Regione sia mediante il cambio della classe di appartenenza sia mediante l'applicazione di una percentuale massima del 10%.

Nel presente paragrafo si presentano le diminuzioni e gli aumenti massimi, in valore percentuale, deliberabili dai Comuni, assumendo come base uguale a 100 i valori contenuti nelle tabelle parametriche assunte dalla Regione.

Considerando i valori delle tabelle parametriche risulta che:

1. all'interno di una stessa tabella parametrica i valori unitari degli oneri di U1 e U2 per le tre tipologie di intervento sono tra loro differenti;
2. all'interno della stessa tipologia di tabella parametrica, per tutti i valori delle tre tipologie d'intervento, il legislatore ha agito in modo che la percentuale di variazione nel passaggio da una classe a quelle attigue sia la medesima³;
3. le tabelle parametriche A e B presentano le stesse percentuali di variazione nel passaggio da una classe a quelle attigue;
4. le percentuali di variazione, nel passaggio da una classe a quelle attigue, sono differenti a seconda delle coppie di classi considerate. Per esempio: per le tabelle parametriche A e B, l'aumento prodotto dal passaggio dalla classe 2 alla classe 1 sommato all'incremento del 10% è del 21%; mentre l'aumento prodotto dal passaggio dalla classe 5 alla classe 4 sommato all'incremento del 10% è del 32%.

Si precisa che nelle successive Tab. 4.1 e 4.2:

- i valori percentuali relativi alle tabelle parametriche A sono validi per interventi nelle zone omogenee A, B, C⁴, D;
- i valori percentuali relativi alle tabelle parametriche B si riferiscono alle funzioni diverse dal commercio all'ingrosso e sono validi per interventi nelle zone omogenee A, B, C, D, F;
- i valori percentuali relativi alle tabelle parametriche C sono validi per interventi nelle zone omogenee A, B, C, D, E, F;
- i valori percentuali relativi alle tabelle parametriche E si riferiscono solo alle "funzioni alberghiere" e sono validi per interventi nelle zone omogenee A, B, C, D.

³ alla regola generale sopra esposta al punto 1. si è riscontrata un'anomalia presente nelle tabelle parametriche C, per il passaggio dalla classe 2 alla classe 1 e dalla classe 3 alla classe 2.

⁴ al fine del calcolo della variazione percentuale per quanto concerne la N.C., si è assunta la media dei valori unitari differenti per ciascun Indice fondiario (vedi 3° capoverso del precedente paragrafo).

Aumento percentuale nel caso di:
assegnazione alla classe inferiore con aumento del 10 %:

		tabelle parametriche A e B		tabelle parametriche C		tabelle parametriche E	
		U1	U2	U1	U2	U1	U2
		%	%	%	%	%	%
da classe 2 a classe 1	+ 10%	21	34	22 *	24	21	24
da classe 3 a classe 2	+ 10%	21	23	23 *	67	25	67
da classe 4 a classe 3	+ 10%	25	37	25	69	25	69
da classe 5 a classe 4	+ 10%	32	42	25	65	25	65
da classe 6 a classe 5	+ 10%	24	39	22	69	22	69
da classe 7 a classe 6	+ 10%	22	32	10	10	10	10

Tabella 4.1 – aumento percentuale massimo adottabile

Diminuzione percentuale nel caso di:
assegnazione alla classe superiore con diminuzione del 10 %:

		tabelle parametriche A e B		tabelle parametriche C		tabelle parametriche E	
		U1	U2	U1	U2	U1	U2
		%	%	%	%	%	%
da classe 1 a classe 2	- 10%	-18	-26	-19	-20	-18	-20
da classe 2 a classe 3	- 10%	-18	-19	-20	-41	-21	-41
da classe 3 a classe 4	- 10%	-21	-28	-21	-41	-21	-41
da classe 4 a classe 5	- 10%	-25	-30	-21	-40	-21	-40
da classe 5 a classe 6	- 10%	-20	-29	-19	-41	-19	-42
da classe 6 a classe 7	-10%	-19	-25	-10	-10	-10	-10

Tabella 4.2 – diminuzione percentuale massima adottabile

* il valore è la media delle percentuali delle tre tipologie d'intervento. Lo scostamento massimo dal valore medio è pari a 1,62.

