

ONERI DI URBANIZZAZIONE, COSTO DI COSTRUZIONE E ALTRE ENTRATE EDILIZIE ASSIMILABILI

I valori considerati in questa analisi si riferiscono al complesso delle entrate rilevate dalla base dati del Servizio statistica della Regione Emilia-Romagna sulla Finanza Locale e traggono origine da pratiche amministrative direttamente collegate all'edilizia: l'aggregato include in particolare i flussi finanziari derivanti da oneri di urbanizzazione, proventi da costi di costruzione, monetizzazioni degli standard, sanzioni per abusi e sanatorie e altre entrate.

"Oneri edilizi"

Si tratta sia di un importante insieme di voci di bilancio per le Amministrazioni Municipali sia di una concreta misura dell'attività di costruzione e cioè di un interessante indicatore della situazione generale. Nel rimarcare la natura più estesa di tale aggregato rispetto agli oneri di urbanizzazione in senso stretto (basti pensare all'incidenza dei "proventi da costo di costruzione" sul totale complessivo) si è per brevità e per convenzione ricorso al termine "Oneri edilizi" per caratterizzare l'intero insieme. Un altro limite è dato dal fatto che la serie statistica pubblicata dalla Regione accorpa le entrate derivanti dalla destinazione d'uso residenziale a quelle non residenziali: ne consegue che i valori disponibili non possono essere assunti come dato "abitativo" ma sono piuttosto un elemento di valutazione della vivacità del settore edilizio in generale.

Andamento degli oneri edilizi in Regione

Gli ultimi dati disponibili sono riferiti al 2018 ed evidenziano come in Emilia-Romagna gli oneri edilizi a consuntivo siano pari a circa 158 milioni di euro, valore in crescita rispetto al minimo registrato nel 2015 e paragonabile al valore del 2012. Il trend del fenomeno rispecchia in modo efficace l'andamento della crisi del mercato immobiliare: nel 2004 il valore degli oneri arrivò a sfiorare i 400 milioni e rimase sopra i 300 milioni sino al 2008, per poi progressivamente diminuire fino al valore minimo del 2015 (circa 105 milioni). Scorrendo in tabella 1 le variazioni percentuali calcolate sui totali regionali negli anni della serie storica si evidenzia un marcato decremento, pari a -15,56% nel 2010 rispetto al 2009, che sale fino a -16,24% nell'anno successivo per poi incrementarsi ulteriormente fino a -20,70% nel 2012. Negli anni seguenti l'andamento è altalenante: da -10,29% del 2013 si passa a -6,05% dell'anno successivo e poi si sale a -16,97% nel 2015. Negli ultimi anni si evidenzia un aumento che porta l'incremento rispetto all'anno precedente al 6,23% nel 2016, al 13,82% circa nel 2017 e al 24,62% nell'ultimo anno della serie.

Andamento degli oneri nelle Province e nei Capoluoghi

Il trend degli oneri derivanti dall'attività edilizia è visualizzato nella figura A. Le curve rappresentano le quantità a livello regionale e quelle afferenti ai soli capoluoghi. Il confronto evidenzia un andamento simile caratterizzato da un netto calo fino al 2015. Solo per i capoluoghi si rileva nel 2013 un lieve incremento. Negli anni seguenti entrambe le serie evidenziano un andamento in crescita, con valori al 2018, per entrambe le serie, pari ad una diminuzione del 30% circa rispetto ai valori del 2010.

