

**LEGGERE I BILANCI
PER
LEGGERE IL TERRITORIO**

L'edilizia in superfici, volumi, euro

Massimo Betti - Franca Moroni

con la collaborazione di Nerio Rosa

2012 – versione 3

INDICE

INTRODUZIONE

L'INDAGINE

I TITOLI ABILITATIVI NELLA NORMATIVA REGIONALE

LA STRUTTURA DELL'INDAGINE

Scheda di rilevamento
Validazione delle risposte

CARATTERISTICHE DEGLI INSIEMI ANALIZZATI

COMUNI TRATTATI DALL' ANALISI E RELATIVI INSIEMI (tavola fuori testo)

L'ANALISI DEI RISULTATI

TITOLI ABILITATIVI

Interventi edilizi
Interventi edilizi pro capite

NUOVA COSTRUZIONE: QUANTITA' EDILIZIE

Quantità pro capite
Quantità per titolo abilitativo
Consumo di suolo

ENTRATE ATTIVITA' EDILIZIA

Contributo di costruzione per titolo abilitativo
Contributo di costruzione pro capite
Sanzioni per abusi edilizi
Diritti di segreteria
Scomposizione del contributo di costruzione

CONCLUSIONI

INTRODUZIONE

Nell'ordinamento giuridico italiano, la materia urbanistico-edilizia è di competenza delle Amministrazioni comunali. Pertanto il Comune è il soggetto responsabile dell'elaborazione delle strategie di trasformazione territoriale e, nel contesto di queste, delle regole di attribuzione degli indici edificatori alla proprietà fondiaria, nel rispetto della pianificazione sovraordinata e della legislazione statale e regionale.

Il diritto di costruire è concesso dietro il pagamento di un corrispettivo di diritto pubblico, il *contributo di costruzione*¹, corrisposto al Comune ed ascritto al capitolo di bilancio "Permessi di costruire e relative sanzioni". All'interno di tale capitolo confluiscono anche le sanzioni pecuniarie derivanti dalla non osservanza delle disposizioni urbanistico-edilizie².

Nell'ultimo decennio la normativa regionale in materia edilizia ed urbanistica non ha subito modificazioni sostanziali, pertanto le variazioni annuali delle entrate dall'attività edilizia, del numero degli interventi comunicato o assentito, delle volumetrie e delle aree di sedime autorizzate, dipendono dalle scelte tecnico-politiche dei singoli Enti Locali e dalla congiuntura economica locale e generale.

Il presente studio ha la finalità di comprendere le ricadute generate dall'attività edilizia privata, sia in termini di ricadute economiche, rappresentate dalle entrate comunali direttamente prodotte da tale attività, sia in termini di trasformazioni del territorio.

L'indagine, che considera il triennio 2009, 2010, 2011, si è svolta mediante una scheda di rilevamento inviata a tutti i Comuni della Regione, ad essa hanno aderito circa un terzo dei Comuni.

I risultati restituiscono una fotografia dell'attività edilizia in un arco temporale di conclamata generale contrazione dell'attività economica, che segue un lungo periodo di espansione del settore delle costruzioni.

I risultati costituiscono contributo tecnico fondamentale per formulare i criteri preliminari ad un'ipotesi di riforma della normativa urbanistica ed edilizia, primariamente della struttura del *contributo di costruzione*.

Desideriamo ringraziare la dott.ssa Gabriella Porrelli, il prof. Vittorio Ferri, il prof. Giancarlo Pola, il prof. Gabriele Soffritti per le osservazioni critiche al testo "Attività edilizia 2009 – 2011: contributo di costruzione, titoli abilitativi, abusivismo edilizio" che ha costituito la prima stesura del presente studio.

¹ Fonti legislative: L. 28 gennaio 1977, n. 10; D.P.R. 6 giugno 2001, n.380; L.R. 25 novembre 2002, n. 31.

² Fonti legislative: D.P.R. 6 giugno 2001, n.380; L.R. 21 ottobre 2004, n. 23.

L'INDAGINE

I TITOLI ABILITATIVI NELLA NORMATIVA REGIONALE

La materia edilizia è regolamentata dalla LR 25 novembre 2002, n. 31, "Disciplina generale dell'edilizia".

Sono poi subentrate la Circolare 196035/2010 e la DGR 1281/2011, di recepimento della normativa statale in merito rispettivamente alla Comunicazione Inizio Lavori (*C.I.L.*) ed alle Denuncia Inizio Attività (*D.I.A.*) / Segnalazione Certificata Inizio Attività (*S.C.I.A.*).

Nell'anno 2009, primo anno considerato dal presente lavoro, la corrispondenza tra tipologia di intervento e titolo abilitativo necessario, per quanto discende dalla LR 31/2002, è il seguente:

2009

TIPO INTERVENTO	TITOLO ABILITATIVO	FONTI NORMATIVE
INTERVENTI DI NUOVA COSTRUZIONE	permesso di costruire	art.12, LR 31/2002
INTERVENTI SUL PATRIMONIO ESISTENTI		
ristrutturazione edilizia, risanamento conservativo, mutamento uso senza opere ³	permesso di costruire	art. 8 c.2, LR 31/2002
ristrutturazione edilizia, risanamento conservativo, mutamento uso senza opere	D.I.A.	art. 8 c.1, LR 31/2002
i restanti interventi di cui all'art. 8	D.I.A.	art. 8 c.1, LR 31/2002
altri interventi non previsti dall'art. 8 ⁴	D.I.A.	art. 9, LR 31/2002

Nel biennio successivo, a seguito degli ulteriori atti sopra citati, si introduce la speciale disposizione della *C.I.L.*, relativa alla attività edilizia libera, mentre sono sottoposti a *S.C.I.A.* gli interventi precedentemente autorizzati con *D.I.A.*, con esclusione dei casi già ricondotti autonomamente dai Comuni a *permesso di costruire*, i quali continuano ad essere sottoposti a tale titolo.

2010 - 2011

TIPO INTERVENTO	TITOLO ABILITATIVO	FONTI NORMATIVE
INTERVENTI DI NUOVA COSTRUZIONE	permesso di costruire	art.12, LR 31/2002
INTERVENTI SUL PATRIMONIO ESISTENTI		
ristrutturazione edilizia, risanamento conservativo, mutamento uso senza opere ³	permesso di costruire	art. 8 c.2, LR 31/2002
ristrutturazione edilizia, risanamento conservativo, mutamento uso senza opere	S.C.I.A.	art. 8 c.1, LR 31/2002 DGR 1281/2011
i restanti interventi di cui all'art. 8	S.C.I.A.	art. 8 c.1, LR 31/2002 DGR 1281/2011
altri interventi non previsti dall'art. 8 ⁴	D.I.A.	art. 9, LR 31/2002 DGR 1281/2011

TIPO INTERVENTO	NOTIFICA INTERVENTO	
attività edilizia libera	C.I.L.	Circolare p.g. 196035/2010

³ è facoltà del Consiglio comunale sottoporre le tre tipologie d'intervento indicate a *D.I.A.* o a *permesso di costruire*.

⁴ è facoltà dei Comuni individuare altre attività di trasformazione edilizia da sottoporre a *D.I.A.*

La voce di bilancio “Permessi di costruire e relative sanzione” è parte dei “Trasferimenti di capitali da altri soggetti”, collocate nel Titolo IV “Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossioni di crediti”, quali entrate in conto capitale.

Tale voce comprende il *contributo di costruzione* e le sanzioni conseguenti all’abusivismo edilizio.

Il *contributo di costruzione* è composto dal *costo di costruzione* e dagli *oneri di urbanizzazione*.

Il *costo di costruzione*, originariamente introdotto nella legislazione dagli artt. 3 e 6 della L10/1977, è stato successivamente recepito dalla legislazione regionale, attualmente regolamentato dall’art. 29 della LR 23/2002 e dalla DCR 1108/1999. Il *costo di costruzione*, stabilito dalla delibera citata e pari a 900.000 £/mq, è annualmente aggiornato secondo la variazione dei costi di costruzione accertati dall’ISTAT ed è soggetto a modificazione dipendente dalla tipologia e dalla funzione della costruzione. Le Amministrazioni comunali hanno la facoltà di aumentare o ridurre il valore base all’interno di un intervallo prestabilito.

Gli *oneri di urbanizzazione*, divisi in primari e secondari, sono stati originariamente introdotti nella legislazione dagli artt. 3 e 5 della L. 10/1977, successivamente sono stati recepiti dalla legislazione regionale, attualmente regolamentati dall’art. 28 della LR 23/2002 e dalle DCR 849/1998 e 850/1998. Gli *oneri di urbanizzazione* sono stati stabiliti dalla delibera ultimo citata, come valore a metro quadrato, dipendente dalla funzione della costruzione e dalla categoria di appartenenza del Comune. Le Amministrazioni comunali hanno la facoltà di aumentare o ridurre i valori base all’interno di un intervallo prestabilito.

Agli *oneri di urbanizzazione*, in specifici casi relativi alle attività produttive, si assommano anche il contributo stabilito dal Comune per lo smaltimento dei rifiuti (D) ed il contributo stabilito dal Comune per la sistemazione dei luoghi ove ne siano alterate le caratteristiche (S).

Il *contributo di costruzione* è dovuto nei casi in cui gli interventi necessitino del titolo abilitativo.

Peraltro sussistono casi esentati da tale contributo, elencati all’art. 30 della LR 31/2002.

Nel caso di standard aggiuntivi la cui realizzazione è prevista dagli strumenti urbanistici comunali, è facoltà del Comune richiedere un corrispettivo monetario di tali standard. Alcuni Comuni ascrivono la monetizzazione degli standard al capitolo di bilancio “Permessi di costruire e relative sanzioni”, altri in una voce specifica, il presente lavoro assume la prima prassi per tutti i Comuni.

LA STRUTTURA DELL'INDAGINE

La comprensione delle dinamiche economico-edilizie necessita di dati quali:

- le voci componenti il capitolo "Permessi di costruire e relative sanzioni" dei bilanci comunali;
- il numero dei titoli e degli adempimenti legittimanti l'attività edilizia e le tipologie d'intervento da essi trattate;
- le superfici occupate dalla parte fuori terra dei fabbricati (aree di sedime) e i relativi volumi autorizzati.

Tali informazioni non risultano essere reperibili in alcuna banca dati istituzionale su base comunale. Pertanto si è reso necessario promuovere un'indagine presso gli uffici tecnici comunali, l'adesione alla quale è avvenuta su base volontaria.

L'indagine è stata effettuata mediante la predisposizione di un questionario particolarmente succinto così da gravare il meno possibile sul personale degli Uffici tecnici comunali, impegnato in una molteplicità di attività.

La scheda di rilevamento è stata inviata agli Uffici tecnici comunali nel gennaio 2012. Constatata la non uniformità delle modalità e dei mezzi di archiviazione dei dati richiesti, si è ritenuto opportuno concedere alle Amministrazioni comunali un tempo di 7 mesi per la risposta.

In tale periodo sono pervenute 115 schede.

Scheda di rilevamento

Comune di.....

ATTIVITA' EDILIZIA ANNI 2009 – 2010 – 2011

ENTRATE ATTIVITA' EDILIZIA

TIPOLOGIA	2009	2010	2011
	Euro	Euro	Euro
NUOVA COSTRUZIONE			
- Oneri di urbanizzazione primaria			
- Oneri di urbanizzazione secondaria			
- Proventi da costo di costruzione			
- Monetizzazione degli standard			
- Sanzioni per abusi edilizi			
ALTRI INTERVENTI EDILIZI			
- Oneri di urbanizzazione primaria			
- Oneri di urbanizzazione secondaria			
- Proventi da costo di costruzione			
- Monetizzazione degli standard			
- Sanzioni per abusi e sanatorie			
ALTRE ENTRATE			
- Diritti di segreteria			
- Autorizzazioni sismiche: rimborso forfettari per spese istruttorie			

TITOLI ABILITATIVI

	2009			2010			2011		
	n.	area sedime	MC	n.	area sedime	MC	n.	area sedime	MC
Permessi di costruire <i>Nuove costruzioni</i>									

	2009	2010	2011
	n.	n.	n.
Permessi di costruire <i>Altri interventi edilizi</i>			
Dichiarazione Inizio Attività / Segnalazione Certificata Inizio Attività			
Comunicazione di attività edilizia libera			

La scheda di rilevamento è composta di due sezioni: una parte registra le entrate finanziarie, l'altra quantifica il numero di interventi assentiti o comunicati e, nel caso delle nuove costruzioni, le relative quantità: la volumetria e l'area di sedime occupata.

La sezione *Entrate Attività Edilizia* considera separatamente le voci che compongono il *contributo di costruzione* e le sanzioni per abusi edilizi e, inoltre, distingue le entrate corrisposte per gli *interventi di nuova costruzione* da quelle per gli *interventi sul patrimonio esistente*.

Inoltre si sono rilevate le entrate per i diritti di segreteria e le spese di istruttoria per le autorizzazioni sismiche corrisposte per tutti gli interventi.

La sezione *Titoli Abilitativi* richiede di censire separatamente il numero dei titoli per gli *interventi di nuova costruzione* dai titoli per gli *interventi sul patrimonio esistente*, inoltre per questi ultimi richiede una distinzione tra il numero dei *permesso di costruire* e il numero delle *D.I.A. / S.C.I.A.*

Infine, è stato censito il numero delle *C.I.L.* quali Comunicazioni di attività edilizia libera.

Validazione delle risposte

Il processo di validazione delle risposte ha considerato: la completezza della compilazione, la congruenza interna di alcuni dati, la veridicità di valori eccezionalmente elevati.

Completezza della compilazione: le schede compilate in tutti i campi sono 71. Delle restanti 44 i campi non compilati riguardano in particolar modo le aree di sedime o/e i volumi autorizzati e la distinzione del *contributo di costruzione* tra *interventi di nuova costruzione* e *interventi sul patrimonio esistente*. Per 6 schede non è stato possibile reperire alcuna informazione utile ai fini dell'analisi.

Congruenza interna: la principale verifica effettuata riguarda la congruenza tra aree di sedime e corrispondenti volumi autorizzati in ciascun anno.

L'altezza minima del piano tipo è pari a 300 cm, costituita dal vano abitabile (270 cm) e dalla struttura edilizia orizzontale interpiano (30 cm); considerato che negli edifici possono essere presenti anche vani accessori non abitabili di altezza inferiore a 270 cm, si è ritenuto che l'altezza media di piano debba essere di almeno 270 cm.

Delle 75 schede che riportano i due dati in esame, alcune risultano non soddisfare, almeno per uno dei tre anni considerati, il seguente vincolo:

$$\text{Volume edilizio autorizzato (mc)} / \text{Area di sedime autorizzata (mq)} > 270 \text{ (cm)}$$

Pertanto le analisi che considerano sia il dato "Area di sedime" sia il dato "Volume" non utilizzano i valori corrispondenti alle coppie (Volume, Area di sedime) incongruenti.

Veridicità di valori anomali: in alcuni Comuni si è osservata la presenza di valori particolarmente elevati per le aree di sedime e per le volumetrie autorizzate, pertanto si è ritenuto indispensabile procedere ad una verifica mediante contatto diretto con i relativi UTC, che hanno confermato e motivato i valori forniti. Si tratta principalmente di Comuni con una popolazione residente compresa tra 5.000 e 10.000 abitanti, che hanno realizzato: centri logistici con strutture di stoccaggio a prevalente sviluppo verticale; estese serre fisse capaci di ospitare sulla copertura pannelli fotovoltaici ove i regolamenti locali vietano l'installazione al suolo.

Pur non espressamente richiesto, alcuni Comuni hanno fornito informazioni sui proventi derivanti dal contributo per il trattamento dei rifiuti (D) e dal contributo per la sistemazione dei luoghi (S) di cui al punto 6.3 della DCR 849/1998, tali entrate sono state considerate nel presente studio nella composizione del *contributo di costruzione*.

CARATTERISTICHE DEGLI INSIEMI ANALIZZATI

In relazione alle risposte fornite e validate sono stati individuati 5 insiemi di Comuni, ciascuno di essi è stato utilizzato per una o più analisi e contiene i 71 Comuni la cui scheda è risultata compilata correttamente.

- insieme A: 75 Comuni,
- insieme B: 94 Comuni,
- insieme C: 98 Comuni,
- insieme D: 102 Comuni,
- insieme E: 108 Comuni.

I dati raccolti e validati sono stati analizzati in base alla dimensione demografica dei relativi Comuni, al fine di meglio cogliere le dinamiche territoriali.

- *Comuni con popolazione residente minore di 3.000 abitanti.*
- *Comuni con popolazione residente compresa tra 3.000 e 4.999 abitanti,*
- *Comuni con popolazione residente compresa tra 5.000 e 9.999 abitanti,*
- *Comuni con popolazione residente compresa tra 10.000 e 19.999 abitanti,*
- *Comuni con popolazione residente compresa tra 20.000 e 49.999 abitanti,*
- *Comuni con popolazione residente maggiore o uguale a 50.000 abitanti.*

Al fine di valutare la corrispondenza degli insiemi dei Comuni considerati con l'universo dei Comuni della Regione Emilia-Romagna, si sono confrontati il relativo numero di Comuni e il relativo numero di abitanti per classi di popolazione residente.