III. LE DELIBERAZIONI COMUNALI AI SENSI DEL PUNTO 1.2 DELLA D.C.R. 849/1998

VARIAZIONE DELLA CLASSE DI APPARTENENZA

La Tab. 5 raffronta la distribuzione in classi dei Comuni della Regione e dei 127 Comuni che hanno partecipato alla indagine del 2010, in base alla D.C.R. 2351/1984.

	classe 1°	classe 2°	classe 3°	classe 4°	classe 5°	classe 6°	classe 7°	TOT.
n. Comuni R.E.-R.	13	11	25	45	53	72	129	348
n. Comuni considerati	2	6	7	19	22	25	46	127

Tabella 5 – numero Comuni per classe di appartenenza secondo la D.C.R. 2351/1984

La Tab. 6 ripartisce i 127 Comuni dell'indagine 2010 in base alla scelta operata dai relativi Consigli a proposito della variazione della classe di appartenenza.

L'appartenenza alla classe superiore comporta una diminuzione del valore degli oneri.

	n. Comuni	%
NON hanno variato la classe di appartenenza	99	77,95
hanno deliberato l'appartenenza alla classe immediatamente inferiore	23	18,11
hanno deliberato l'appartenenza a due classi inferiori	1	0,79
hanno deliberato l'appartenenza alla classe immediatamente superiore	4	3,15
TOTALE	127	

Tabella 6 – ripartizione del numero dei Comuni dell'indagine 2010 secondo le scelte operate in merito alla classe di appartenenza

La Tab. 7 ripartisce i Comuni dell'indagine 2010 che hanno deliberato l'appartenenza ad una classe differente rispetto alla classe assegnata dalla Regione.

	classe assegnata dalla R.E.-R. à classe deliberata dal Comune							TOT.
	2° à 1°	3° à 2°	4° à 3°	5° à 4°	6° à 5°	7° à 6°	7° à 5°	
n. Comuni	1	2	7	5	5	3	1	24
	1° à 2°	2° à 3°	3° à 4°	4° à 5°	5° à 6°	6° à 7°		TOT.
n. Comuni	--	--	--	1	1	2	--	4

Tabella 7 – ripartizione del numero dei Comuni dell'indagine 2010 che hanno variato la classe di appartenenza

VARIAZIONE DEI VALORI TABELLARI

La Tab. 8 ripartisce i 127 Comuni dell'indagine 2010 in base alla scelta operata dai relativi Consigli a proposito della variazione dei valori tabellari degli oneri di urbanizzazione.

	- 10 %	- 5 %	0	+ 10 %	+ 16,8 %	+ 21,1 %	TOT.
n. Comuni	13	1	102	9	1	1	127

Tabella 8 – ripartizione del numero dei Comuni dell'indagine 2010 secondo le scelte operate in merito ai valori tabellari

SINTESI DELLE VARIAZIONI

Dei 127 Comuni dell'indagine 2010, 29 hanno variato o la classe di appartenenza o i valori tabellari, mentre 12 hanno variato entrambi i parametri. Si è ritenuto utile riassumere tali informazioni nel Grafico 1, dove:

- sull'asse delle ascisse si trovano i Comuni che hanno modificato la classe di appartenenza, lasciando invariati i valori tabellari;
- sull'asse delle ordinate si trovano i Comuni che hanno variato i valori tabellari, conservando la classe assegnata dalla Regione;
- nel 1° quadrante si trovano i Comuni che hanno aumentato i valori degli oneri attraverso la modifica sia della classe di appartenenza sia dei valori unitari delle tabelle parametriche;
- nel 2° quadrante si trovano i Comuni che hanno variato i valori degli oneri attraverso l'appartenenza ad una classe più onerosa ed una diminuzione dei valori unitari delle tabelle parametriche;
- nel 3° quadrante si trovano i Comuni che hanno diminuito i valori degli oneri attraverso la modifica sia della classe di appartenenza sia dei valori unitari delle tabelle parametriche.