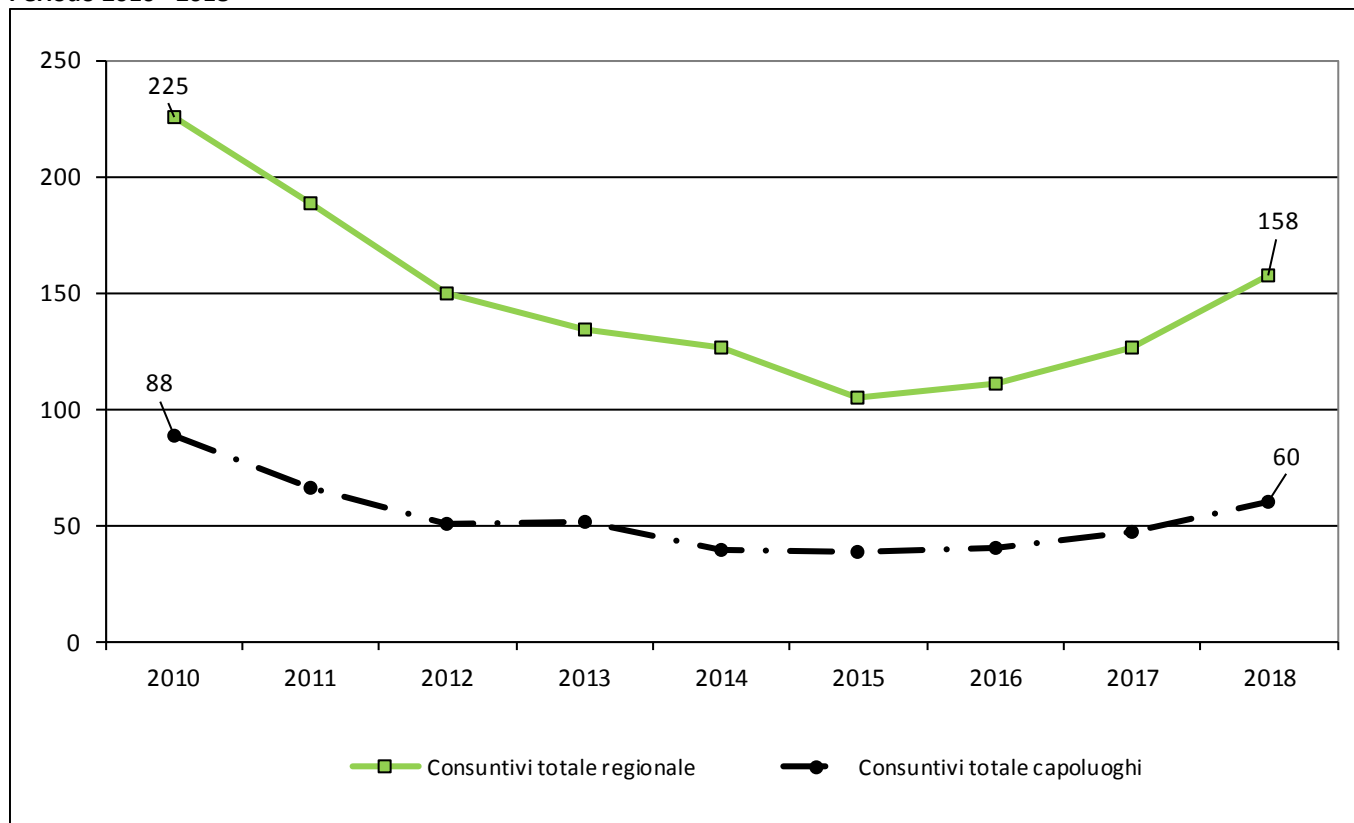
Ripartizione degli oneri nelle Province

Il peso degli oneri dei capoluoghi sul totale regionale diminuisce dallo 0,39 del 2010 allo 0,31 del 2014, per poi crescere nuovamente arrivando allo 0,38 nell'ultimo anno disponibile.

Analizzando in dettaglio il livello territoriale e con riferimento agli oneri a consuntivo 2018, si osserva la ripartizione di cui alla figura B, che mostra la concentrazione dell'attività nelle province di maggior peso demografico: 22,9% per Bologna, 18,4% a

Modena, 13,1% a Parma, 10,3% a Rimini seguita da Forlì-Cesena con 8,8% e che rappresentano circa il 74% del totale regionale in termini di oneri e il 65% di popolazione. Le rimanenti province oscillano tra l'8,6% di Reggio Emilia e Ravenna, il 4,7% di Piacenza e il 4,6% di Ferrara.