Fig. 1.a - confronto Regione Emilia-Romagna insieme A

	Regione Emilia-Romagna				insieme A			
	numero Comuni		numero abitanti		numero Comuni		numero abitanti	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
< 3.000	90	25,86	153.268	3,46	15	20,00	28.559	4,67
3.000 - 4.999	66	18,97	261.816	5,91	15	20,00	57.069	9,34
5.000 - 9.999	94	27,01	678.215	15,30	23	30,67	163.216	26,71
10.000 - 19.999	64	18,39	870.798	19,65	19	25,33	273.115	44,70
20.000 - 49.999	21	6,03	594.592	13,41	3	4,00	89.036	14,57
• 50.000	13	3,74	1.873.750	42,27	--	--	--	--
totale	348	100,00	4.432.439	100,00	75	100,00	610.995	100,00

I Comuni dell'insieme A sono il 21,55% dei Comuni della Regione e, all'1/1/2011, ospitano il 13,78% della relativa popolazione.

Fig. 1.b - confronto Regione Emilia-Romagna insieme B

	Regione Emilia-Romagna				insieme B			
	numero Comuni		numero abitanti		numero Comuni		numero abitanti	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
< 3.000	90	25,86	153.268	3,46	23	24,47	37.546	4,98
3.000 - 4.999	66	18,97	261.816	5,91	14	14,89	52.291	6,94
5.000 - 9.999	94	27,01	678.215	15,30	31	32,98	222.623	29,54
10.000 - 19.999	64	18,39	870.798	19,65	22	23,40	315.716	41,89
20.000 - 49.999	21	6,03	594.592	13,41	4	4,26	125.575	16,66
• 50.000	13	3,74	1.873.750	42,27	--	--	--	--
totale	348	100,00	4.432.439	100,00	94	100,00	753.751	100,00

I Comuni dell'insieme B sono il 27,01% dei Comuni della Regione e, all'1/1/2011, ospitano il 17% della relativa popolazione.

Fig. 1.c - confronto Regione Emilia-Romagna insieme C

	Regione Emilia-Romagna				insieme C			
	numero Comuni		numero abitanti		numero Comuni		numero abitanti	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
< 3.000	90	25,86	153.268	3,46	24	24,49	39.068	3,38
3.000 - 4.999	66	18,97	261.816	5,91	14	14,29	52.291	4,53
5.000 - 9.999	94	27,01	678.215	15,30	31	31,63	222.623	19,29
10.000 - 19.999	64	18,39	870.798	19,65	22	22,45	315.716	27,35
20.000 - 49.999	21	6,03	594.592	13,41	4	4,08	125.575	10,88
• 50.000	13	3,74	1.873.750	42,27	3	3,06	399.021	34,57
totale	348	100,00	4.432.439	100,00	98	100,00	1.154.294	100,00

I Comuni dell'insieme C sono il 28,16% dei Comuni della Regione e, all'1/1/2011, ospitano il 26,04% della relativa popolazione.

Fig. 1.d - confronto Regione Emilia-Romagna insieme D

	Regione Emilia-Romagna				insieme D			
	numero Comuni		numero abitanti		numero Comuni		numero abitanti	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
< 3.000	90	25,86	153.268	3,46	23	22,55	39.663	2,96
3.000 - 4.999	66	18,97	261.816	5,91	14	13,73	52.291	3,90
5.000 - 9.999	94	27,01	678.215	15,30	32	31,37	230.740	17,20
10.000 - 19.999	64	18,39	870.798	19,65	23	22,55	325.794	24,29
20.000 - 49.999	21	6,03	594.592	13,41	6	5,88	174.979	13,05
• 50.000	13	3,74	1.873.750	42,27	4	3,92	517.786	38,60
totale	348	100,00	4.432.439	100,00	102	100,00	1.341.253	100,00

I Comuni dell'insieme D sono il 29,31% dei Comuni della Regione e, all'1/1/2011, ospitano il 30,26% della relativa popolazione.

Fig. 1.e - confronto Regione Emilia-Romagna insieme E

	Regione Emilia-Romagna				insieme E			
	numero Comuni		numero abitanti		numero Comuni		numero abitanti	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
< 3.000	90	25,86	153.268	3,46	25	23,15	41.468	2,35
3.000 - 4.999	66	18,97	261.816	5,91	14	12,96	52.291	2,96
5.000 - 9.999	94	27,01	678.215	15,30	33	30,56	236.788	13,43
10.000 - 19.999	64	18,39	870.798	19,65	23	21,30	325.794	18,47
20.000 - 49.999	21	6,03	594.592	13,41	6	5,56	174.979	9,92
• 50.000	13	3,74	1.873.750	42,27	7	6,48	932.327	52,86
totale	348	100,00	4.432.439	100,00	108	100,00	1.763.647	100,00

I Comuni dell'insieme E sono il 31,03% dei Comuni della Regione e, all'1/1/2011, ospitano il 39,79% della relativa popolazione.

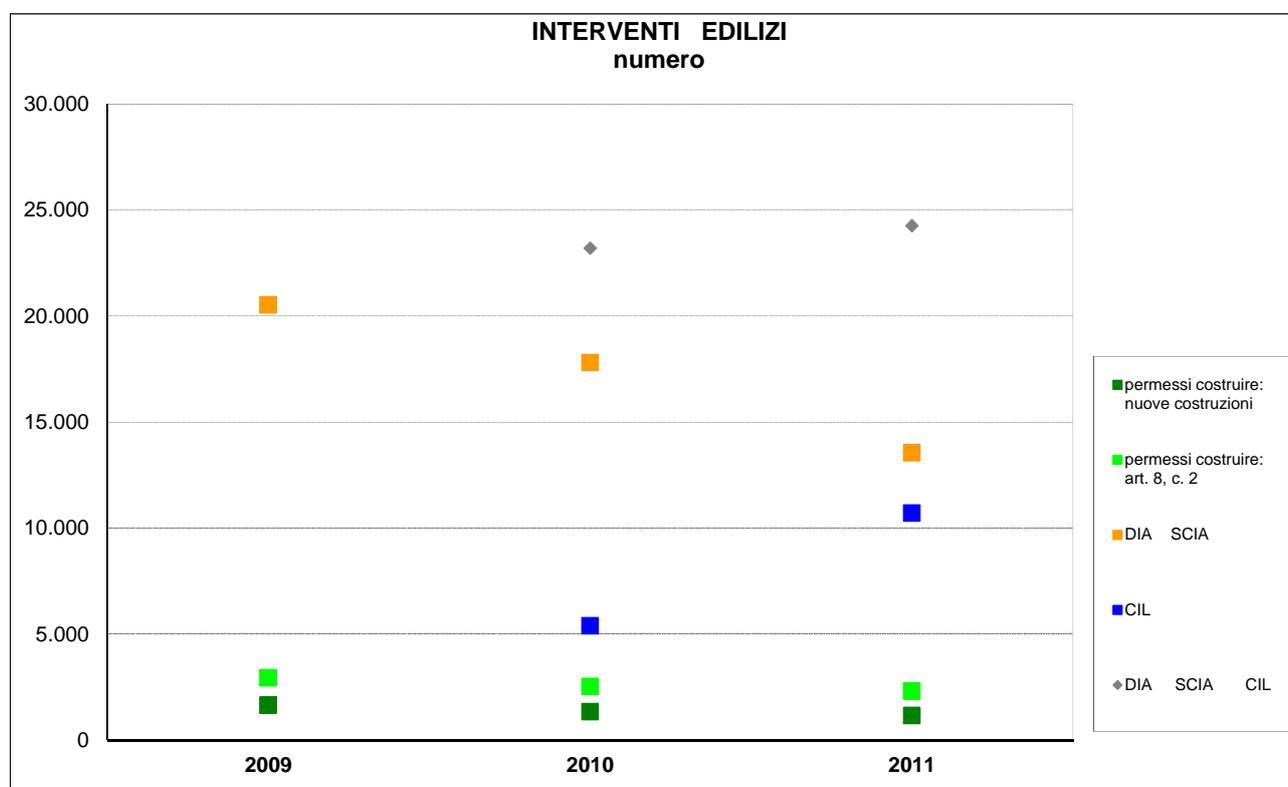
ANALISI DEI RISULTATI

TITOLI ABILITATIVI

Interventi edilizi

Il grafico di figura 2 presenta gli interventi edilizi notificati o assentiti negli anni 2009, 2010, 2011. I dati sono calcolati per le classi di popolazione residente dei Comuni dell'insieme D.

Fig. 2



L'andamento del numero dei *permessi di costruire* mostra una leggera e costante diminuzione, con un rapporto di circa 1:2 tra gli *interventi di nuova costruzione* e gli *interventi art. 8 c. 2*.

Gli interventi sottoposti a *D.I.A.* / *S.C.I.A.* tendono a diminuire con l'introduzione della *C.I.L.*, peraltro tali interventi nel loro insieme aumentano costantemente dal 2009 al 2011: è da considerare che la *C.I.L.* sostituisce la *D.I.A.* per alcune tipologie d'intervento e che con l'introduzione della *C.I.L.* vengono registrati interventi precedentemente non formalizzati.

I grafici di figura 3a e 3b presentano il numero dei *permessi di costruire* relativo agli *interventi di nuova costruzione* ed il numero di quelli relativo agli *interventi art. 8 c. 2*, negli anni 2009, 2010, 2011.

I dati sono calcolati per le classi di popolazione residente dei Comuni dell'insieme D.

Fig. 3a

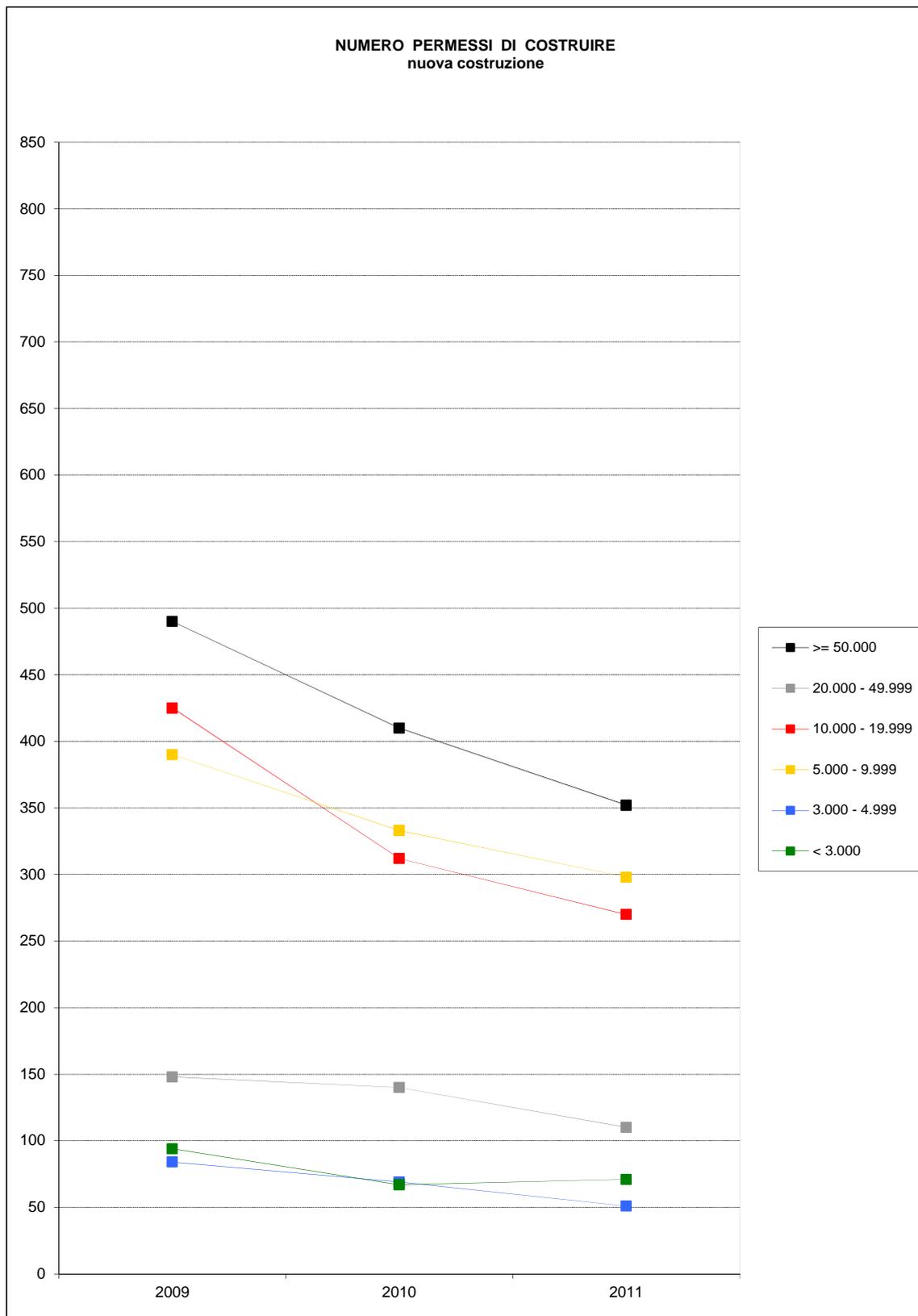
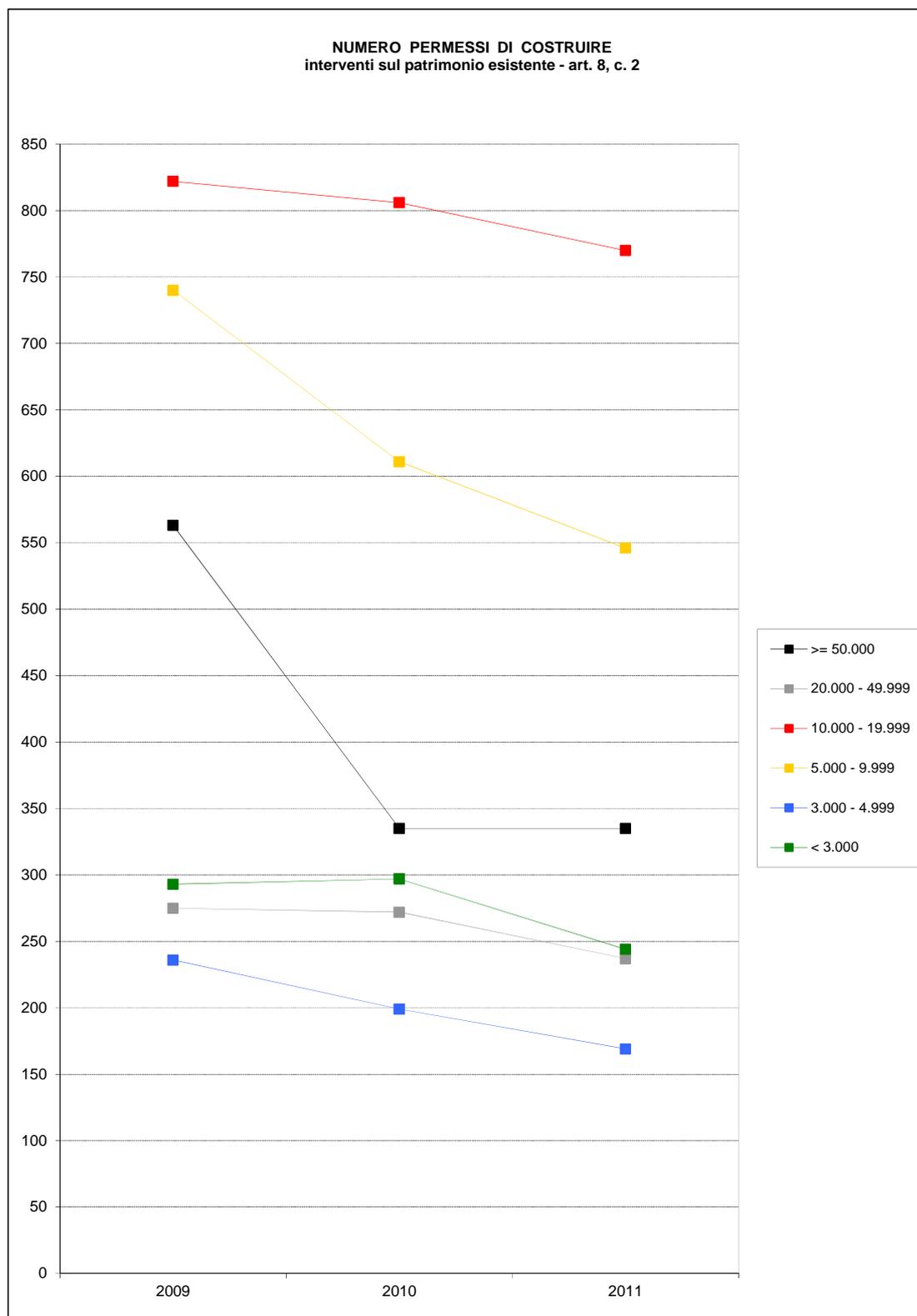


Fig. 3b



I permessi di costruire relativi agli interventi art. 8 c. 2 risultano più numerosi rispetto a quelli per gli interventi di nuova costruzione per tutte le classi e in tutti gli anni considerati, ad eccezione della classe Comuni con popolazione residente maggiore o uguale a 50.000 abitanti nel 2010 e 2011. Nei grandi Comuni si concentra il maggior numero degli interventi di nuova costruzione a fronte della maggiore contrazione degli interventi art. 8, c.2 avvenuta nel 2010 rispetto al 2009.