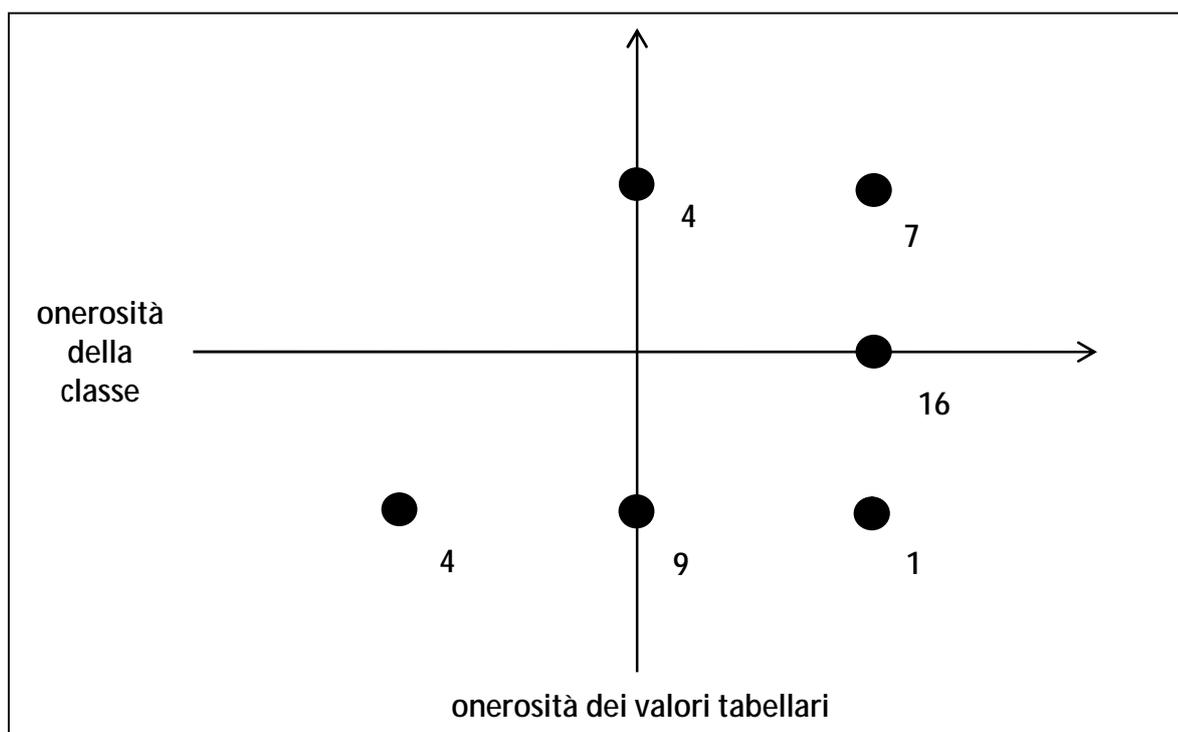


Grafico 1 – numero dei Comuni dell'indagine 2010 che hanno variato il valore degli oneri di urbanizzazione

La Fig. 2 localizza i Comuni dell'indagine del 2010 e l'esito delle eventuali variazioni dagli stessi deliberate in applicazione delle due facoltà contenute nel punto 1.2 della D.C.R. 849/1998, i cui risultati sono riportati nelle Tabb. 7-10.

I Comuni che non hanno partecipato all'indagine sono in colore bianco.