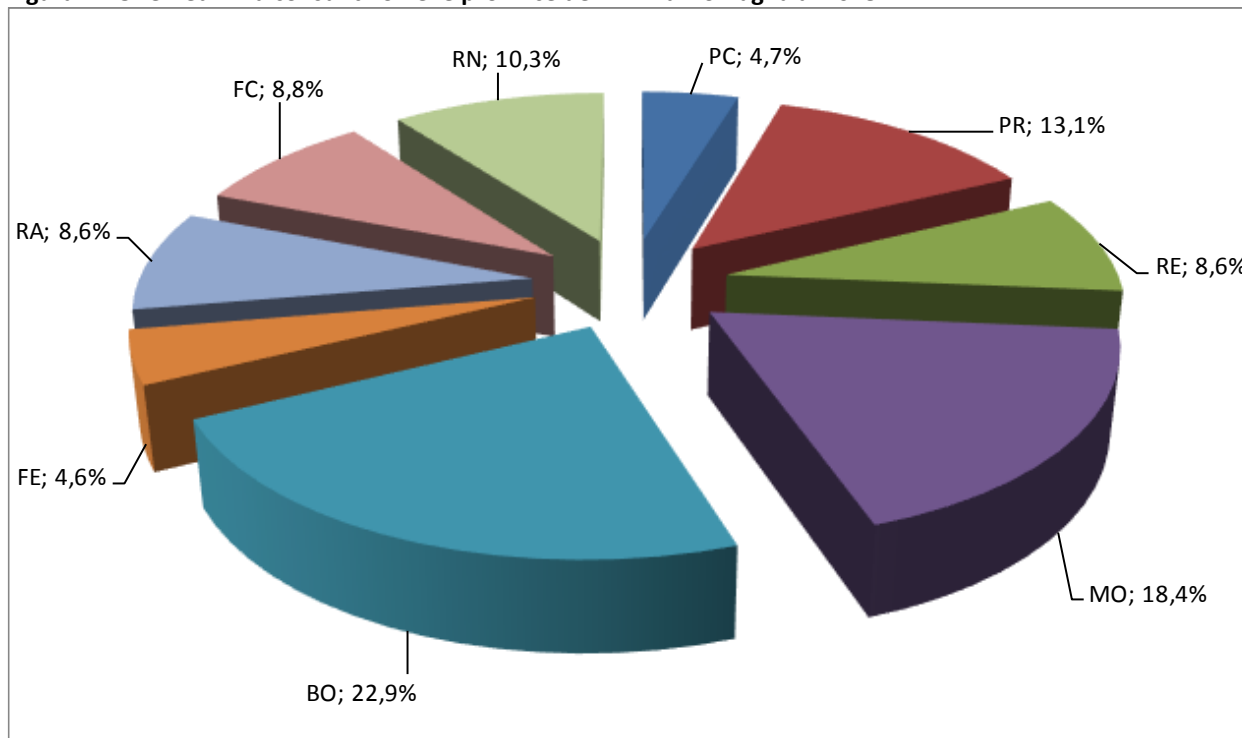
Figura A. Andamento degli oneri edilizi (e altre entrate assimilate) a consuntivo (milioni di euro). Emilia-Romagna. Periodo 2010 - 2018



Fonte dati: elaborazione ART-ER su dati Regione Emilia-Romagna - Finanza del Territorio

I dati analizzati riguardano le entrate per oneri di urbanizzazione primaria, secondaria, proventi da costi di costruzione, monetizzazioni degli standard, sanzioni per abusi e sanatorie e altre entrate.

Figura B. Oneri edilizi a consuntivo nelle province dell'Emilia-Romagna al 2018



Fonte dati: elaborazione AERT-ER su dati Regione Emilia-Romagna - Finanza del Territorio

I dati analizzati riguardano le entrate per oneri di urbanizzazione primaria, secondaria, proventi da costi di costruzione, monetizzazioni degli standard, sanzioni per abusi e sanatorie e altre entrate.

Tabella 1. Serie storica degli oneri edilizi (e altre entrate assimilate) a consuntivo e loro variazione percentuale media regionale rispetto all'anno precedente (euro). Emilia-Romagna, Province, Comuni capoluogo.

