



POLITECNICO
MILANO 1863

DIPARTIMENTO DI ARCHITETTURA,
INGEGNERIA DELLE COSTRUZIONI
E AMBIENTE COSTRUITO

REC Real
Estate
Center



L'efficienza dei processi concessori

XIV RAPPORTO

2021

Con approfondimento dedicato al tema della

SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE E SOCIALE

Criteria ESG - Environmental, Social and Governance

Con il patrocinio di:



CONFINDUSTRIA
ASSOIMMOBILIARE





REC - Real Estate Center

Il REC - Real Estate Center del Dipartimento di Architettura, Ingegneria delle Costruzioni e Ambiente Costruito - Architecture, Built Environment and Construction Engineering ABC del Politecnico di Milano nasce da una tradizione ventennale in continuità con il Laboratorio Gesti.Tec.

Il REC svolge attività di ricerca, formazione e consulenza nell'ambito dei processi del settore immobiliare (Facility, Property e Asset Management) e della valorizzazione e riuso del patrimonio immobiliare.

Il REC inoltre è promotore scientifico di osservatori, master universitari, corsi di formazione executive, convegni, mostre e conferenze con la partecipazione di operatori del settore.

Il gruppo può contare sul contributo di docenti, ricercatori, dottori di ricerca e collaboratori alla ricerca e sul network con le associazioni di categoria e di professionisti e le principali reti associative del settore del Real Estate.

www.rec.polimi.it

Ringraziamenti

*Per l'interesse e l'impegno profuso, un ringraziamento particolare va a **Renato De Nicolò e Clelia Silvestroni**.*

*Per la preziosa collaborazione, si ringraziano le **Pubbliche Amministrazioni Locali** che hanno contribuito attivamente alla realizzazione della ricerca, soprattutto in considerazione delle perduranti condizioni di eccezionalità dovute alla pandemia di Covid-19.*

INDICE

L'OSSERVATORIO PERMANENTE SULLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE LOCALE (OPPAL)	7
IL COMITATO SCIENTIFICO	9
1. L'EFFICIENZA DEI PROCESSI CONCESSORI	11
1.1 SCOPO DELLA RICERCA	11
1.2 METODOLOGIA DELLA RICERCA	11
1.2.1 Il campione di indagine	11
1.2.2 Il questionario di indagine	13
1.3 I RISULTATI DELLA RICERCA	14
2. INDAGINE SULLE TEMPISTICHE E MODALITÀ DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI FINALIZZATI AL RILASCIO DEI TITOLI ABILITATIVI URBANISTICI ED EDILIZI	15
2.1 URBANISTICA	15
2.1.1 I numeri	15
2.1.2 Le tempistiche	19
2.1.3 Previsioni Urbanistiche	22
2.2 EDILIZIA	26
2.2.1 I numeri	26
2.2.2 Le tempistiche	34
2.2.3 Gli oneri di urbanizzazione	36
2.3 PROMOZIONE DEL TERRITORIO	43
2.3.1 Le modalità	43
3. CONFRONTO CON I DATI ELABORATI DALL'OSSERVATORIO NELLE TREDICI EDIZIONI DEL RAPPORTO	45
3.1 URBANISTICA	47
3.2 EDILIZIA	48
3.3 NORD, CENTRO E SUD: IL COSTO DEGLI ONERI DI URBANIZZAZIONE E LA MONETIZZAZIONE DEGLI STANDARD	51
4. LA MISURAZIONE DELL'EFFICIENZA DEI PROCESSI CONCESSORI IN ITALIA	53
4.1 IL METODO	53
4.2 LA CLASSIFICA	54
5. L'APPROFONDIMENTO SULLA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE E SOCIALE	55
5.1 L'APPROFONDIMENTO	55
5.2 ANALISI DEI DATI	56
CONCLUSIONI	65

L'Osservatorio Permanente sulla Pubblica Amministrazione Locale (OPPAL)

Cos'è

È un Osservatorio che dal 2008 verifica l'efficienza della Pubblica Amministrazione Locale (PAL) studiando e analizzando le modalità e i tempi di approvazione dei processi concessori. Modalità e tempi di approvazione sono, infatti, dati imprescindibili, da cui partono i soggetti economici per lo svolgimento dei loro calcoli di convenienza.