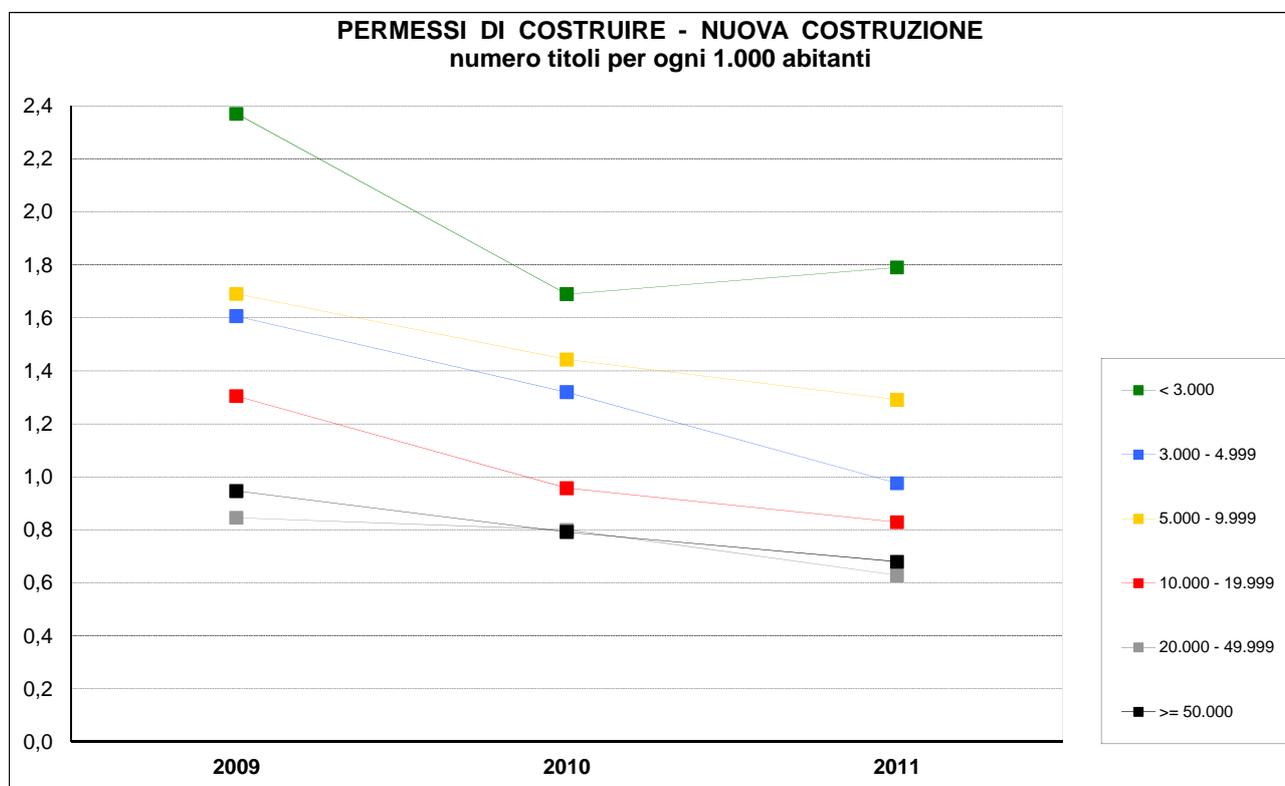
Interventi edilizi pro capite

Il numero degli interventi edilizi pro capite può essere un indicatore della vivacità della diffusione dell'attività edilizia.

I grafici delle figure 4, 5, 6, 7 presentano il numero di interventi notificati o assentiti, ogni 1.000 abitanti; ciascuno di essi rappresenta un differente tipo di titolo abilitativo o notifica, negli anni 2009, 2010, 2011.

I dati sono calcolati per le classi di popolazione residente dei Comuni dell'insieme D.

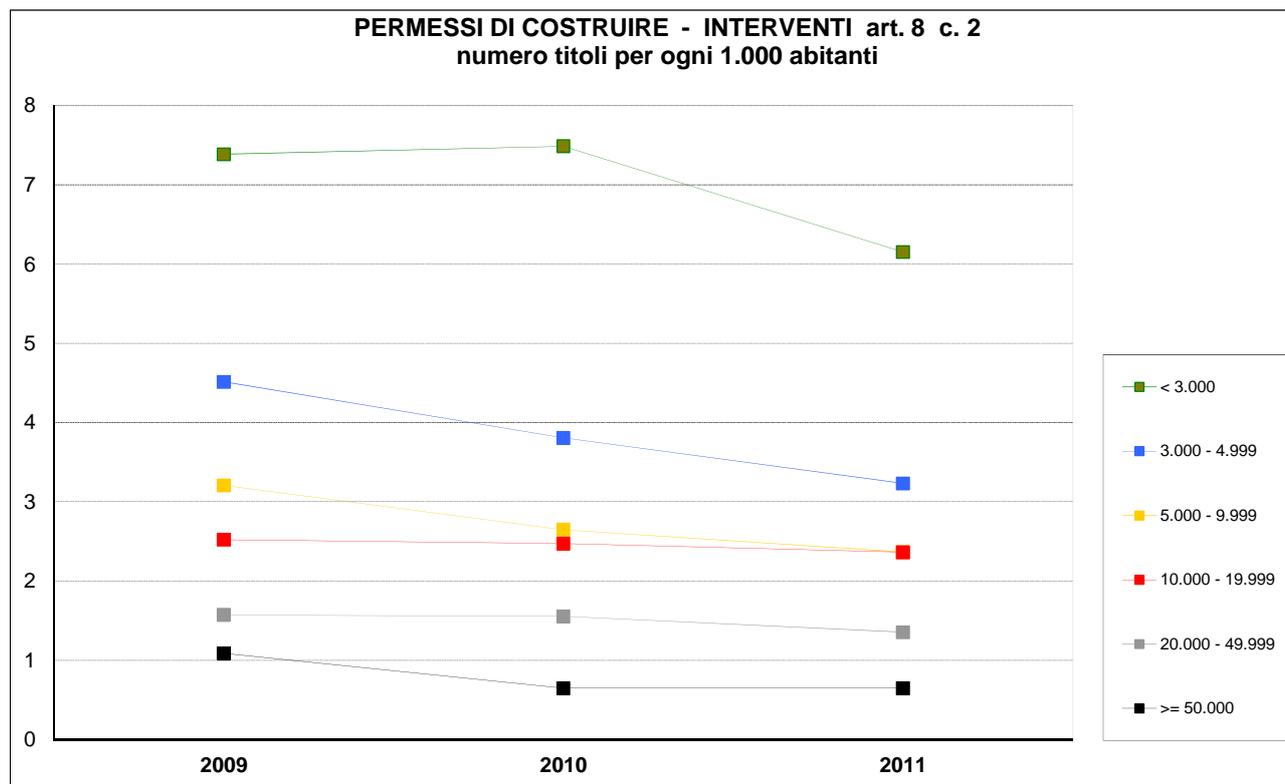
Fig. 4



Nel triennio si manifesta una diminuzione del numero dei *permessi di costruire per nuova costruzione* in tutte le classi, che diviene massima nel 2011, con eccezione della classe *Comuni con popolazione residente minore di 3.000 abitanti*.

Tutte le classi mostrano una diminuzione percentuale fra il 2009 e il 2011 compresa tra 22% e 38%.

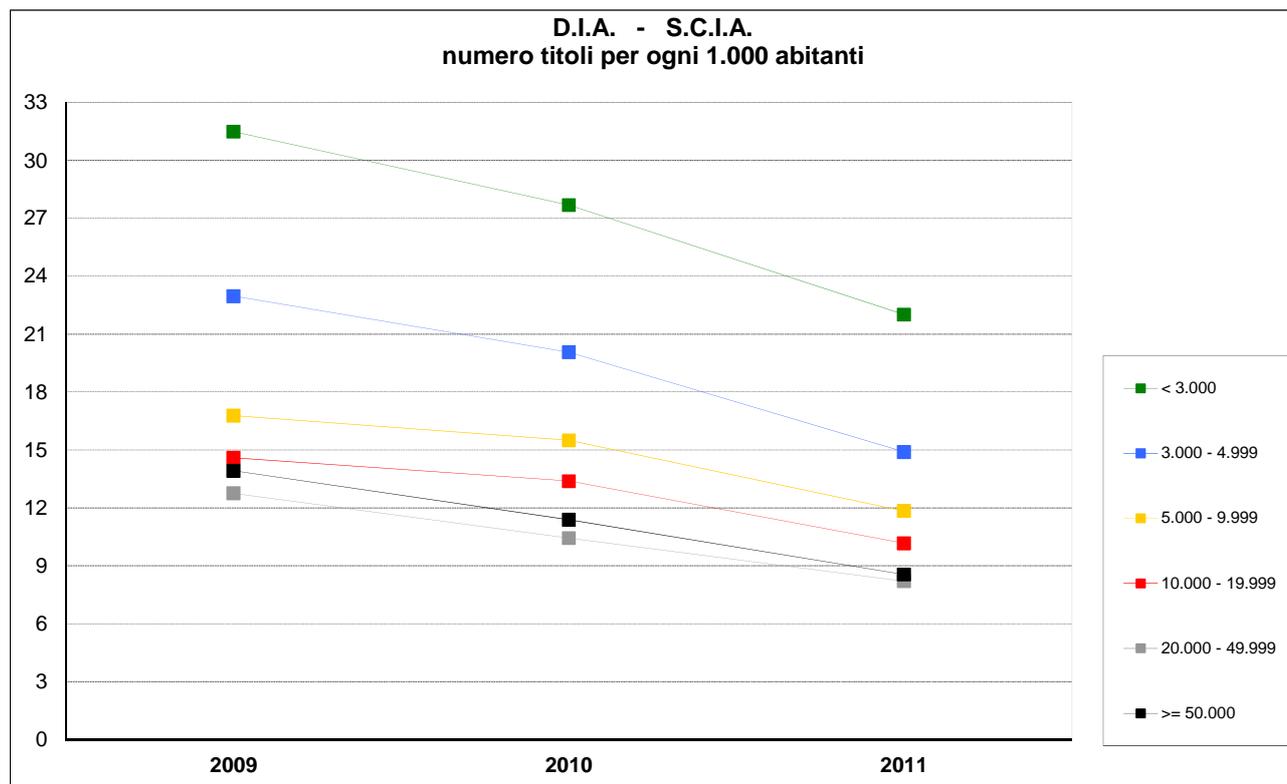
Fig. 5



Nel triennio si manifesta una flessione per tutte le classi, la diminuzione è costante e più accentuata per le classi dei Comuni con popolazione residente compresa tra 3.000 e 9.999 abitanti, più contenuta per le classi dei Comuni con popolazione residente compresa tra 10.000 e 49.999 abitanti.

La classe *Comuni con popolazione residente minore di 3.000 abitanti* subisce una netta diminuzione solo nel 2011, mentre la classe *Comuni con popolazione residente maggiore o uguale a 50.000 abitanti*, dopo una significativa flessione nel 2010, presenta nel 2011 un numero di *permessi di costruire* uguale al 2010.

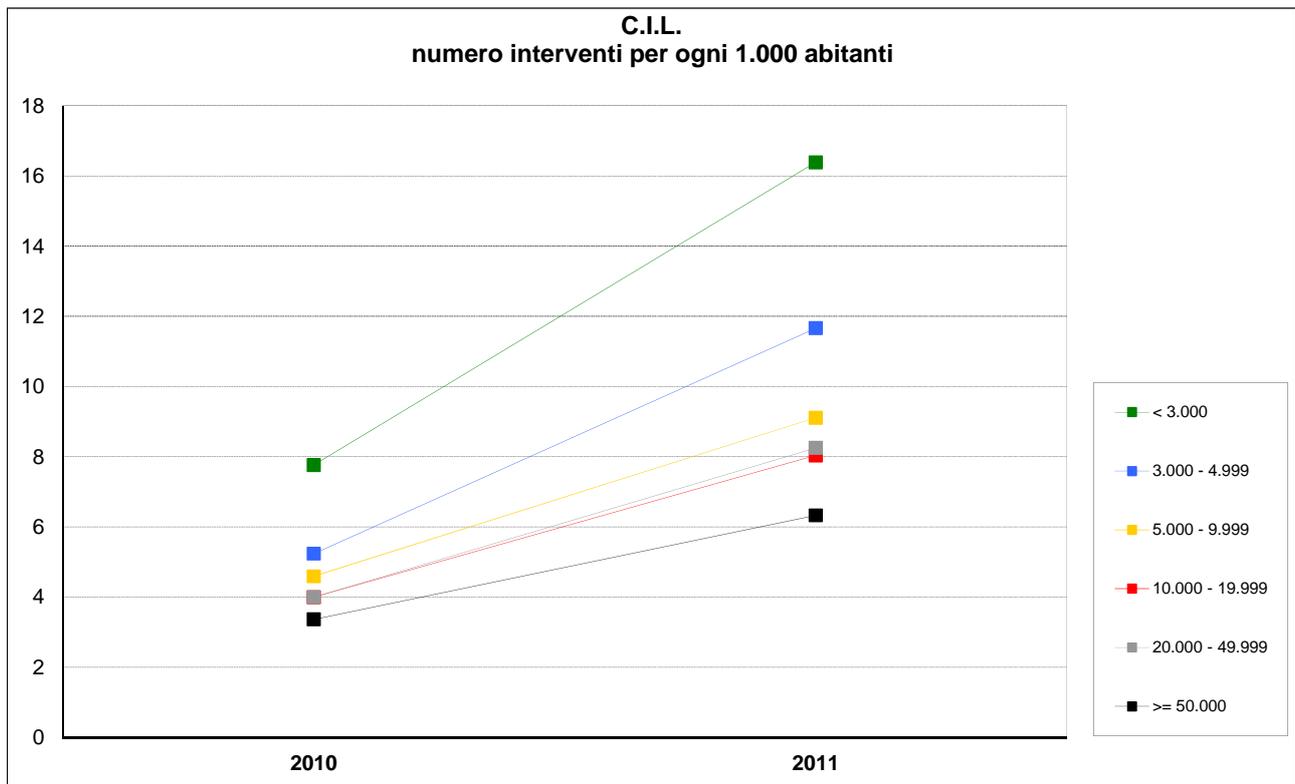
Fig. 6



Nel triennio è presente una flessione comune a tutte le classi, che si accentua nel 2011 anche in conseguenza dell'introduzione e della diffusione della *C.I.L.*, che si sostituisce alla *D.I.A.* per alcune tipologie d'intervento.

Il numero pro capite di *D.I.A.* e *S.C.I.A.* diminuisce all'aumentare del numero di abitanti del Comune: il maggior numero è presente nella classe *Comuni con popolazione residente minore di 3.000 abitanti*, mentre il minor numero è presente nelle classi di Comuni con popolazione residente maggiore o uguale a 20.000 abitanti.

Fig. 7



Nel 2011, per tutte le classi, si manifesta un aumento delle *C.I.L.* pari al doppio del valore del 2010.

Sia nel 2010 sia nel 2011 è particolarmente elevato il numero di *C.I.L.* presentato nella classe *Comuni con popolazione residente minore di 3.000 abitanti.*

NUOVA COSTRUZIONE: QUANTITA' EDILIZIE

Quantità pro capite

L'area di sedime pro capite occupata da nuove costruzioni può essere un indicatore della diminuzione della quantità di terreno permeabile per abitante.

I grafici delle figure 8 e 9 presentano le aree di sedime e i volumi autorizzati in valore pro capite, negli anni 2009, 2010, 2011.

I dati sono calcolati per le classi di popolazione residente dei Comuni dell'insieme A.