Area	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Provincia									
Piacenza	12.322.884	10.030.415	8.473.759	6.551.629	6.159.864	9.418.663	5.478.293	6.365.628	7.344.995
Parma	29.427.601	20.575.522	15.640.478	14.623.755	11.420.190	12.329.462	12.082.587	14.563.842	20.700.280
Reggio Emilia	26.998.261	23.493.701	20.794.932	19.953.756	13.789.404	10.759.706	12.319.659	12.304.488	13.558.087
Modena	37.020.550	32.836.789	22.126.610	22.372.567	19.578.476	14.935.456	19.815.919	23.610.025	29.047.755
Bologna	47.050.385	38.959.269	34.821.496	30.922.228	40.013.553	26.539.154	29.869.361	34.880.208	36.142.356
Ferrara	13.018.405	9.701.727	7.700.307	7.484.796	6.498.107	4.862.854	4.452.547	6.261.414	7.203.516
Ravenna	18.317.281	15.937.666	10.055.211	6.990.846	6.656.113	8.328.490	7.060.493	6.957.288	13.613.673
Forlì-Cesena	15.029.214	14.228.303	12.887.048	12.048.700	10.502.686	8.074.055	7.858.056	8.318.376	13.798.636
Rimini	25.892.484	22.751.469	16.994.320	13.156.590	11.377.880	9.367.109	12.195.754	13.228.525	16.219.615
Regione	225.077.065	188.514.861	149.494.159	134.104.866	125.996.273	104.614.949	111.132.670	126.489.795	157.628.913
<i>Incremento(%)</i>	-15,56	-16,24	-20,70	-10,29	-6,05	-16,97	6,23	13,82	24,62
Capoluogo									
Piacenza	5.001.864	3.360.264	3.113.805	2.163.221	2.812.567	6.547.605	1.788.889	2.612.542	3.433.198
Parma	15.503.774	7.993.920	5.800.781	7.151.860	4.626.136	5.725.054	4.221.806	6.706.731	12.273.689
Reggio Emilia	11.439.327	9.439.792	6.731.145	10.146.132	5.957.405	3.839.788	5.053.191	3.892.781	4.631.286
Modena	10.823.267	8.039.088	6.394.794	6.333.119	4.308.903	3.384.121	4.370.859	5.848.018	6.294.826
Bologna	15.224.941	12.041.707	12.388.126	11.779.402	9.541.177	7.244.366	9.563.744	12.484.639	11.788.543
Ferrara	5.771.265	4.906.143	3.277.214	3.279.877	3.274.573	2.596.097	2.042.984	2.912.339	2.838.279
Ravenna	8.292.993	6.194.446	3.883.239	2.954.042	2.471.615	4.117.622	3.764.930	3.765.090	4.739.396
Forlì	4.070.868	3.072.079	2.632.134	2.296.878	1.825.290	2.034.031	2.407.491	2.986.288	5.002.463
Rimini	12.256.796	10.594.732	6.268.882	5.467.470	4.422.899	3.116.521	6.565.159	5.956.676	8.738.182
Regione	88.385.095	65.642.171	50.490.120	51.572.001	39.240.565	38.605.205	39.779.053	47.165.104	59.739.862
<i>Incremento(%)</i>	-15,79	-25,73	-23,08	2,14	-23,91	-1,62	3,04	18,57	26,66
<i>Incidenza capoluoghi</i>	0,39	0,35	0,34	0,38	0,31	0,37	0,36	0,37	0,38

Fonte dati: elaborazione ART-ER su dati Regione Emilia-Romagna - Finanza del Territorio

I dati analizzati riguardano le entrate per oneri di urbanizzazione primaria, secondaria, proventi da costi di costruzione, monetizzazioni degli standard, sanzioni per abusi e sanatorie e altre entrate.

Il confronto tra la popolazione residente e gli oneri edilizi a consuntivo, come riportato in tabella 2 e in figura C, è analogo all'andamento delle semplici quantità, in diminuzione fino al 2015 con un leggero incremento dei capoluoghi nel 2013, rappresentando anche in questo caso la crisi economica che ha investito le famiglie. Nell'ultimo anno della serie il valore aumenta a 35,33 euro a livello provinciale e a 37,21 euro per i soli comuni capoluogo.

**Rapporto oneri
popolazione in
Regione**

In questo ambito il peso dei Capoluoghi influenza notevolmente l'andamento a livello locale, infatti si osservano due trend paralleli con valori che si differenziano al massimo di 5 euro pro capite nel 2010. Nel 2018 la differenza tra il dato provinciale e quello del Capoluogo è pari quasi a 2 euro.

Infine la figura D evidenzia a livello territoriale il valore degli oneri pro capite nel 2010, 2014 e 2018 (rapporto tra oneri edilizi a consuntivo e popolazione residente), mostrando sia il gap creatosi nell'intervallo considerato, sia le differenze esistenti tra le diverse Province.

Le linee di tendenza mostrano immediatamente il calo avvenuto in tutto il territorio regionale dal 2010 al 2018, andamento quest'ultimo comunque in aumento rispetto al 2014.

A livello regionale il valore medio risulta pari a 51,21 euro pro capite nel 2010, 28,30 nel 2014 e 35,33 nel 2018, registrando rispetto al 2010 una differenza pari a 15,87.