APPLICAZIONE DEL PUNTO 1.2 DELLA D.C.R. 849/1998

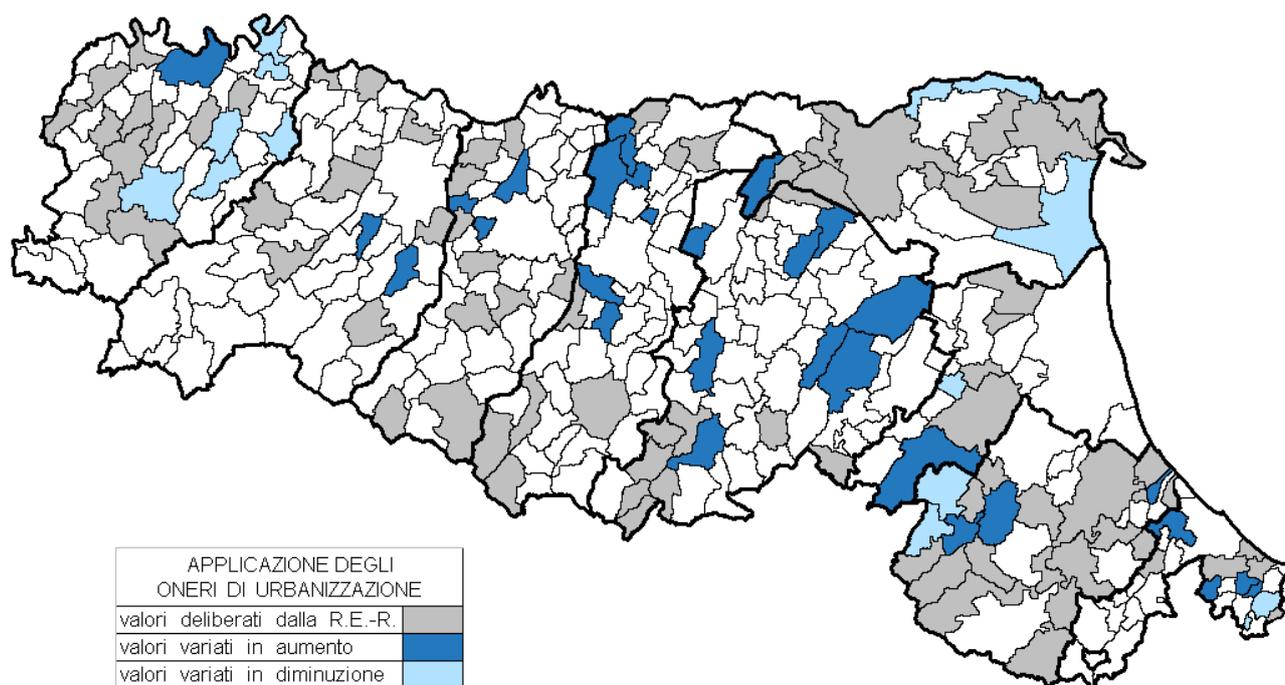


Figura 2

IV. EFFETTI DELL'APPLICAZIONE DEL PUNTO 1.2: CASI DI STUDIO

L'intersezione dell'insieme dei Comuni esaminati nella ricerca *Leggere i bilanci per leggere il territorio: L'edilizia comunale in superfici, volumi, euro*, che ha permesso di scomporre le entrate del capitolo "Permessi di costruire e relative sanzioni" dei bilanci comunali in entrate per "costo di costruzione" ed "oneri di urbanizzazione", con l'insieme dei Comuni dell'indagine 2010 che hanno modificato i valori unitari degli oneri di urbanizzazione, risulta composta da 6 Comuni: Bentivoglio, Cadelbosco di Sopra, Medicina, Monticelli d'Ongina, Sant'Agata Bolognese, Solarolo.

Al fine di una valutazione quantitativa delle variazioni delle entrate dovute alle modifiche del valore degli oneri U1 e U2 apportate dai Comuni per l'intero territorio di competenza, in Tab. 12 abbiamo confrontato le entrate derivanti dagli oneri di urbanizzazione dichiarate dai 6 Comuni sopra elencati con le entrate che avrebbero percepito applicando le determinazioni della Regione.

La Tab. 9 elenca i Comuni considerati e le relative scelte operate.

	classe attribuita dalla RER	classe approvata dal C.C.	variazioni % approvate dal C.C.
BENTIVOGLIO	4	-	+ 16,80%
MEDICINA	5	4	+ 21.1%
SANT'AGATA BOLOGNESE	4	3	+ 10%
MONTICELLI D'ONGINA	6	-	- 10%
SOLAROLO	6	-	- 10%
CADELBOSCO DI SOPRA	5	4	-

Tabella 9 – deliberazioni comunali in variazione delle tabelle parametriche R.E.-R.

Nella impossibilità di conoscere le quantità edilizie attribuibili ad ogni funzione si è reso necessario inserire alcune semplificazioni.