Fig. 8

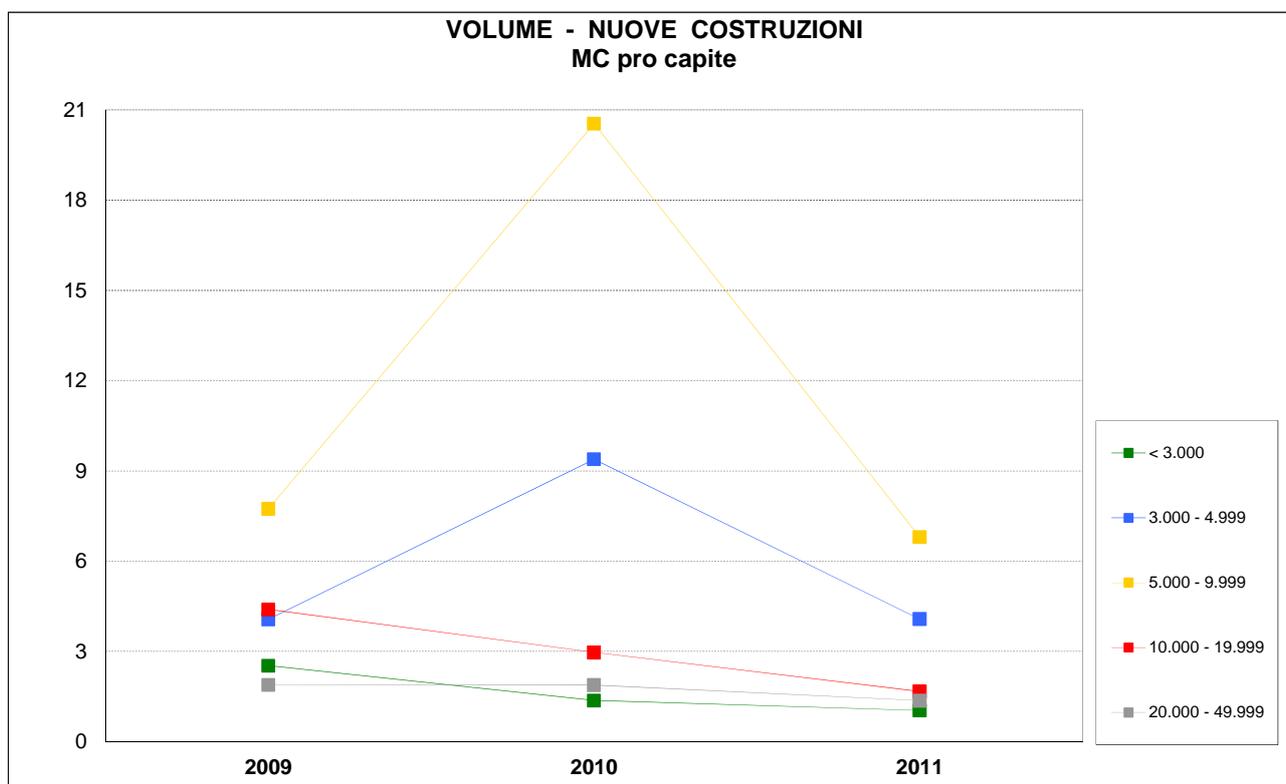
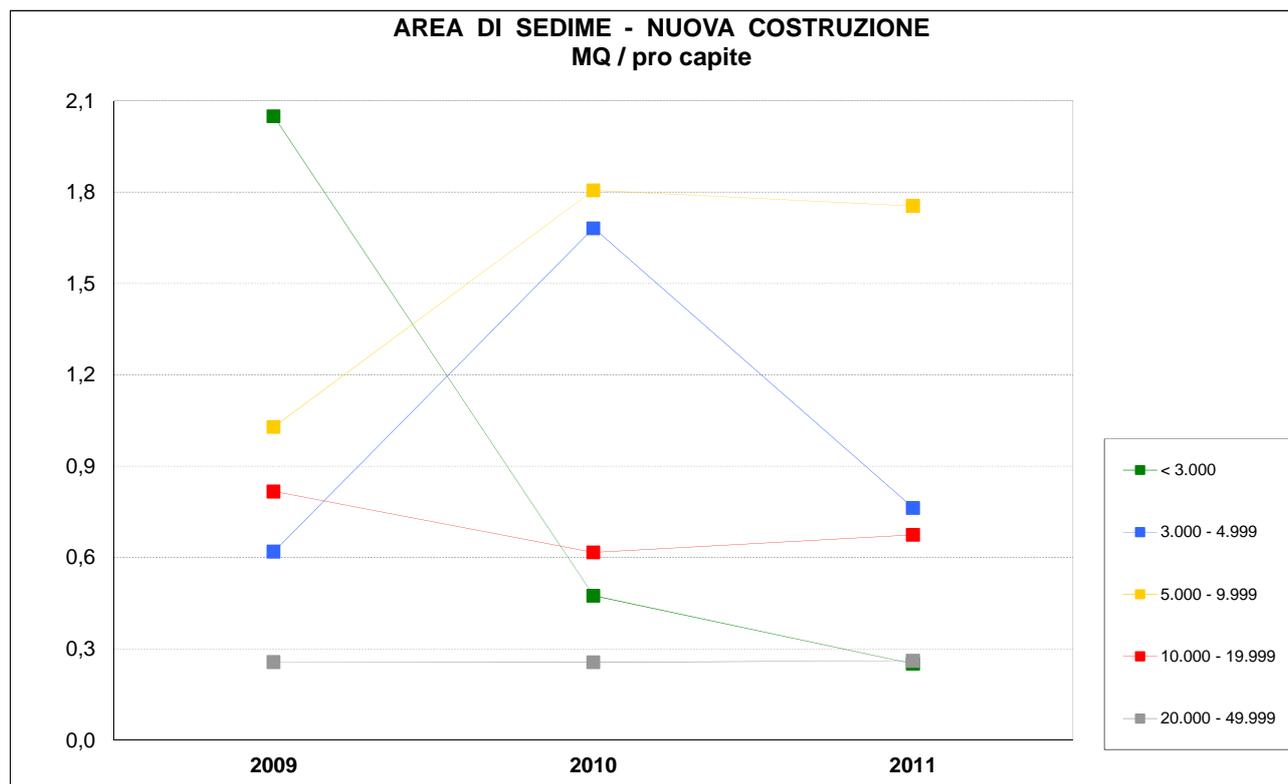


Fig. 9



Le classi *Comuni con popolazione residente minore di 3.000 abitanti* e *Comuni con popolazione residente compresa tra 20.000 e 49.999 abitanti* mostrano le minori quantità di volume edilizio pro capite, con una leggera flessione tra il 2009 e il 2011.

La classe *Comuni con popolazione residente compresa tra 10.000 e 19.999 abitanti* evidenzia una diminuzione significativa tra il 2009 e il 2011, anno in cui raggiunge il valore pro capite delle due classi precedenti.

Le classi dei Comuni con popolazione residente compresa tra 3.000 e 9.999 mostrano un forte incremento di volumetria pro capite nel 2010 per tornare nel 2011 a valori prossimi a quelli del 2009; il fenomeno è particolarmente accentuato per la classe *Comuni con popolazione residente compresa tra 5.000 e 9.999*.

La classe *Comuni con popolazione residente minore di 3.000 abitanti* mostra una cospicua riduzione delle aree di sedime pro capite dal 2009 al 2011, con una particolare diminuzione nel 2010 pari al 75%.

La classe *Comuni con popolazione residente compresa tra 3.000 e 4.999 abitanti* mostra un notevole aumento della superficie pro capite nell'anno 2010, per attestarsi nel 2011 a valori poco superiori a quelli del 2009.

La classe *Comuni con popolazione residente compresa tra 5.000 e 9.999 abitanti* mostra un aumento delle aree di sedime pro capite successivamente al 2009, che si stabilizza tra il 2010 e il 2011.

La classe *Comuni con popolazione residente compresa tra 10.000 e 19.999 abitanti* subisce una lieve contrazione delle aree di sedime pro capite nel 2010 e un leggero aumento nel 2011.

La classe *Comuni con popolazione residente compresa tra 20.000 e 49.999 abitanti* risulta stazionaria e con valori di superficie pro capite interessata sensibilmente minori delle altre classi.

Quantità per titolo abilitativo

Il volume medio per titolo abilitativo può essere un indicatore della dimensione dell'intervento prevalente. L'area di sedime media può essere un indicatore dell'impermeabilizzazione del suolo effettuata dall'intervento prevalente.

I grafici delle figure 10 e 11 presentano le aree di sedime e i volumi autorizzati per ciascun titolo abilitativo, negli anni 2009, 2010, 2011.

I dati sono calcolati per le classi di popolazione residente dei Comuni dell'insieme A.

Fig. 10

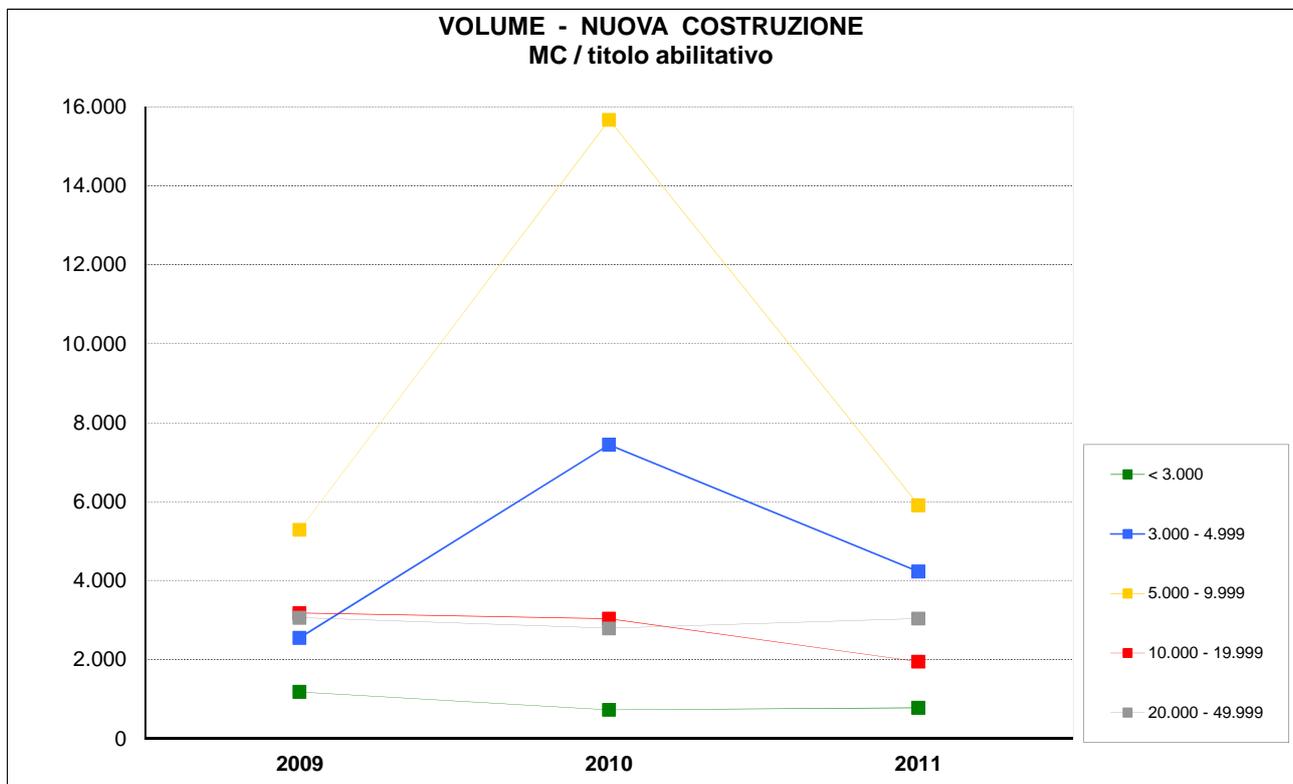
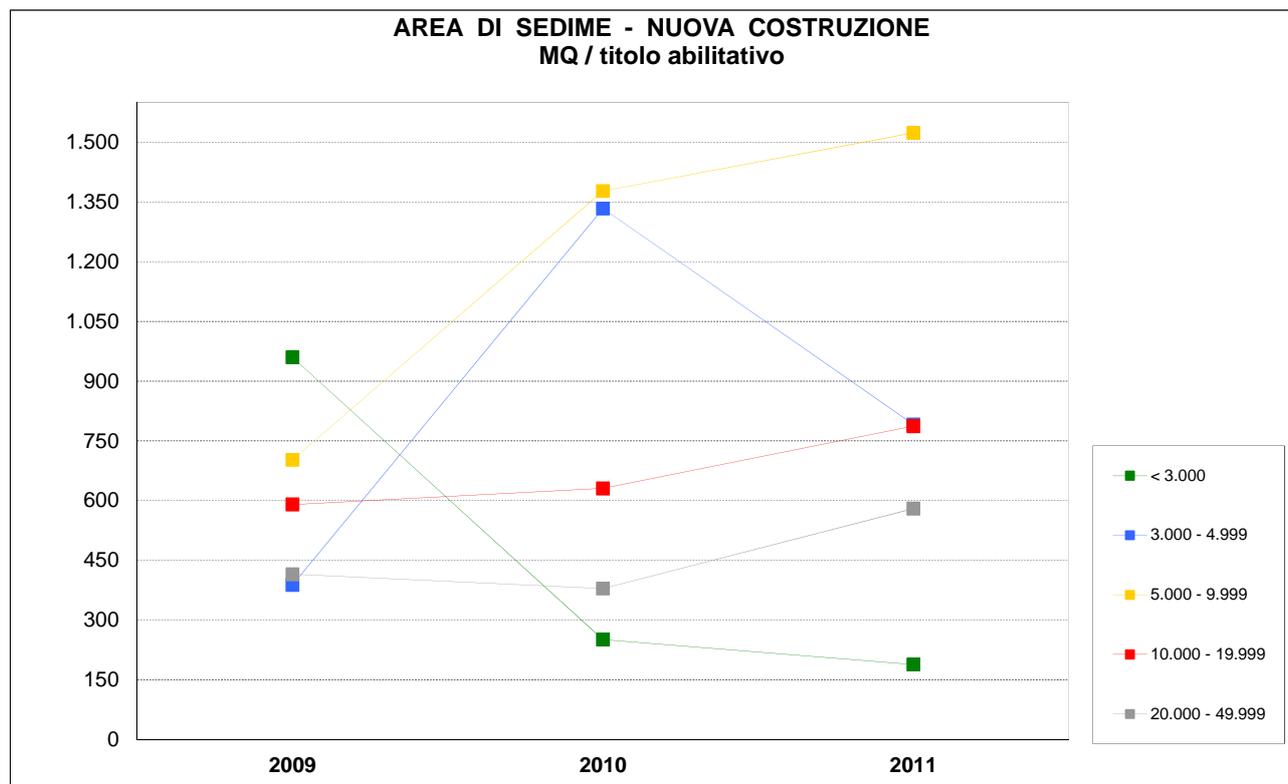


Fig. 11



La classe *Comuni con popolazione residente minore di 3.000 abitanti* mostra una leggera diminuzione della dimensione degli interventi tra il 2009 e il 2010, seguita da una stazionarietà.

Le classi dei Comuni con popolazione residente compresa tra 3.000 e 9.999 mostrano un forte incremento di volumetria per ciascun intervento nel 2010, per tornare nel 2011 a valori di poco superiori a quelli del 2009.

La classe *Comuni con popolazione residente compresa tra 10.000 e 19.999 abitanti* evidenzia una diminuzione significativa concentrata nel 2011.

La classe *Comuni con popolazione residente compresa fra 20.000 e 49.999 abitanti* mostra una sostanziale stazionarietà delle dimensioni degli interventi per tutto il periodo in esame, con un leggero aumento nel 2011.

Nel triennio tutte le classi mostrano un aumento delle aree di sedime per ogni intervento autorizzato, con l'eccezione della classe *Comuni con popolazione residente minore di 3.000 abitanti*.

Tra le classi dei Comuni con popolazione residente maggiore di 3.000 abitanti, la classe *Comuni con popolazione residente compresa tra 3.000 e 4.999 abitanti* è l'unica a registrare il massimo valore nel 2010.

La classe *Comuni con popolazione residente compresa tra 5.000 e 9.999 abitanti* dal 2009 al 2011 raddoppia le aree di sedime autorizzate.

Consumo di suolo

La tabella di figura 12 presenta, in valore assoluto, le aree di sedime e i volumi edilizi degli *interventi di nuova costruzione* autorizzati, nonché il reciproco rapporto, negli anni 2009, 2010, 2011.

I dati sono calcolati per le classi di popolazione residente dei Comuni dell'insieme A.

Fig. 12 – nuove costruzioni autorizzate

	aree sedime (mq)			volumi (mc)			aree / volumi		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
< 3.000	7.439	7.126	5.939	43.433	34.242	27.557	0,17	0,21	0,22
3.000 - 4.999	35.330	95.984	42.480	232.189	535.750	230.811	0,15	0,18	0,18
5.000 - 9.999	146.994	287.740	115.326	1.256.451	3.339.552	1.106.605	0,12	0,09	0,10
10.000 - 19.999	151.409	107.246	63.082	1.160.723	797.907	399.886	0,13	0,13	0,16
20.000 - 49.999	22.829	22.759	23.209	168.311	167.644	121.575	0,14	0,14	0,19
> = 50.000	--	--	--	--	--	--	--	--	--
totali	364.002	520.856	250.035	2.861.107	4.875.095	1.886.434			

La tabella di figura 12 mostra con evidenza una diminuzione dei volumi autorizzati ed una diversificazione di comportamento dei valori delle aree di sedime autorizzate nelle diverse classi.

Il rapporto fra aree di sedime e volumetrie di nuova edificazione autorizzate dai Comuni può fornire alcune utili informazioni per riflettere sul consumo di suolo nell'arco temporale in esame.

Nel triennio 2009-2011 il calcolo, per classi di Comuni per popolazione residente, evidenzia una generalizzata tendenza all'aumento del rapporto aree sedime / volumi.