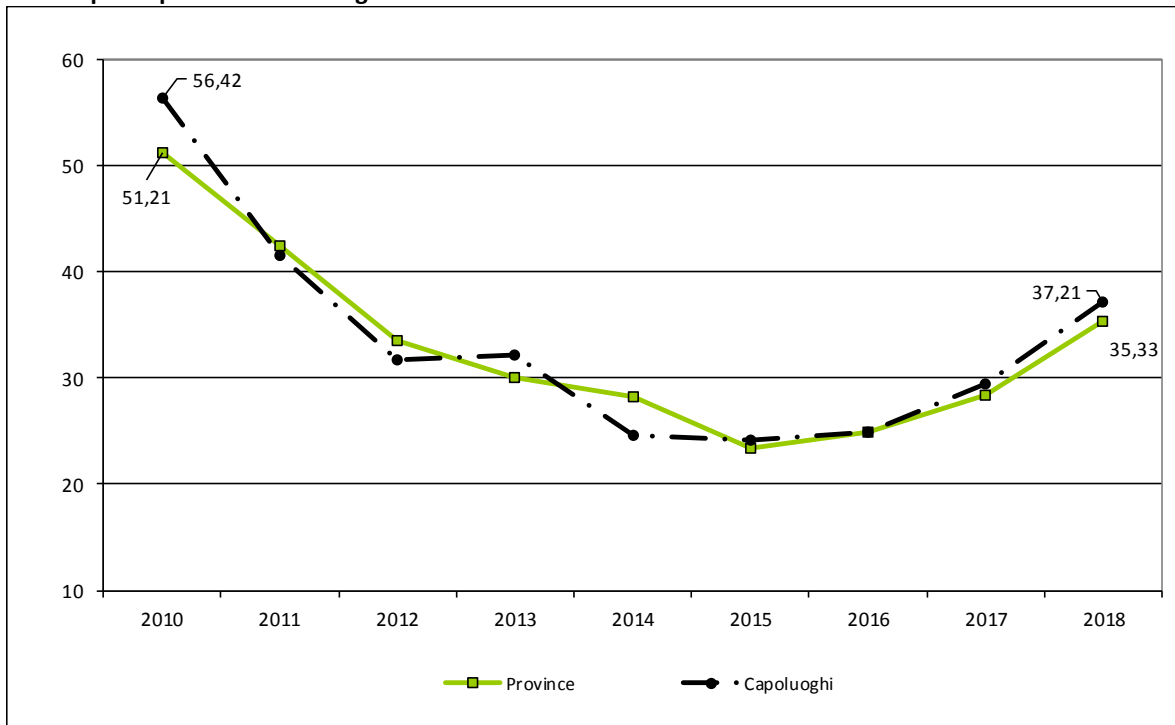
**Rapporto oneri
popolazione nelle
Province**

Non seguono tale trend la provincia di Reggio Emilia, che passa dai 51,40 euro procapite del 2010 ai 25,78 del 2014 ai 25,41 in leggero calo nel 2018 e la provincia di Bologna che rileva 47,80 euro procapite nel 2010, 39,96 nel 2014 e 35,67 nell'ultimo anno.

Esaminando le singole Province si evidenzia che nel 2010 tre territori presentano valori superiori alla media regionale: Rimini (79,60), Parma (67,29) e Modena (53,30) mentre Reggio Emilia con 51,40 risulta in linea con il valore regionale. Nel 2018 i valori superiori alla media regionale si registrano in quattro Province, aggiungendosi ai territori precedenti anche Bologna. I valori rilevati risultano pari a: 47,89 a Rimini, 46,2 a Parma, 41,31 a Modena e 35,67 a Bologna, mentre le restanti Province, con livelli inferiori al valore medio, oscillano tra il 34,89 a Forlì-Cesena e il valore minimo di 20,70 a Ferrara.

Concludendo il confronto tra il 2010 e il 2018 si osserva come in provincia di Rimini si registra la maggior differenza pari a 31,71 euro pro capite, passando dai 79,60 del 2010 ai 47,89 del 2018. Seguono poi le provincia di Reggio Emilia con 25,99 euro e quella di Parma con una differenza pari a 21,28 euro. Le rimanenti Province variano tra i 17,23 euro di Piacenza e i 3,41 di Forlì-Cesena.