Considerato che:

- la parte maggiore delle entrate dell'attività edilizia deriva dalle funzioni abitative e di servizio (tabelle parametriche A e B),
- le variazioni massime possibili rispetto alle determinazioni regionali relative alle tabelle parametriche A e B sono coincidenti,
- le entrate generate dagli interventi riconducibili alle tabelle parametriche C sono limitati rispetto agli interventi riconducibili alle tabelle parametriche A e B, in quanto il valore unitario degli oneri delle tabelle parametriche C è molto inferiore a quelli delle tabelle parametriche A e B, si è ipotizzato che le entrate siano state generate da interventi edilizi relativi alle sole funzioni riconducibili alle tabelle parametriche A e B.

	entrate U1+U2 (€)	entrate U1+U2 teoriche secondo tabelle RER (€)	variazione rispetto alle tabelle RER (%)	
2009	BENTIVOGLIO	390.881	334.658	17
	MEDICINA	314.953	304.840	3
	SANT'AGATA BOLOGNESE	238.767	181.097	32
	MONTICELLI D'ONGINA	57.465	63.850	-10
	SOLAROLO	114.128	126.809	-10
	CADELBOSCO DI SOPRA	60.981	47.726	28
2010	BENTIVOGLIO	235.162	201.337	17
	MEDICINA	301.612	290.642	4
	SANT'AGATA BOLOGNESE	102.227	78.211	31
	MONTICELLI D'ONGINA	107.613	119.570	-10
	SOLAROLO	13.784	15.316	-10
	CADELBOSCO DI SOPRA	109.462	87.222	25
2011	BENTIVOGLIO	99.955	85.578	17
	MEDICINA	276.706	267.720	3
	SANT'AGATA BOLOGNESE	169.991	130.173	31
	MONTICELLI D'ONGINA	37.659	41.843	-10
	SOLAROLO	64.747	71.941	-10
	CADELBOSCO DI SOPRA	124.718	100.917	24

Tabella 10 – confronto tra le entrate reali e le entrate teoriche secondo le tabelle parametriche R.E.-R.

CONCLUSIONI

La carenza di dati aggiornati per l'intero territorio regionale rende difficoltosa una precisa visione della applicazione degli oneri di urbanizzazione, pertanto è stato possibile, esclusivamente, presentare una stima dei massimi cambiamenti possibili e alcune analisi limitate ai Comuni che risposero all'indagine del 2010.

Un aggiornamento delle conoscenze dello stato di applicazione degli oneri di urbanizzazione sarebbe particolarmente utile in quanto i dati in possesso degli Uffici regionali risalgono, per quanto concerne la classificazione dei Comuni, al 1984, e, per quanto concerne i valori unitari, al 1998.

In merito alla definizione dei valori degli oneri di urbanizzazione relativi alle 7 classi di Comuni si può osservare che il valore unitario degli oneri di U1 diminuisce progressivamente all'aumentare della classe a fronte di costi pro capite più elevati, per alcune tipologie di opere quali: strade, opere a rete, impianti di depurazione, nei Comuni di piccole dimensioni.

Il valore unitario degli oneri di U1 e U2 per la N.C. è generalmente maggiore del 20% del corrispondente valore che si applica in caso di R.E. con aumento di C.U.

Tuttavia si debbono segnalare due situazioni che non seguono l'impostazione generale:

- nelle tabelle parametriche B, relativamente alle funzioni diverse dal commercio all'ingrosso, i valori unitari degli oneri di U1 e U2 per la R.E. con aumento di C.U. coincidono con quelli della N.C. in tutte le zone omogenee;
- nelle tabelle parametriche A, relativamente alle zone omogenee C nel caso di alta densità di edificazione ($I_f > 3$ mc/mq), il valore unitario degli oneri di U1 per la N.C. è superiore del solo 12,5% a quello per la R.E. con aumento di C.U.

Nei due casi sopra esposti appare particolarmente penalizzato l'intervento di R.E. con aumento di C.U. rispetto alla N.C.

Dal 1998, anno di adozione dei vigenti valori unitari degli oneri di urbanizzazione, all'inizio del 2013 l'aumento del "costo di costruzione di un fabbricato residenziale" calcolato da Istat (<http://rivaluta.istat.it/Rivaluta/INTERNA/populateListInd.action#>) è pari a circa al 48,2%.

Gli aumenti dei valori unitari degli oneri di urbanizzazione consentiti dal punto 1.2 della D.C.R. 849/1998, se applicati nella misura massima (vedi Tabb. 4.1), possono recuperare solo parzialmente l'aumento dei costi.

Solo in alcuni casi delle tabelle parametriche C ed E, e limitatamente agli oneri di U2, le consentite possibilità di aumento recuperano completamente gli aumenti dovuti all'inflazione, peraltro casi per i quali il valore unitario degli oneri di U2 è molto basso rispetto ai corrispondenti valori unitari degli oneri di U1 e agli oneri di U2 delle tabelle parametriche A e B.