Un'inversione di tale tendenza avviene solo nell'anno 2010 e limitatamente alla classe *Comuni con popolazione residente compresa tra 5.000 e 9.999 abitanti*: le volumetrie edificate triplicano e le aree di sedime raddoppiano, rispetto all'anno precedente. Peraltro si rammenta che in tale classe sono presenti Comuni interessati da interventi di edilizia produttiva di particolari dimensioni.

L'aumento del rapporto indica la presenza di tipologie edilizie a maggiore sviluppo orizzontale con conseguente maggiore impermeabilizzazione di suolo per unità di volume edificato.

Considerato che la diminuzione del consumo di suolo risulta essere un obiettivo strategico della pianificazione regionale, i valori del rapporto richiamano l'attenzione sul fatto che la sola riduzione dei volumi edificati non è di per sé un elemento sufficiente a produrre l'effetto desiderato, e pone la necessità di regolamentazioni più raffinate nei diversi livelli della pianificazione.

ENTRATE ATTIVITA' EDILIZIA

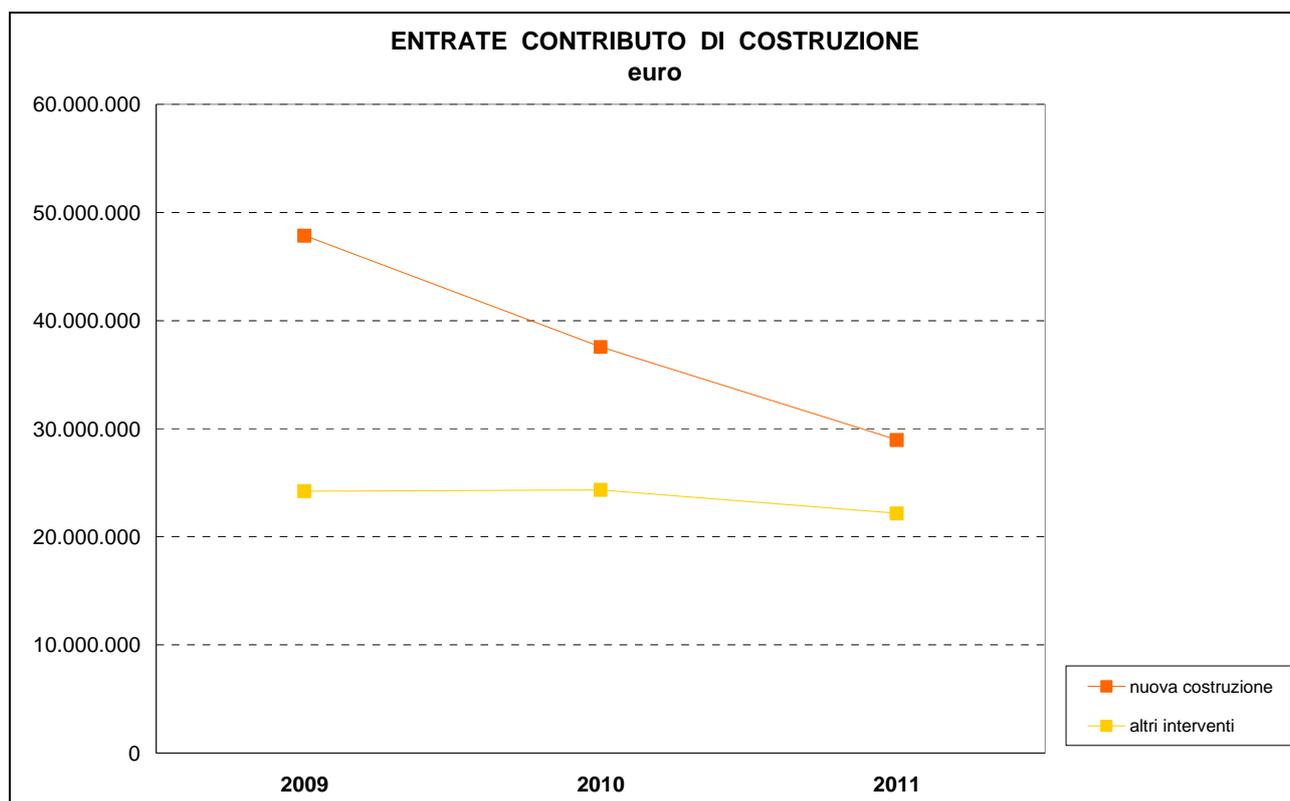
I bilanci comunali includono una voce specifica denominata “Permessi di costruire e relative sanzioni”, contenuta nel Titolo IV. Tale voce comprende il *contributo di costruzione* e le sanzioni relative all’abusivismo edilizio, in taluni casi anche la *monetizzazione degli standard*. Peraltro, le entrate comunali derivanti dall’attività edilizia comprendono anche i relativi diritti di segreteria, che convergono su altri capitoli di bilancio, ma che si ritiene utile considerare.

Contributo di costruzione

Il grafico di figura 13 presenta le entrate in valore assoluto del *contributo di costruzione* disaggregate per *interventi edilizi di nuova costruzione* e per *interventi sul patrimonio esistente*, negli anni 2009, 2010, 2011.

I dati sono calcolati per le classi di popolazione residente dei Comuni dell’insieme C.

Fig. 13



Nel triennio 2009-2011, i Comuni dell’insieme C registrano un *contributo di costruzione* per la nuova edificazione pari a 114.393.176 € corrispondente a 99 €/ab., e un *contributo di costruzione* per gli *altri interventi* pari a 70.732.296 € corrispondente a 61 €/ab.

Si evidenzia la forte diminuzione delle entrate del *contributo di costruzione* relativo agli *interventi di nuova costruzione* a fronte di una sostanziale stazionarietà del contributo relativo agli *interventi sul patrimonio esistente*.

Contributo di costruzione pro capite

Le entrate *contributo di costruzione* pro capite possono essere considerate un indicatore del beneficio economico che l'attività edilizia porta al singolo residente.

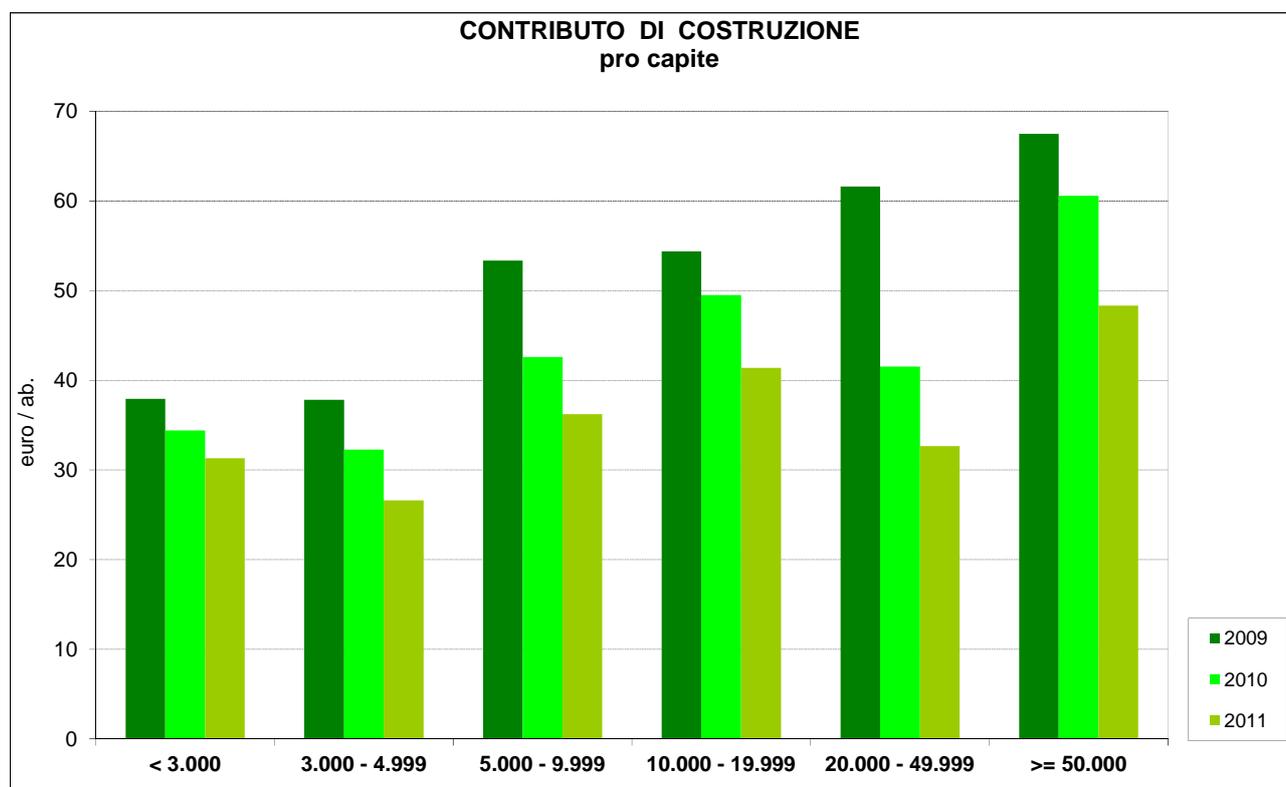
La tabella di figura 14 e il grafico di figura 15 presentano le entrate pro capite del *contributo di costruzione*, negli anni 2009, 2010, 2011.

I dati sono calcolati per le classi di popolazione residente dei Comuni dell'insieme E.

Fig. 14 – contributo di costruzione p.c.

	€/ ab.			variazione %	
	2009	2010	2011	2009-2010	2010-2011
< 3.000	38	34	31	-9,28	-9,09
3.000 - 4.999	38	32	27	-14,72	-17,51
5.000 - 9.999	53	43	36	-20,14	-15,00
10.000 - 19.999	54	49	41	-8,98	-16,37
20.000 - 49.999	62	42	33	-32,59	-21,31
>= 50.000	68	61	48	-10,24	-20,24

Fig. 15



La diminuzione delle entrate dal *contributo di costruzione* è generalizzata ed è percentualmente più accentuata nella classe *Comuni con popolazione compresa tra 20.000 e 49.999 abitanti*.

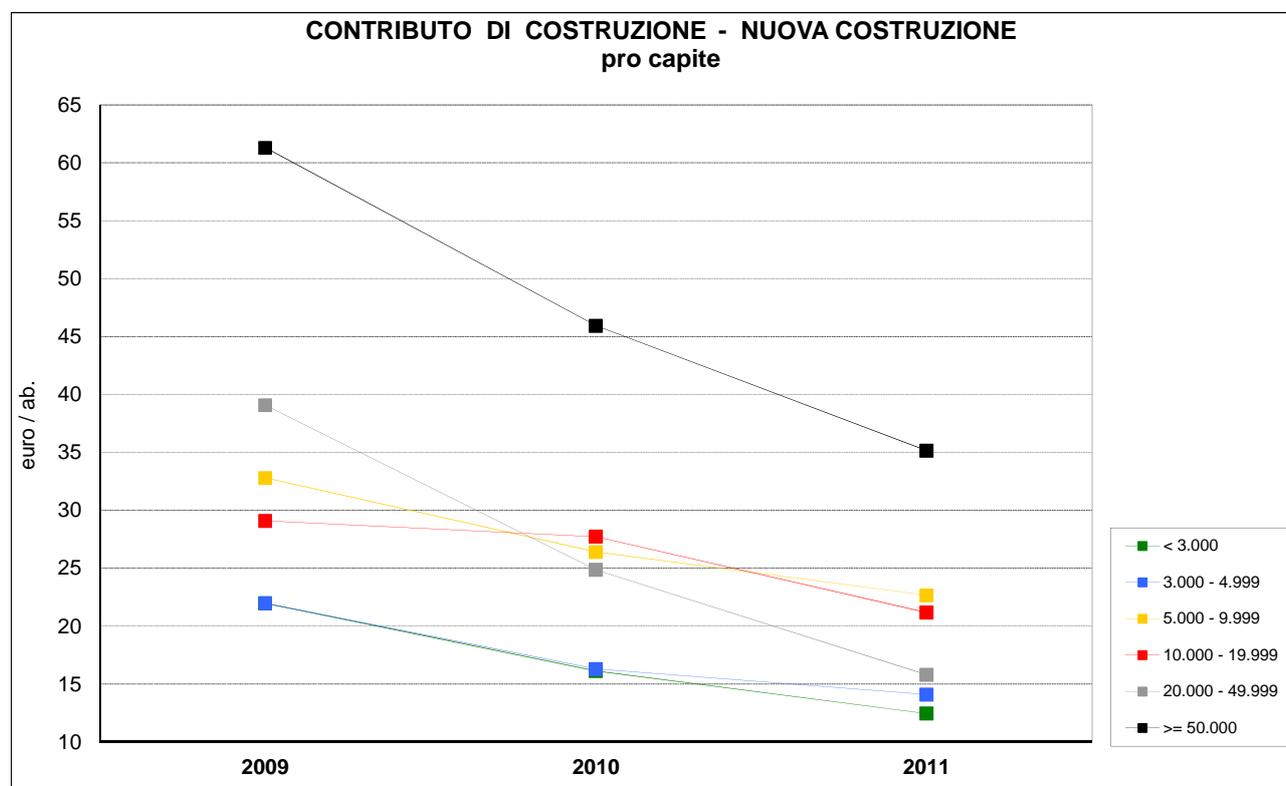
La tabella di figura 16, i grafici delle figure 17 e 18, i grafici delle figure 19, 20 e 21 presentano le entrate pro capite del *contributo di costruzione*, disaggregate per *interventi di nuova costruzione* e per *interventi sul patrimonio esistente*, negli anni 2009, 2010, 2011.

I dati sono calcolati per le classi di popolazione residente dei Comuni dell'insieme C.

Fig. 16 – contributo di costruzione p.c. per tipologia d'intervento

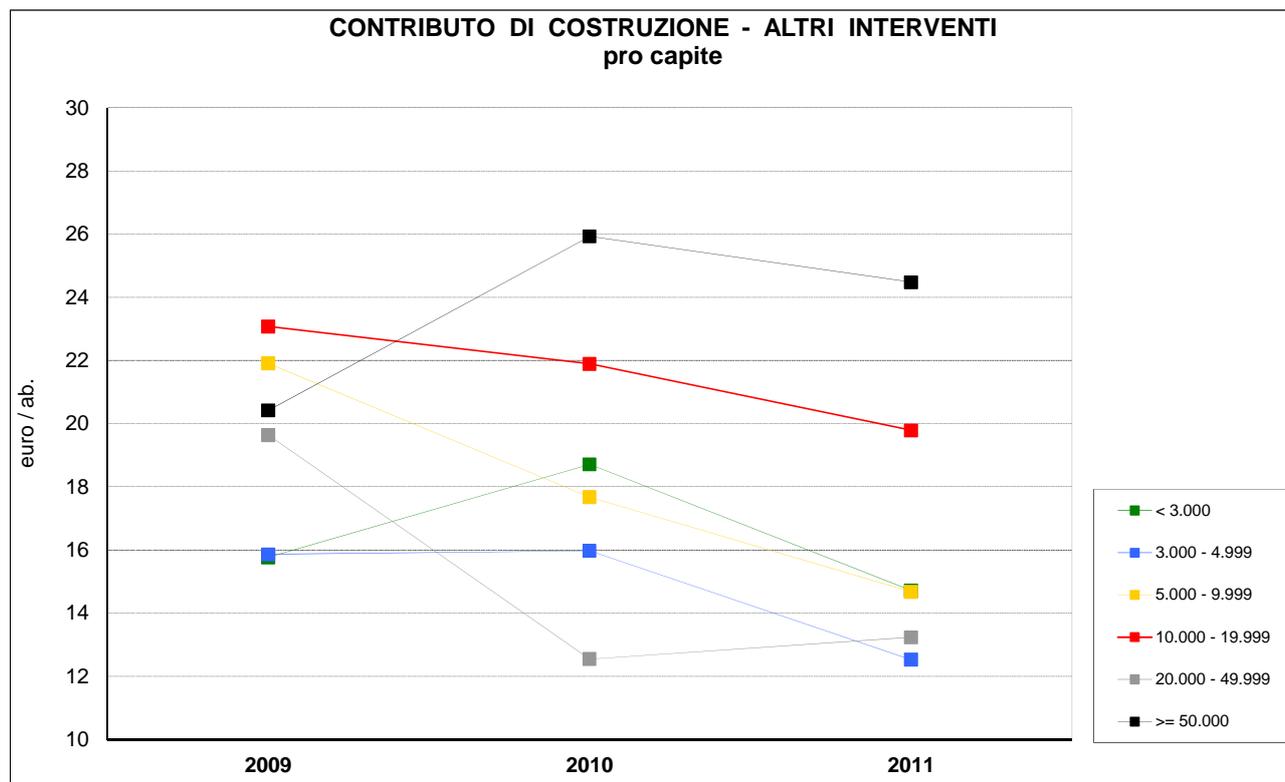
	€/ ab.								
	nuova costruzione			altri interventi			totale		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
< 3.000	22	16	12	16	19	15	38	35	27
3.000 - 4.999	22	16	14	16	16	13	38	32	27
5.000 - 9.999	33	26	23	22	18	15	55	44	37
10.000 - 19.999	29	28	21	23	22	20	52	50	41
20.000 - 49.999	39	25	16	20	13	13	59	37	29
>= 50.000	61	46	35	20	26	24	82	72	60

Fig. 17



Il *contributo di costruzione* pro capite relativo agli *interventi di nuova costruzione* mostra una diminuzione per tutte le classe, più accentuata per le classi di popolazione residente maggiore o uguale a 20.000 abitanti e per la classe *Comuni con popolazione residente minore di 3.000 abitanti*, le quali dimezzano le entrate pro capite fra il 2009 e il 2011.