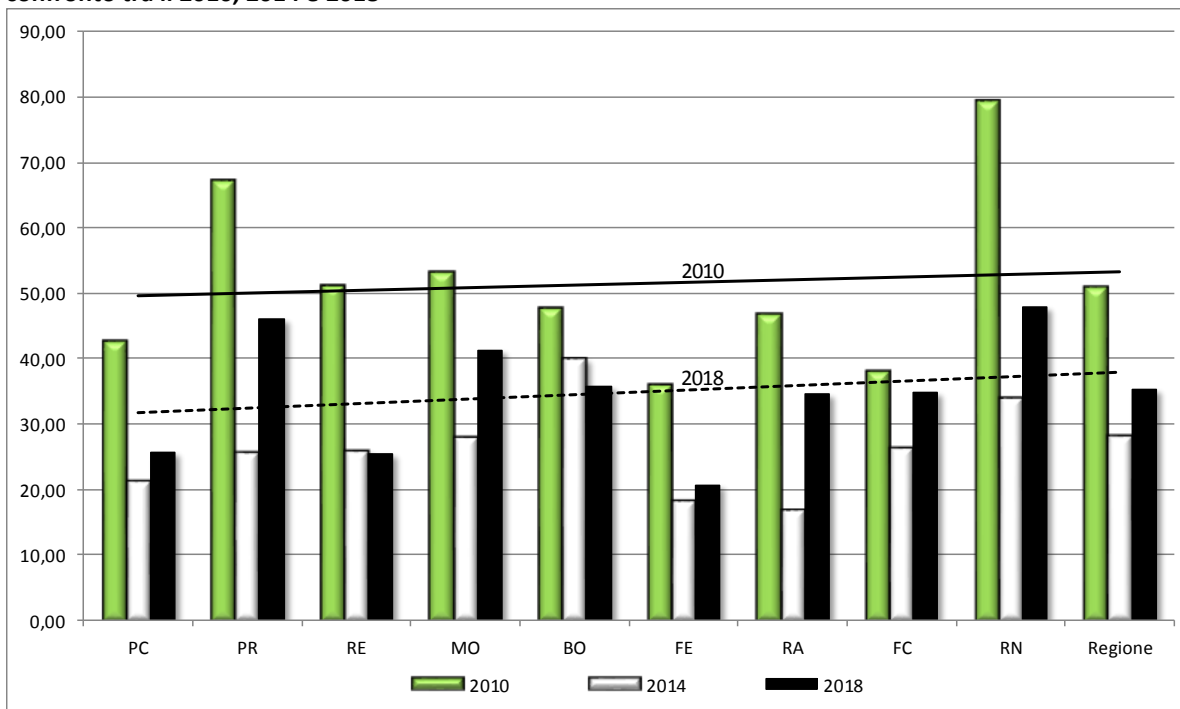
Figura C. Andamento del rapporto fra oneri edilizi (e altre entrate assimilate) a consuntivo e popolazione residente in euro pro capite. Emilia-Romagna. Periodo 2010 - -2018



Fonte dati: elaborazione ART-ER su dati Regione Emilia-Romagna, oneri Finanza del Territorio e popolazione Statistica Self-Service

I dati analizzati riguardano le entrate per oneri di urbanizzazione primaria, secondaria, proventi da costi di costruzione, monetizzazioni degli standard, sanzioni per abusi e sanatorie e altre entrate.

Figura D. Rapporto fra popolazione residente ed oneri edilizi a consuntivo in Emilia-Romagna in euro pro capite confronto tra il 2010, 2014 e 2018



Fonte dati: elaborazione ART-ER su dati Regione Emilia-Romagna, oneri Finanza del Territorio e popolazione Statistica Self-Service

I dati analizzati riguardano le entrate per oneri di urbanizzazione primaria, secondaria, proventi da costi di costruzione, monetizzazioni degli standard, sanzioni per abusi e sanatorie e altre entrate.