Alcuni Comuni hanno applicato una percentuale di aumento superiore a quella indicata dalle disposizioni regionali esposte dalla D.C.R. 849/1998, adducendo quale motivazione dell'applicazione di tali percentuali la necessità di conseguire valori degli oneri di urbanizzazione allineati con gli aumenti dei costi determinati dall'inflazione.

Conseguentemente a tali aumenti numerosi Comuni hanno sollecitato una revisione in aumento del valore unitario degli oneri di urbanizzazione. Peraltro, dei 127 Comuni dell'indagine 2010 solo un limitato numero si è avvalso delle possibilità offerte dal legislatore regionale per aumentare il valore degli oneri di urbanizzazione: il 22%, a fronte del 10% che li ha diminuiti.

In riferimento ai 6 Comuni presenti nella ricerca *Leggere i bilanci per leggere il territorio: L'edilizia comunale in superfici, volumi, euro*, per i quali risultano variati gli oneri di urbanizzazione ai sensi del punto 1.2 della D.C.R. 849/1998, si segnala che i 4 Comuni che hanno aumentato il valore unitario

degli oneri, nel corso del triennio 2009-2011, hanno registrato un aumento medio delle entrate del 15% rispetto a quanto avrebbero incassato applicando i valori regionali; percentuale comunque distante da quella che si sarebbe ottenuta applicando l'aggiornamento Istat.

APPENDICE 1

APPLICAZIONE DEL PUNTO 1.2 DELLA D.C.R. 849/1998:

scomposizione delle entrate comunali sintetizzate nella precedente Tab. 12

	2009							
	entrate comunali			entrate teoriche tab RER			differenza RER Comune	variazione % rispetto alle tabelle RER
	U1	U2	TOT	U1	U2	TOT		
BENTIVOGLIO	264.968	125.913	390.881	226.856	107.802	334.658	-56.223	17
MEDICINA	126.168	188.785	314.953	128.082	176.758	304.840	-10.113	3
SANT'AGATA BOLOGNESE	103.299	135.468	238.767	82.317	98.781	181.097	-57.670	32
MONTICELLI D'ONGINA	12.221	45.244	57.465	13.579	50.271	63.850	6.385	-10
SOLAROLO	51.496	62.632	114.128	57.218	69.591	126.809	12.681	-10
CADELBOSCO DI SOPRA	9.174	51.807	60.981	7.671	40.055	47.726	-13.255	28

	2010							
	entrate comunali			entrate teoriche tab RER			differenza RER Comune	variazione % rispetto alle tabelle RER
	U1	U2	TOT	U1	U2	TOT		
BENTIVOGLIO	98.710	136.452	235.162	84.512	116.825	201.337	-33.825	17
MEDICINA	104.526	197.086	301.612	106.112	184.530	290.642	-10.970	4
SANT'AGATA BOLOGNESE	54.199	48.028	102.227	43.190	35.021	78.211	-24.016	31
MONTICELLI D'ONGINA	6.659	100.954	107.613	7.399	112.172	119.570	11.957	-10
SOLAROLO	5.250	8.534	13.784	5.833	9.482	15.316	1.532	-10
CADELBOSCO DI SOPRA	41.107	68.355	109.462	34.373	52.849	87.222	-22.240	25

	2011							
	entrate comunali			entrate teoriche tab RER			differenza RER Comune	variazione % rispetto alle tabelle RER
	U1	U2	TOT	U1	U2	TOT		
BENTIVOGLIO	39.179	60.776	99.955	33.544	52.034	85.578	-14.377	17
MEDICINA	109.558	167.148	276.706	111.220	156.499	267.720	-8.986	3
SANT'AGATA BOLOGNESE	91.861	78.130	169.991	73.202	56.971	130.173	-39.818	31
MONTICELLI D'ONGINA	27.130	10.528	37.659	30.145	11.698	41.843	4.184	-10
SOLAROLO	28.714	36.033	64.747	31.904	40.037	71.941	7.194	-10
CADELBOSCO DI SOPRA	39.179	60.776	99.955	33.544	52.034	85.578	-14.377	17