Fig. 18



Il contributo di costruzione pro capite relativo agli interventi sul patrimonio esistente diminuisce, dal 2009 al 2011, per tutte le classi dei Comuni con popolazione residente minore di 50.000 abitanti, mentre aumenta sensibilmente per la classe Comuni con popolazione maggiore o uguale a 50.000 abitanti.

Le classi dei Comuni con popolazione residente minore di 5.000 abitanti registrano un aumento del contributo di costruzione pro capite nel 2010, mentre le classi dei Comuni con popolazione residente compresa tra 5.000 e 19.999 abitanti subiscono una continua diminuzione sia nel 2010 sia nel 2011.

La classe Comuni con popolazione residente compresa tra 20.000 e 49.999 abitanti subisce il maggiore calo del contributo, raggiungendo il minimo nel 2010.

Fig. 19

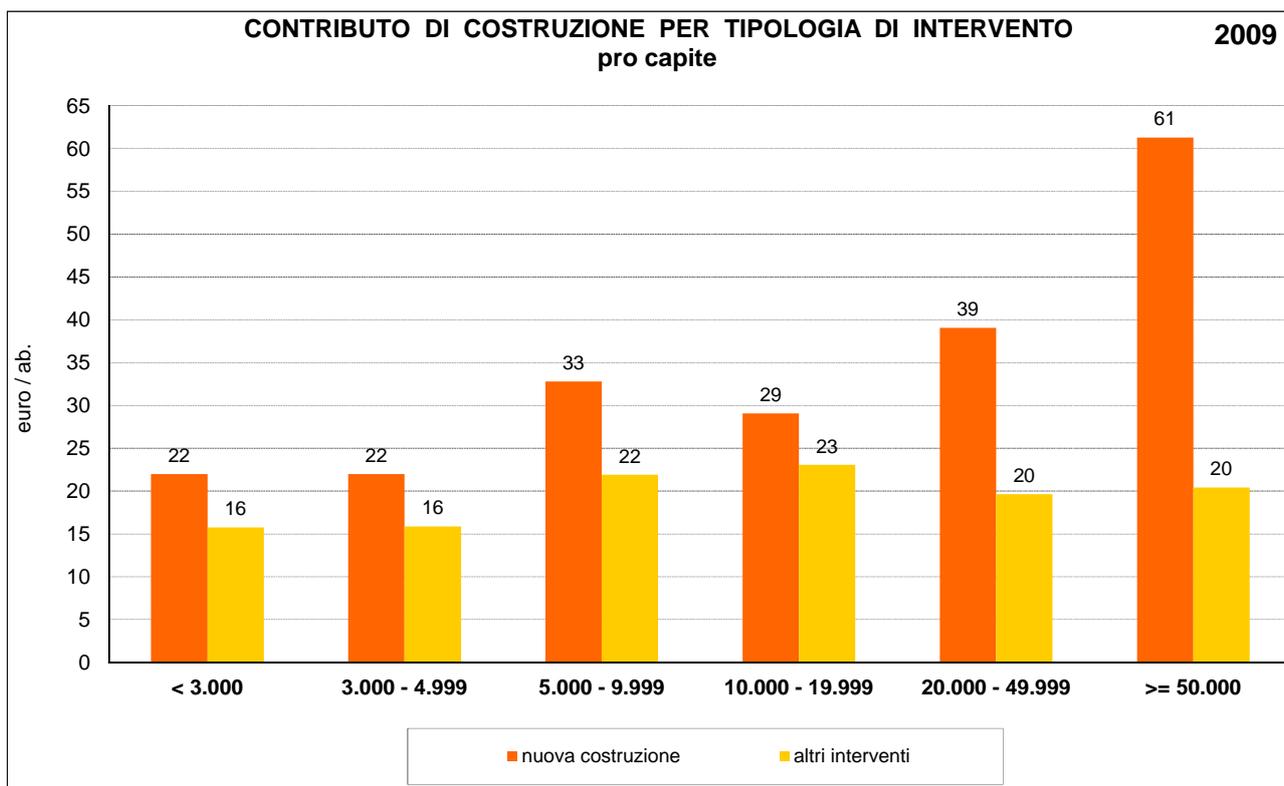


Fig. 20

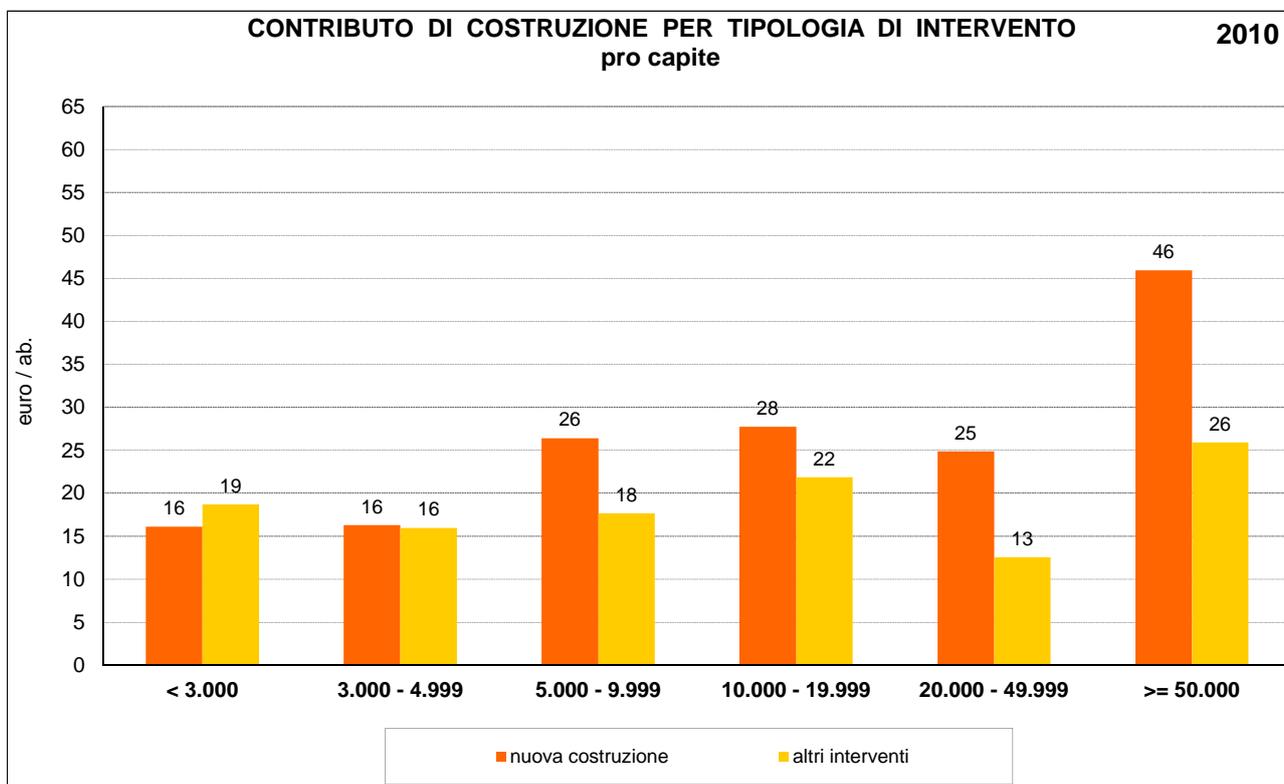
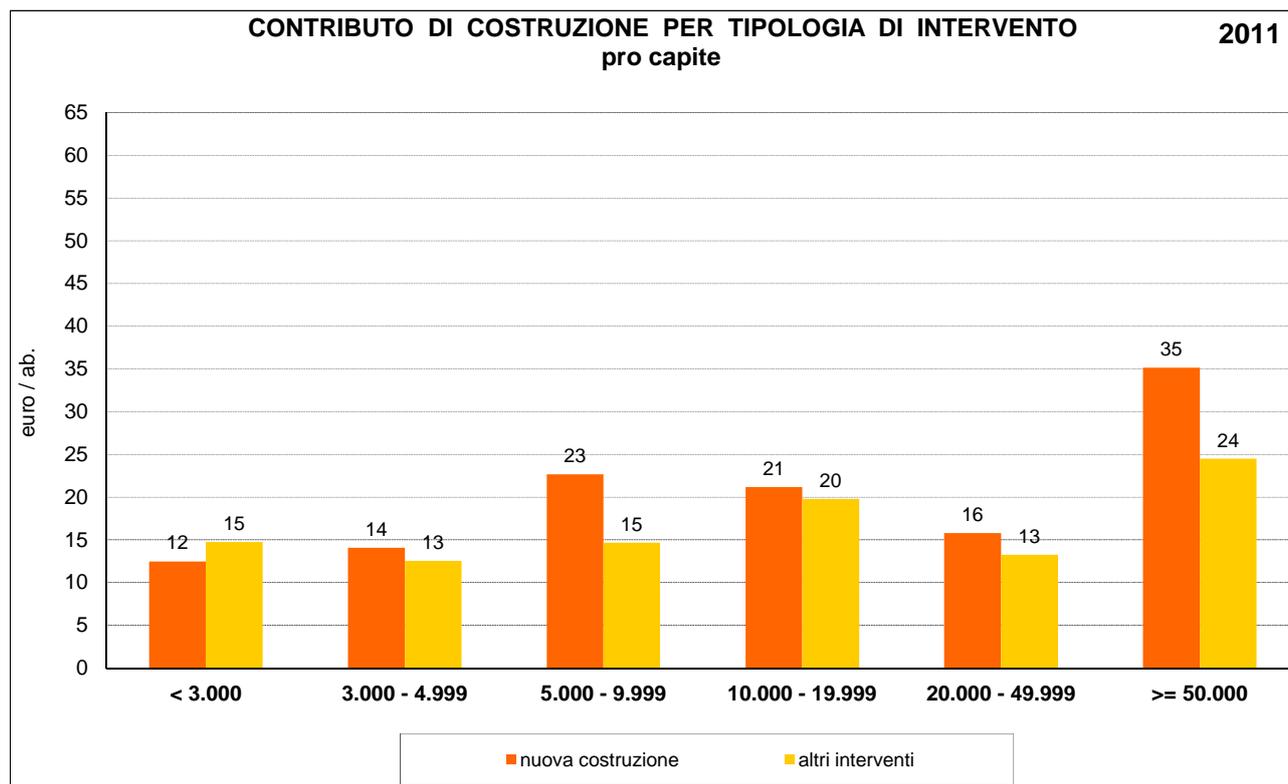


Fig. 21



Il confronto fra il *contributo di costruzione* pro capite per gli *interventi di nuova costruzione* e per gli *interventi sul patrimonio esistente* mostra una più elevata entrata pro capite in relazione ai primi, per tutte le classi nel 2009.

Il rapporto fra entrate per *interventi di nuova costruzione* ed entrate per *interventi sul patrimonio esistente* cresce con l'aumento della dimensione dei Comuni. Per la classe *Comuni con popolazione residente maggiore o uguale a 50.000 abitanti* è pari a 2,48.

Nel 2010 il rapporto fra entrate per *interventi di nuova costruzione* ed entrate per *interventi sul patrimonio esistente* inizia a diminuire; per i Comuni con popolazione residente minore di 5.000 abitanti l'entrata pro capite relativa agli *interventi sul patrimonio esistente* supera quella relativa agli *interventi di nuova costruzione*.

Nel 2011 tutte le classi hanno un'entrata pro capite dagli *interventi sul patrimonio esistente* che si avvicina a quella degli *interventi di nuova costruzione*, con la sola eccezione delle classi *Comuni con popolazione residente compresa fra 5.000 e 9.999 abitanti* e *Comuni con popolazione residente maggiore o uguale a 50.000 abitanti*.

Si sottolinea che le entrate pro capite provenienti da entrambe le tipologie d'intervento citate diminuiscono con la sola rilevante eccezione del *contributo di costruzione* per *interventi sul patrimonio esistente* nei Comuni di maggiore dimensione.

Contributo di costruzione per titolo abilitativo

Le entrate *contributo di costruzione* per titolo abilitativo possono essere un indicatore della variazione della dimensione media degli interventi edilizi.

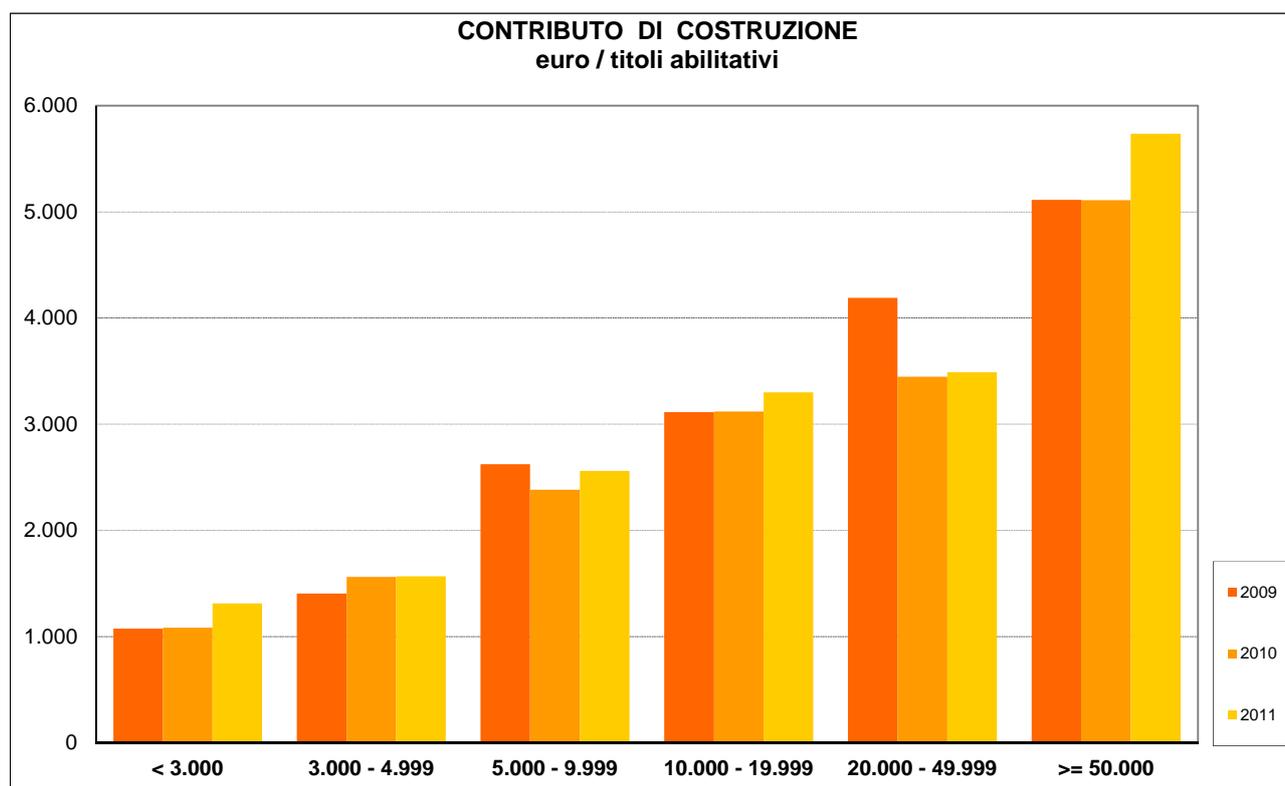
La tabella di figura 22 e il grafico di figura 23 presentano le entrate del *contributo di costruzione* per ciascun titolo abilitativo, negli anni 2009, 2010, 2011.

I dati sono calcolati per le classi di popolazione residente dei Comuni dell'insieme D.

Fig.22 – contributo di costruzione per titolo abilitativo

€/ titoli abilitativi			
	2009	2010	2011
< 3.000	1.072	1.083	1.313
3.000 - 4.999	1.403	1.561	1.567
5.000 - 9.999	2.623	2.383	2.561
10.000 - 19.999	3.112	3.119	3.299
20.000 - 49.999	4.189	3.447	3.489
>= 50.000	5.112	5.111	5.734

Fig. 23



Il *contributo di costruzione* per titolo abilitativo mostra nel 2011, rispetto al 2009, un leggero aumento per tutte le classi, con l'eccezione della classe *Comuni con popolazione residente compresa tra 5.000 e 9.999 abitanti*, nella quale si verifica un leggero calo, e della classe *Comuni con popolazione residente compresa tra 20.000 e 49.999 abitanti* in cui il *contributo di costruzione* per intervento subisce una significativa contrazione.