Tabella 2. Serie storica del rapporto tra oneri edilizi (e altre entrate assimilate) a consuntivo e la popolazione residente. Emilia-Romagna, Province, Comuni capoluogo (euro)

Area	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Provincia									
Piacenza	42,79	34,60	29,09	22,52	21,32	32,63	19,05	22,16	25,56
Parma	67,29	46,54	35,12	32,70	25,70	27,68	27,03	32,49	46,02
Reggio Emilia	51,40	44,30	38,94	37,24	25,78	20,15	23,08	23,07	25,41
Modena	53,30	46,85	31,38	31,67	27,86	21,24	28,21	33,59	41,31
Bologna	47,80	39,27	34,86	30,80	39,96	26,40	29,67	34,52	35,67
Ferrara	36,27	26,95	21,41	20,90	18,29	13,71	12,65	17,91	20,70
Ravenna	47,03	40,61	25,49	17,69	16,93	21,18	17,99	17,72	34,71
Forli-Cesena	38,31	35,98	32,35	30,26	26,46	20,35	19,88	21,06	34,89
Rimini	79,60	69,10	51,18	39,23	33,96	27,86	36,20	39,15	47,89
Regione	51,21	42,53	33,52	29,99	28,30	23,47	24,95	28,38	35,33
Capoluogo									
Piacenza	48,71	32,56	29,99	20,88	27,40	63,80	17,45	25,49	33,25
Parma	84,05	42,82	30,74	37,54	24,50	30,13	22,02	34,69	62,96
Reggio Emilia	68,22	55,50	39,21	58,70	34,50	22,34	29,46	22,67	26,90
Modena	59,11	43,53	34,44	34,04	23,35	18,28	23,63	31,50	33,98
Bologna	40,36	31,67	32,36	30,57	24,83	18,76	24,73	32,15	30,28
Ferrara	42,76	36,24	24,20	24,30	24,55	19,36	15,31	21,88	21,35
Ravenna	52,67	39,02	24,32	18,44	15,54	25,79	23,58	23,60	29,71
Forli	34,63	26,00	22,12	19,36	15,42	17,16	20,37	25,25	42,30
Rimini	86,62	73,93	43,37	37,21	30,04	21,06	44,20	39,87	58,25
Regione	56,42	41,53	31,73	32,25	24,67	24,19	24,90	29,44	37,21

Fonte dati: elaborazione ART-ER su dati Regione Emilia-Romagna - Finanza del Territorio

I dati analizzati riguardano le entrate per oneri di urbanizzazione primaria, secondaria, proventi da costi di costruzione, monetizzazioni degli standard, sanzioni per abusi e sanatorie e altre entrate.

OSSERVATORIO DEL MERCATO IMMOBILIARE

ELEMENTI NORMATIVI

Per meglio comprendere la natura del dato è opportuno riassumere alcuni elementi normativi.

La legislazione regionale vigente (L.R. 15/2013), che ha recepito le attuali disposizioni statali, specifica che 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 (aumento delle superfici utili o delle unità immobiliari non rientranti nella definizione di manutenzione straordinaria o mutamento della destinazione d'uso degli immobili).

Elementi normativi

Il proprietario dell'immobile o colui che ha titolo per chiedere il rilascio del permesso di costruire o per presentare la SCIA (segnalazione certificata di inizio attività) è tenuto a corrispondere un contributo commisurato all'incidenza degli oneri di urbanizzazione nonché al costo di costruzione, ad eccezione dei casi di riduzione o esonero.

Il contributo di costruzione, in base al tipo di intervento, alla destinazione d'uso e alla sua localizzazione, è dato dalla somma di una o più delle seguenti componenti:

- oneri di urbanizzazione (U1 e U2)
- contributi D ed S
- contributo straordinario (CS)
- quota sul costo di costruzione (QCC)

La determinazione dell'incidenza degli oneri di urbanizzazione viene desunta dalle tabelle parametriche definite ed aggiornate almeno ogni 5 anni dall'Assemblea legislativa regionale (la Deliberazione attualmente vigente è la n° 186 del 20 dicembre 2018), contenenti i valori al metro quadro degli oneri di urbanizzazione definiti come segue:

- infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti (equivalenti alle opere di urbanizzazione primaria - U1), ovvero gli impianti, gli spazi aperti e le reti tecnologiche che assicurano la funzionalità e la qualità igienico sanitaria degli insediamenti e l'innalzamento della resilienza urbana
- attrezzature e spazi collettivi (equivalenti alle opere di urbanizzazione secondaria - U2), ovvero impianti, opere e spazi attrezzati pubblici destinati a servizi di interesse collettivo, necessari per favorire il migliore sviluppo della comunità e per elevare la qualità della vita individuale e collettiva.

La tabella di parametrizzazione e incidenza degli oneri per tutte le categorie funzionali è definita in funzione della classe del Comune, del tipo di intervento e della sua localizzazione urbanistica.