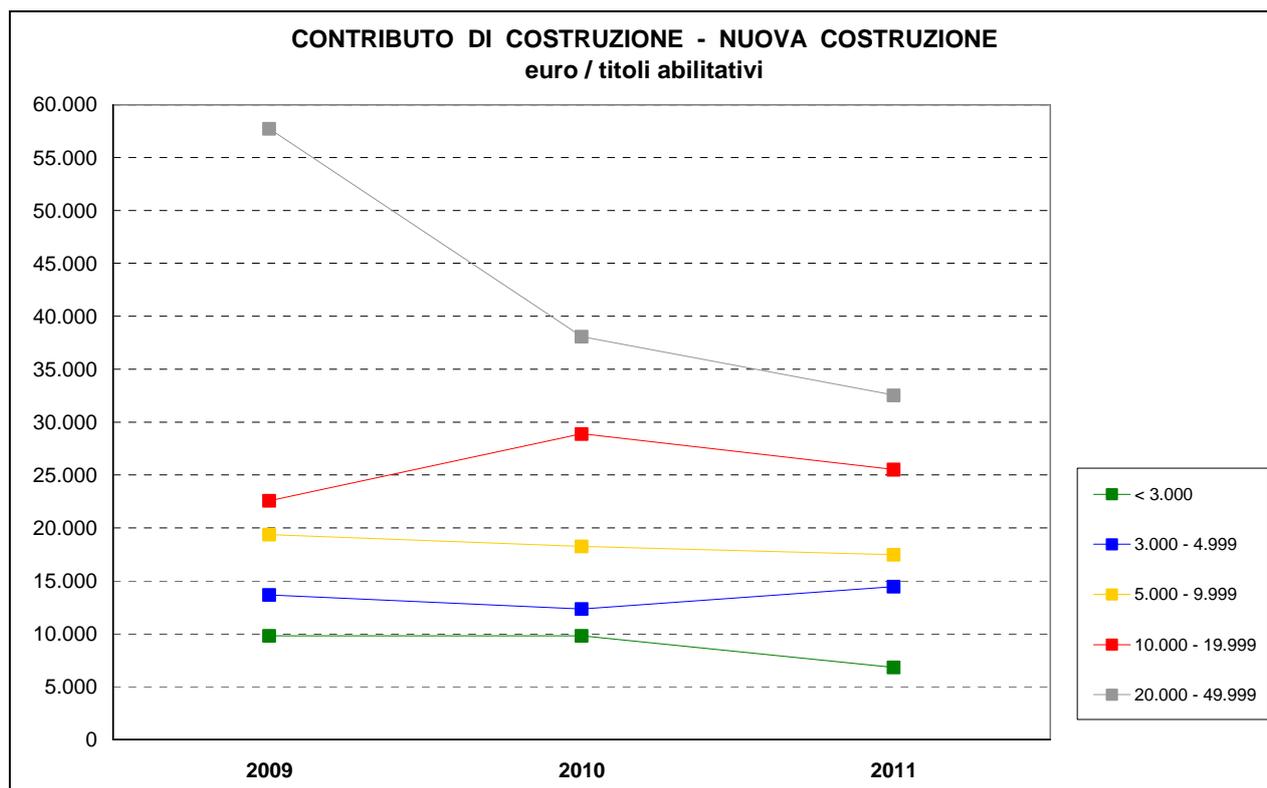
La tabella di figura 24 e i grafici delle figure 25 e 26 presentano le entrate del *contributo di costruzione* per ogni titolo abilitativo disaggregate per *interventi di nuova costruzione* e per *interventi sul patrimonio esistente*, negli anni 2009, 2010, 2011.

I dati sono calcolati per le classi di popolazione residente dei Comuni dell'insieme B.

Fig. 24 – contributo di costruzione per titolo abilitativo

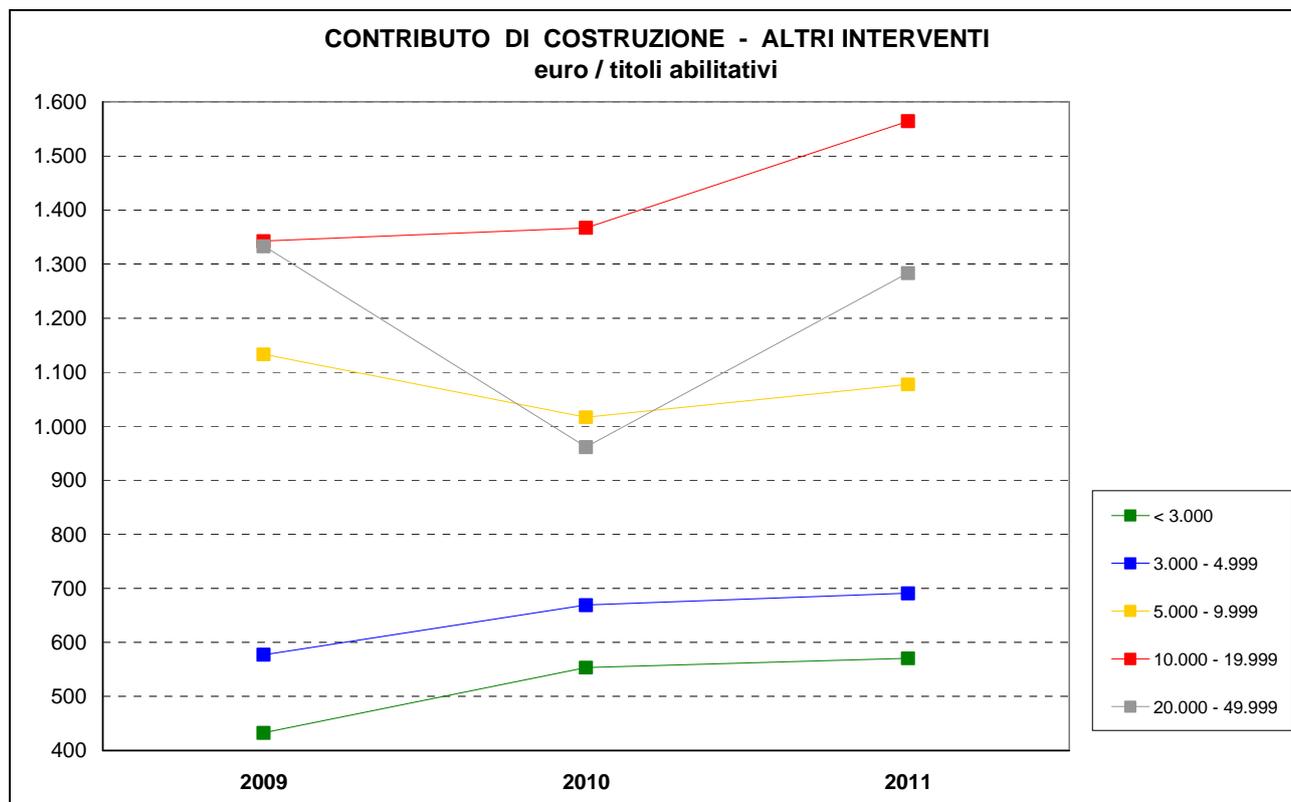
€/ titoli abilitativi						
	nuova costruzione			altri interventi		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
< 3.000	9.786	9.807	6.806	433	554	571
3.000 - 4.999	13.684	12.354	14.449	577	669	691
5.000 - 9.999	19.367	18.257	17.460	1.133	1.017	1.078
10.000 - 19.999	22.567	28.895	25.511	1.342	1.367	1.565
20.000 - 49.999	57.724	38.074	32.534	1.333	962	1.284
>= 50.000	--	--	--	--	--	--

Fig. 25



Per gli *interventi di nuova costruzione*, il *contributo di costruzione* per titolo abilitativo mostra una leggera flessione per le classi *Comuni con popolazione residente minore di 3.000 abitanti* e *Comuni con popolazione residente compresa tra 5.000 e 9.999 abitanti*, mentre presenta una flessione molto consistente per la classe *Comuni con popolazione residente compresa tra 20.000 e 49.999 abitanti*. Presentano un lieve aumento del *contributo di costruzione* per intervento le classi *Comuni con popolazione residente compresa tra 3.000 e 4.999 abitanti* e *Comuni con popolazione residente compresa tra 10.000 e 19.999 abitanti*.

Fig. 26



Per gli *interventi sul patrimonio esistente*, il *contributo di costruzione* per titolo abilitativo evidenzia un leggero aumento per le classi dei Comuni con popolazione residente minore di 5.000 abitanti e uno più significativo per la classe *Comuni con popolazione residente compresa tra 10.000 e 19.999 abitanti*, sia nel 2010 sia nel 2011.

Le classi *Comuni con popolazione residente compresa tra 5.000 e 9.999 abitanti* e *Comuni con popolazione residente compresa tra 20.000 e 49.999 abitanti* subiscono una pesante contrazione del *contributo di costruzione* per intervento nel 2010, seguito da un aumento che porta il valore del 2011 prossimo a quello del 2009.

Sanzioni per abusi edilizi

La tabella di figura 27 presenta le entrate pro capite derivanti dalle sanzioni per abusi edilizi e sanatorie e le entrate derivanti dai contributi di costruzione, negli anni 2009, 2010, 2011. Inoltre rapporta le entrate pro capite derivanti dalle sanzioni per abusi edilizi e sanatorie alle entrate pro capite derivanti dai contributi di costruzione, queste ultime poste uguali a 100.

I dati sono calcolati per le classi di popolazione residente dei Comuni dell'insieme E.

Fig. 27 – percentuale delle entrate p.c. sanzioni abusi edilizi su entrate p.c. contributo costruzione

	entrate abusi edilizi (€/ ab.)			entrate contributo di costruzione (€/ ab.)			rapporto percentuale tra entrate abusi edilizi e entrate contributo costruzione		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
< 3.000	6	6	7	38	34	31	14,73	16,08	22,98
3.000 - 4.999	3	7	3	38	32	27	7,87	21,81	12,41
5.000 - 9.999	3	3	3	53	43	36	6,18	7,89	7,53
10.000 - 19.999	3	3	3	54	49	41	5,42	5,95	6,44
20.000 - 49.999	2	3	3	62	42	33	3,16	6,09	8,75
>= 50.000	3	5	5	68	61	48	5,09	8,18	9,89

Le sanzioni provengono da abusi compiuti nell'attuazione di *interventi di nuova costruzione* per il 21% e per il 79% da attività compiuta sul patrimonio esistente.

Le entrate derivanti dalle sanzioni per abusi edilizi sono caratterizzate da un'elevata variabilità in rapporto sia alla classe dei Comuni sia agli anni, in quanto il fenomeno è privo di un diretto rapporto con le congiunture economiche e la sua emersione risente delle capacità di vigilanza dell'Ente competente.

Nel triennio considerato le entrate derivanti dalle sanzioni per abusi edilizi sono pari circa al 7% del *contributo di costruzione*; considerando i dati pro capite, la disaggregazione per classe e per anno, si evidenziano situazioni in cui le sanzioni producono entrate percentualmente ancor più rilevanti rispetto alla media citata.

Il dato percentuale più elevato si registra per le classi dei Comuni con minore popolazione residente.

I dati riportati nella tabella suggeriscono l'utilità economica di intensificare e investire nel perseguimento del fenomeno.

Diritti di segreteria

Le tabelle delle figure 28 e 29 presentano le entrate dei diritti di segreteria pro capite e per ogni intervento (titoli abilitativi + C.I.L.), negli anni 2009, 2010, 2011.

I dati sono calcolati per le classi di popolazione residente dei Comuni dell'insieme D.

Fig. 28 – entrate diritti di segreteria p.c.

€/ ab.			
	2009	2010	2011
< 3.000	4	3	3
3.000 - 4.999	3	3	3
5.000 - 9.999	2	2	2
10.000 - 19.999	2	2	2
20.000 - 49.999	3	3	3
>= 50.000	3	3	3

Fig. 29 – entrate diritti di segreteria per intervento

€/ numero interventi			
	2009	2010	2011
< 3.000	84	78	71
3.000 - 4.999	101	86	82
5.000 - 9.999	105	98	98
10.000 - 19.999	122	114	104
20.000 - 49.999	188	172	159
>= 50.000	190	169	201

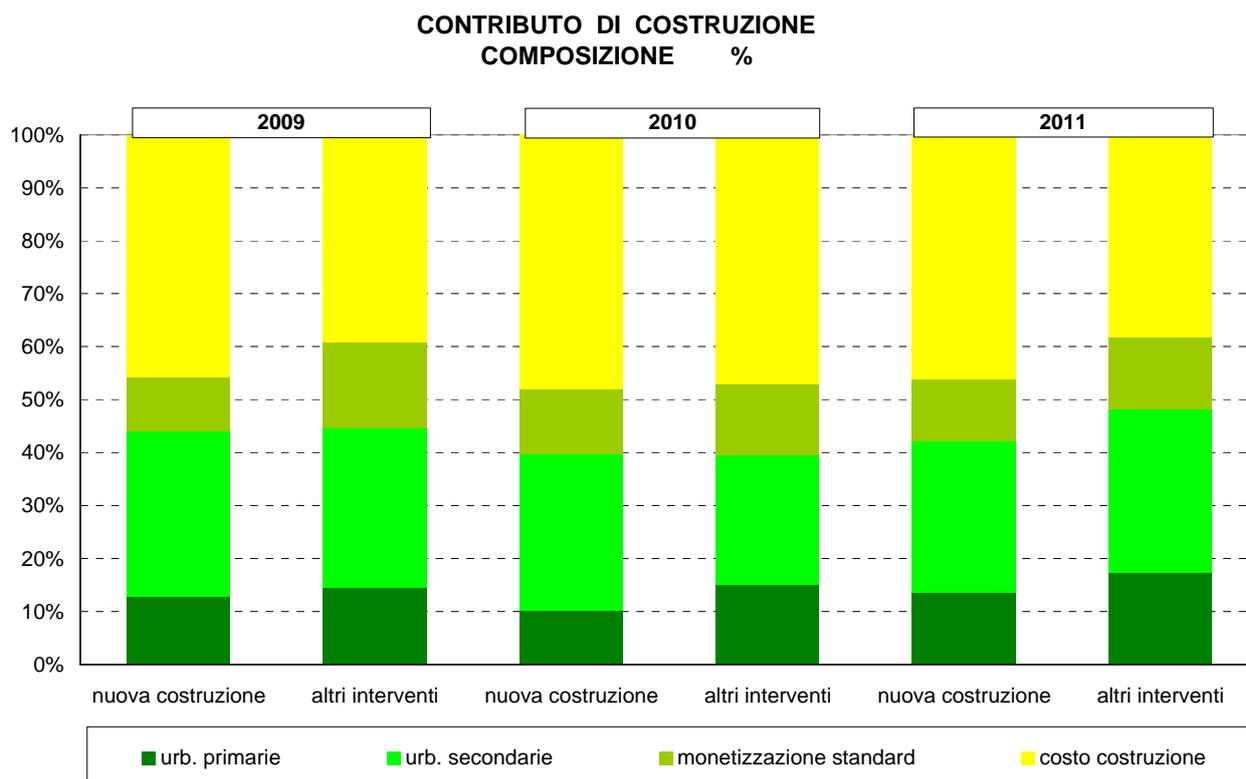
Nel triennio 2009-2011 i diritti di segreteria sono pari a circa il 5% del *contributo di costruzione*.

Scomposizione del contributo di costruzione

Il grafico di figura 30 confronta la composizione percentuale delle entrate del *contributo di costruzione* disaggregate per *interventi di nuova costruzione* e per *interventi sul patrimonio esistente*, negli anni 2009, 2010, 2011.

I dati sono calcolati per le classi di popolazione residente dei Comuni dell'insieme C.

Fig. 30



Il confronto fra la composizione percentuale del *contributo di costruzione* per *interventi di nuova costruzione* e per *interventi sul patrimonio esistente* evidenzia la sostanziale equivalenza delle componenti per entrambi le tipologie di intervento citate.

L'unica differenza apprezzabile, seppure modesta, è la maggiore entrata percentuale degli oneri di urbanizzazione assommata alla monetizzazione degli standard che caratterizza gli *interventi sul patrimonio esistente*, ciò è ragionevole in quanto tali interventi si inseriscono sovente in contesti urbanizzati ed hanno una dimensione più contenuta; conseguentemente gli operatori non realizzano direttamente le opere di urbanizzazione.

Quindi il risultato della scomposizione del *contributo di costruzione* conferma quanto noto alla letteratura di settore: la legislazione regionale vigente tratta le due maggiori tipologie d'intervento (nuova costruzione e ristrutturazione) secondo gli stessi principi. La sostanziale differenza, sia a scala edilizia sia di trasformazione territoriale, delle due tipologie d'intervento in esame non trova rispondenza nella formazione del *contributo di costruzione* così come trattato dalla vigente normativa, la quale non considera adeguatamente il suolo come un bene sociale e primario.

CONCLUSIONI

Dall'indagine condotta si possono trarre alcune conclusioni di carattere generale sull'attività edilizia negli anni 2009, 2010, 2011.

Tutte le analisi svolte sui dati elaborati evidenziano:

- una contrazione generalizzata delle entrate comunali generate dall'attività edilizia,
- una contrazione dei volumi autorizzati,
- una contrazione dei titoli abilitativi richiesti,
- un aumento degli interventi sul patrimonio immobiliare esistente attuabili con C.I.L..

L'analisi condotta sui titoli abilitativi mostra una contrazione dei *permessi di costruire* richiesti in tutte le classi demografiche sia nel 2010 sia nel 2011.

Il rilevamento di titoli abilitativi ogni 1.000 abitanti mostra che la contrazione massima si verifica nel 2010 rispetto al 2009, mentre è meno accentuata la contrazione del 2011 rispetto al 2010. Scomponendo i titoli in permessi per *interventi di nuova costruzione* e permessi per *interventi art. 8 c. 2* si osserva come la contrazione maggiore si ha per i *permessi di costruire per interventi di nuova costruzione* mentre i *permessi di costruire per interventi art. 8 c. 2* la flessione è più contenuta: per i Comuni con popolazione residente maggiore di 10.000 abitanti il 2011 si presenta stazionario rispetto al 2010.

La contrazione più elevata si riscontra per le *D.I.A.* e le *S.C.I.A.* ed è più accentuata se si considera il 2011 rispetto al 2010. Ciò è conseguenza dell'introduzione in questo anno dell'istituto della C.I.L. che vede un forte incremento nel 2011 in tutte le classi demografiche. Comunque, complessivamente, la somma delle *D.I.A.*, *S.C.I.A.* e C.I.L. ha un aumento del 4,6% tra il 2010 ed il 2011.

L'analisi condotta sulle entrate comunali mostra una contrazione generalizzata delle entrate pro capite generate dall'attività edilizia sia nel 2010 rispetto al 2009 sia nel 2011 rispetto al 2010, contrazione più rilevante nei Comuni con popolazione residente maggiore di 20.000 abitanti .

Scomponendo i titoli abilitativi per tipologia di intervento si osserva che il calo delle entrate pro capite è generalizzato nel caso degli *interventi di nuova costruzione* mentre per gli interventi effettuati con *permesso di costruire per interventi art. 8 c. 2*, *D.I.A.* e *S.C.I.A.* si registrano comportamenti differenti nelle diverse classi demografiche, in particolare nel caso dei grandi Comuni si ha un incremento delle entrate significativo nel 2010 rispetto al 2009.

Un ulteriore elemento di riflessione può essere dato dall'analisi dell'andamento delle entrate medie per intervento. Se si considera l'entrata media per intervento edilizio si registra una sostanziale stazionarietà per tutte le classi demografiche nel triennio, Con l'eccezione delle due classi a maggiore popolazione: la classe con popolazione 20.000-49.999 ha un netto decremento tra il 2009 e il 2010, la classe con popolazione maggiore di 50.000 abitanti ha un netto aumento tra il 2010 e il 2011.

Se si considera la sola entrata media per *interventi di nuova costruzione* si registra una sostanziale contrazione pur con una leggera controtendenza per una classe di

popolazione (non è ricompresa la classe dei Comuni con una popolazione maggiore di 50.000 abitanti). Al contrario per gli *interventi sul patrimonio esistente* si ha un aumento dell'entrata per alcune classi e una diminuzione per altre mentre l'incremento dell'entrata media è generalizzato nel 2011 rispetto al 2010.

L'analisi condotta sulle quantità edilizie, che riguarda i volumi autorizzati e le corrispondenti aree di sedime, fornisce indicazioni sull'andamento della dimensione dell'intervento medio (*mc/permesso di costruire*, *mq/permesso di costruire*) e sull'incremento di edificazione per ogni residente (*mc/ab.*, *mq/ab.*). Se si considerano tutte le classi di popolazione residente la volumetria media dell'intervento cresce o rimane sostanzialmente stazionaria nel 2010 rispetto al 2009 mentre tende a diminuire per quasi tutte le classi nel 2011 rispetto al 2010. Se si considerano i volumi autorizzati pro capite, invece, si registra come l'aumento del 2010 rispetto al 2009 riguardi solo le classi di popolazione compresa tra 3.000 abitanti e 10.000 abitanti mentre per tutte le altre classi si tende a una contrazione. Nel 2011 rispetto al 2010 la contrazione è generalizzata. Contro intuitivamente le aree di sedime autorizzate non seguono l'andamento dei volumi né nell'analisi per intervento né nell'analisi pro capite. Infatti, considerando l'area di sedime media per intervento, nel 2010 si osserva un aumento o al più una stazionarietà e nel 2011 un aumento sensibile sia rispetto al 2009 sia rispetto al 2010, per tutte le classi eccettuato i piccolissimi Comuni. L'analisi delle aree di sedime pro capite ripropone lo stesso risultato anche se gli aumenti sono più contenuti.

Il rapporto tra aree di sedime e volume, considerati in valori assoluti, aumenta dal 2009 al 2011, ciò testimonia la tendenza ad una maggiore impermeabilizzazione del suolo a parità di volume costruito, evidenziando che la vigente normativa non prevede elementi sufficientemente incisivi per contrastare il fenomeno.

Nel triennio considerato l'attività edilizia, come gli altri settori produttivi, contrae la sua attività. Tuttavia permangono in aumento le attività minori realizzabili con la *C.I.L.*. La contrazione non risulta dovuta ad un restringimento delle possibilità concesse dagli strumenti urbanistici in quanto interessa sia gli *interventi di nuova costruzione* sia, e in maggiore misura, gli *interventi art. 8 c. 2*.

Il numero di interventi effettuati diminuisce, ma permane invariato il *contributo di costruzione* per ciascun intervento.

Come ci si può attendere gli *interventi art. 8 c. 2* sono stati sensibilmente più numerosi degli *interventi di nuova costruzione* per tutti gli anni considerati, tranne che per i Comuni con una popolazione superiore ai 50.000 abitanti.

In tali Comuni è presente un sensibile calo di tutte le tipologie d'intervento, peraltro la diminuzione degli *interventi art. 8 c. 2* risulta maggiore del calo degli *interventi di nuova costruzione*, che risultano comunque in numero superiore ai primi. A fronte di tale osservazione è presente un sensibile aumento delle entrate pro capite conseguenti ad interventi diversi dagli *interventi di nuova costruzione*, tra il 2009 e il 2010, sostanzialmente confermato nel 2011, ciò induce a ritenere che aumentino gli interventi di ristrutturazione di importanti dimensioni.

I Comuni con il maggior numero di interventi edilizi pro capite risultano quelli con minori abitanti, all'inverso per i Comuni più popolosi (per le limitazione dei

dati raccolti quelli con popolazione compresa tra 20.000 e 50.000 abitanti). Assumendo, invece, le quantità pro capite di nuova edificazione si registra una maggiore produzione nelle classi intermedie.

Considerando l'insieme delle elaborazioni svolte, si sottolinea che i Comuni con popolazione compresa tra 20.000 e 50.000 mostrano una particolare stasi dell'attività edilizia:

- flettono le entrate pro capite del *contributo di costruzione* per tutte le tipologie d'intervento;
- flettono le entrate medie del *contributo di costruzione* relativo agli *interventi di nuova costruzione*;
- flette il numero di titoli abilitativi pro capite, solo i *permessi di costruire* per *interventi art. 8 c.2* rimangono inalterati;
- cala, seppur minimamente, il volume medio relativo agli *interventi di nuova costruzioni*.

Complessivamente si manifesta una contrazione generalizzata sia del numero dei titoli abilitativi sia delle entrate sia dei volumi edificati.

Le entrate pro capite per le differenti classi di popolazione residente tendono ad avvicinarsi al valore medio pari a 43 €/ab. nel 2011. Le entrate provenienti dagli *interventi sul patrimonio esistente* tendono ad avvicinarsi a quelle provenienti dagli *interventi di nuova costruzione*.

Allegato 1

L'allegato 1 presenta i valori totali delle variabili che intervengono nello studio effettuato: i contributi di costruzione riscossi, i titoli abilitativi rilasciati o ricevuti, i volumi e le aree di sedime autorizzate dai Comuni.

Fig. A1 – volumi e aree di sedime (mc, mq) insieme A

	volume	volume / ab.	superficie	superficie / ab.
2009	2.937.923	4,81	507.673	0,83
2010	4.906.098	8,03	595.592	0,97
2011	1.950.254	3,19	544.600	0,89

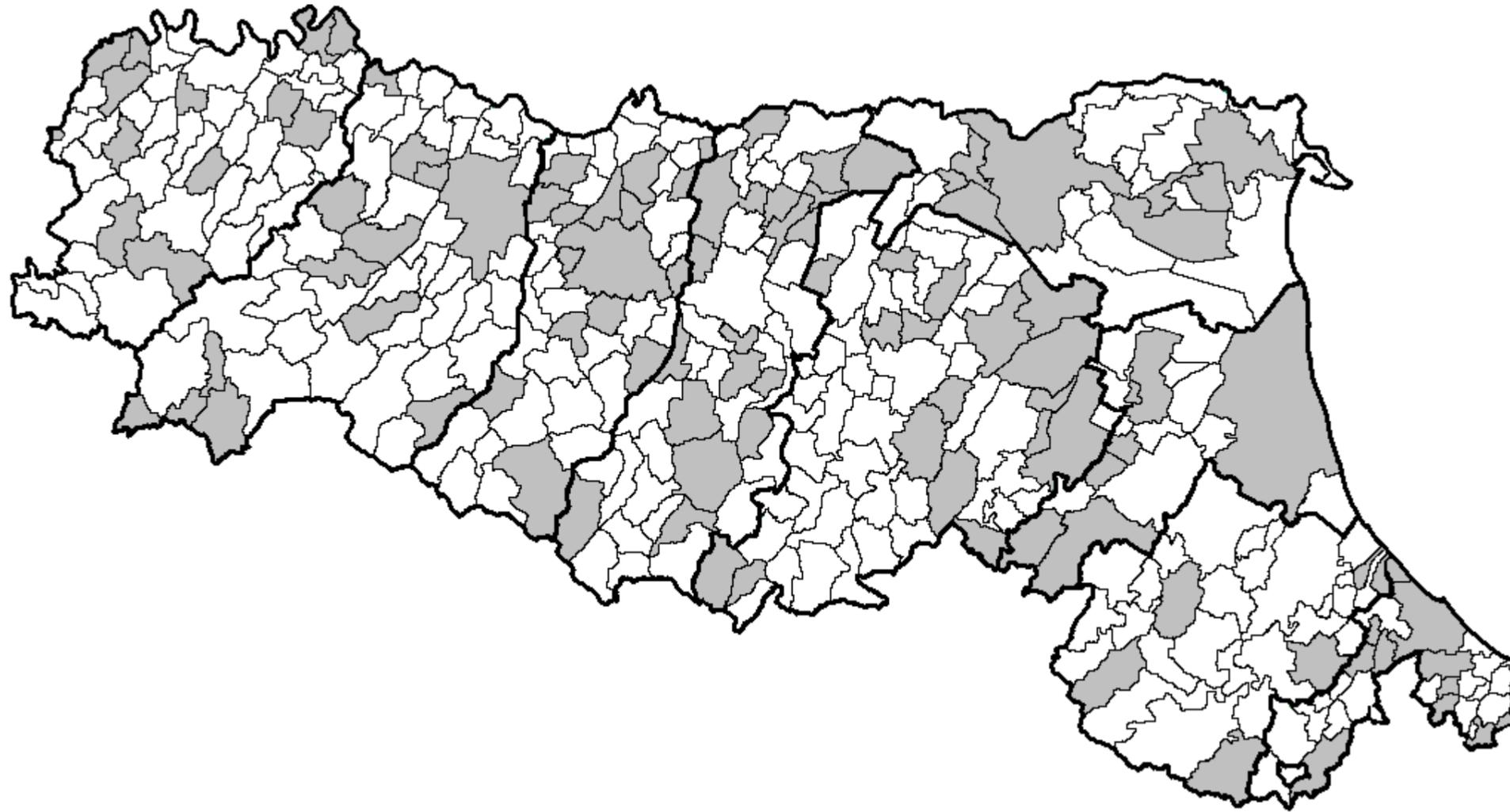
Fig. A2 – numero titoli abilitativi insieme D

	permesso di costruire	permesso costruire art. 8 c. 2	DIA / SCIA	CIL
2009	1.631	2.929	20.518	--
2010	1.331	2.520	17.803	5.389
2011	1.152	2.301	13.555	10.701

Fig. A3 – scomposizione del contributo di costruzione (euro) insieme E

	oneri di urbanizzazione U1	oneri di urbanizzazione U2	D + S	costo costruzione	abusivismo e sanatorie
2009	14.440.967	34.978.459	857.638	44.988.714	5.670.945
2010	12.045.487	26.963.809	363.395	43.313.461	7.416.843
2011	11.096.084	23.507.074	200.002	31.266.487	6.945.076

COMUNI TRATTATI DALL'ANALISI E RELATIVI INSIEMI



Albareto (A, B, C, D, E); Albinea (B, C, D, E); Bagnolo in Piano (A, B, C, D, E); Bellaria Igea Marina (A, B, C, D, E); Bentivoglio (A, B, C, D, E); Bomporto (A, B, C, D, E); Borgonovo val Tidone (A, B, C, D, E); Brisighella (D, E); Budrio (A, B, C, D, E); Cadelbosco di Sopra (A, B, C, D, E); Cadeo (B, C, D, E); Calderara Di Reno (B, C, D, E); Caminata (B, C, E); Campegine (A, B, C, D, E); Campogalliano (A, B, C, D, E); Camposanto (A, B, C, D, E); Carpi (C, D, E); Casola Valsenio (A, B, C, D, E); Castel Bolognese (B, C, D, E); Castel del Rio (A, B, C, D, E); Castel Guelfo (A, B, C, D, E); Castel Maggiore (A, B, C, D, E); Castel San Giovanni (A, B, C, D, E); Castellarano (B, C, D, E); Castello d'Argile (A, B, C, D, E); Castelnuovo Rangone (B, C, D, E); Castelvetro di Modena (A, B, C, D, E); Castelvetro Piacentino (B, C, D, E); Cavriago (B, C, D, E); Codigoro (A, B, C, D, E); Coli (B, C, D, E); Compiano (A, B, C, D, E); Concordia (A, B, C, D, E); Coriano (A, B, C, D, E); Dozza (A, B, C, D, E); Farini (B, C, D, E); Ferrara (D, E); Finale Emilia (A, B, C, D, E); Fiorenzuola D'arda (A, B, C, D, E); Fontanellato (A, B, C, D, E); Fontevivo (B, C, D, E); Frassinoro (A, B, C, D, E); Gattatico (A, B, C, D, E); Gatteo (B, C, D, E); Gemmano (B, C, D, E); Gossolengo (B, C, D, E); Guiglia (A, B, C, D, E); Imola (E); Lizzano in Belvedere (A, D, E); Lugo (A, B, C, D, E); Massa Fiscaglia (A, B, C, D, E); Medesano (A, B, C, D, E); Medicina (A, B, C, D, E); Migliarino (A, B, C, D, E); Mirabello (A, B, C, D, E); Mirandola (D, E); Molinella (A, B, C, D, E); Mondaino (A, B, C, D, E); Monte Colombo (A, B, C, D, E); Montegrolfo (A, B, C, D, E); Monterenzio (A, B, C, D, E); Monticelli d'Ongina (A, B, C, D, E); Novellara (A, B, C, D, E); Ostellato (A, B, C, D, E); Palanzano (B, C, D, E); Parma (C, E); Pavullo nel Frignano (A, B, C, D, E); Pennabilli (A, B, C, D, E); Pianoro (A, B, C, D, E); Piozzano (A, B, C, D, E); Poggio Berni (A, B, C, D, E); Poggio Renatico (A, B, C, D, E); Polesine Parmense (C, E); Ponte dell'Olio (A, B, C, D, E); Porretta T. (A); Poviglio (A, B, C, D, E); Predappio (A, B, C, D, E); Premilcuore (B, C, D, E); Ravarino (A, D, E); Ravenna (E); Reggio nell'Emilia (D, E); Rimini (C, D, E); Rio Saliceto (B, C, E); Rolo (A, B, C, D, E); Rubiera (A, B, C, D, E); Salsomaggiore (B, C, D, E); San Felice sul Panaro (A, B, C, D, E); San Lazzaro di Savena (A, B, C, D, E); San Mauro Pascoli (A, B, C, D, E); San Prospero (A, B, C, D, E); Sant'agata Bolognese (A, B, C, D, E); Sant'agata sul S. (A, B, C, D, E); Sarmato (A, B, C, D, E); Sassuolo (B, C, D, E); Serramazzoni (A, B, C, D, E); Sestola (A, B, C, D, E); Sogliano al Rubicone (A, B, C, D, E); Solarolo (A, B, C, D, E); Terenzo (A, B, C, D, E); Tornolo (B, C, D, E); Torriana (B, C, D, E); Varano de' Melegari (B, C, D, E); Verghereto (A, B, C, D, E); Verucchio (D, E); Vetto (A, B, C, D, E); Vezzano sul Crostolo (A, B, C, D, E); Vigarano Mainarda (A, B, C, D, E); Vignola (A, D, E); Villa Minozzo (A, B, C, D, E).