Oneri di urbanizzazione

I Comuni sono suddivisi nelle quattro classi definite anche in funzione degli abitanti anagrafici:

- I Classe - comuni capoluogo e comuni con un numero di abitanti pari o superiore a 50.000;
- II Classe - comuni con un numero di abitanti inferiore a 50.000 e pari o superiore a 15.000;
- III Classe - comuni con un numero di abitanti inferiore a 15.000 e pari o superiore a 5.000;
- IV Classe - comuni con un numero di abitanti inferiore a 5.000

È previsto l'incremento di una classe per i comuni confinanti con i capoluoghi di Provincia e al comune capoluogo della Città metropolitana di Bologna, per quelli territorialmente interessati dalla Via Emilia o localizzati lungo la costa "fronte mare". Nel caso di più fattispecie si sommano gli incrementi.

A partire dalla II classe è applicata una riduzione progressiva degli importi base del 20%.

Con Delibera del Consiglio comunale, sulla base dei trend demografici e produttivi, i Comuni diversi dai capoluoghi, possono deliberare l'appartenenza alla classe immediatamente inferiore o superiore, ovvero i Comuni confinanti con i capoluoghi possono deliberare l'appartenenza alla I classe. In presenza di una modifica del numero degli abitanti anagrafici che determina il passaggio di classe, i Comuni provvedono ad adeguare la delibera entro il 31 gennaio dell'anno successivo.

I Comuni nati da processi di fusione, con la medesima deliberazione, possono posticipare fino ad un massimo di cinque anni dalla data di avvio del nuovo Comune, il passaggio alla diversa classe eventualmente previsto per il nuovo Comune.

La parametrizzazione degli oneri è basata sulle seguenti localizzazioni urbanistiche dell'intervento edilizio:

- *aree esterne al territorio urbanizzato (T.U.)*
- *aree permeabili ricomprese all'interno del T.U. non dotate di infrastrutture per l'urbanizzazione*
- *aree interne al T.U.*

Contributi D ed S

I contributi per il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti solidi, liquidi e gassosi "D" e per la sistemazione dei luoghi ove ne siano alterate le caratteristiche "S", sono da corrispondere per gli interventi di ristrutturazione edilizia, di ristrutturazione urbanistica e di nuova costruzione aventi destinazione produttiva o rurale (se svolta da non aventi titolo).

Sono esentate dal pagamento dei contributi D e S le attività artigianali di servizio alla casa e alla persona definite dagli strumenti urbanistici comunali e le attività estrattive.

Contributo Straordinario (CS)

Il contributo straordinario (CS) è dovuto per i nuovi insediamenti ricadenti al di fuori del perimetro del territorio urbanizzato definito dal Piano Urbanistico Generale (PUG) ed è fissato nella misura pari al 50% del maggior valore generato dalla trasformazione (plusvalore fondiario).

Nelle more dell'adozione del PUG il contributo straordinario è applicato anche all'interno del territorio urbanizzato esclusivamente agli interventi resi ammissibili a seguito di variante urbanistica specifica, o in caso di permessi di costruire in deroga, che prevedano maggiori superfici o cambio di destinazione d'uso comportante aumento di carico urbanistico.

Quota sul costo di costruzione (QCC)

La quota del costo di costruzione (QCC) è un'imposta riferita all'aumento di valore dell'edificio a seguito dell'intervento edilizio, ovvero al valore dell'oggetto edilizio realizzato o trasformato. Essa è dovuta per gli interventi edilizi di nuova costruzione; ristrutturazione edilizia; ristrutturazione urbanistica; restauro scientifico e restauro e risanamento conservativo, limitatamente ai casi in cui comporti anche mutamento della destinazione d'uso con incremento di carico urbanistico; mutamento di destinazione d'uso senza opere comportante incremento di carico urbanistico.

La quota è pari ad una percentuale, compresa tra il 5% e il 20%, di un valore calcolato a partire dalla media dei valori di mercato degli immobili con pari caratteristiche e ubicazione presente nella Banca Dati OMI dell'Agenzia delle Entrate.

La QCC è dovuta per le destinazioni residenziale, commerciale, turistico-ricettiva, direzionale o fornitrici di servizi, di carattere non artigianale; la QCC non è dovuta per le funzioni produttiva e rurale.

Testo a cura di Elena Bortolotti (ART-ER Struttura speciale Qualità e Sicurezza del territorio Costruito)