Lo studio dell'Osservatorio persegue un duplice obiettivo:

- per le Pubbliche Amministrazioni rappresenta una opportunità di promozione del proprio territorio attraverso la divulgazione e la trasparenza delle prassi adottate nelle procedure di trasformazione e valorizzazione territoriale, anche al fine di attrarre investimenti;
- per gli investitori immobiliari (nazionali ed internazionali) costituisce un supporto utile alla definizione delle proprie scelte strategiche di investimento.

Cosa fa

L'Osservatorio pubblica annualmente (dal 2008) un rapporto che costituisce il risultato di un'attività di ricerca sul tema dell'efficienza dei processi concessori in edilizia e urbanistica.

L'approfondimento

Ogni edizione è caratterizzata dall'approfondimento di un settore verticale specifico. I temi di approfondimento finora affrontati riguardano il settore commerciale, gli impianti di energia da fonte rinnovabile, le strutture turistico-ricettive, il Social Housing, la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico, il tema delle aree agricole urbane, quello della residenzialità tematica e degli strumenti finanziari alternativi. Quest'anno l'approfondimento è stato dedicato alla **sostenibilità ambientale e sociale: criteri ESG - *Environmental, Social and Governance***.

Il comitato scientifico

Antonio Invernale, architetto e dottore di ricerca in “Tecnologia e progetto per l’ambiente costruito” presso il Dipartimento ABC del Politecnico di Milano dove svolge attività di studio, formazione e consulenza. Si occupa, tra le varie tematiche, di trasformazioni architettoniche e urbane, valorizzazione del costruito, strategie della committenza, processi decisionali e studi di fattibilità. Coordina i corsi di formazione permanente *Valutazione immobiliare: metodi, tecniche e strumenti professionali* e *Facility Management*.

Marzia Morena, docente del Politecnico di Milano, collabora dal 1996 alle attività formative, di ricerca e consulenza del Real Estate Center (REC) del Dipartimento ABC. Coordinatrice di Master Universitari del Politecnico di Milano e della SDA-Bocconi nell’area del Real Estate. Co-direttore di corsi Executive del MIP, la Business School del Politecnico di Milano. Dal 2010 al 2016 è stata Presidente del Capitolo Italiano della *Royal Institution of Chartered Surveyors* (RICS). Dal 2014 al 2016 è stata presidente di *Federimmobiliare*. Dal 2017 al 2020 è stata membro del Consiglio Direttivo di Presidenza di Assoimmobiliare. Socia Fondatrice e parte del Consiglio Direttivo dell’*Associazione Real Estate Ladies* (AREL). È autrice di pubblicazioni che trattano temi inerenti al Real Estate e collabora con riviste specializzate del settore.

Oliviero Tronconi, Professore ordinario di Tecnologia dell’architettura al Politecnico di Milano, si occupa di problemi legati all’innovazione gestionale e tecnologica del settore delle costruzioni/immobiliare. È responsabile del *Centro di Competenze sulla gestione del costruito* (Ge.Co) presso il MIP, la Business School del Politecnico di Milano. Ha promosso e dirige diverse iniziative formative tra cui i corsi executive del MIP Politecnico di Milano e ha svolto ricerche finanziate dall’Unione Europea, Plan Construction, MURST e per associazioni e aziende pubbliche e private. È membro della *Royal Institution of Chartered Surveyors* (RICS).

Tommaso Truppi, laureato in Architettura, collabora alle attività di ricerca, consulenza e didattica nell’ambito del Real Estate Center (REC) del Dipartimento ABC. Coordina il *Percorso Executive in Real Estate* organizzato dal MIP, School of Business del Politecnico di Milano, e dal Dipartimento ABC del Politecnico di Milano.

1. L'efficienza dei processi concessori

Nell'odierno contesto con un'economia globalizzata si assiste sempre più spesso ad accese competizioni tra città per attrarre investimenti e opportunità di sviluppo.

Tra gli elementi che determinano l'attrattività di un territorio riveste un ruolo essenziale l'efficienza delle Pubbliche Amministrazioni: procedure burocratiche lente e complesse, lunghi tempi di attesa e difficoltà nel reperire le informazioni necessarie non possono che dissuadere anche gli investitori più strutturati.

Le prestazioni delle Pubbliche Amministrazioni si riflettono profondamente sulla capacità di un Paese di attrarre capitali di investimento: appare dunque fondamentale poter avere una chiara visione delle reali performance degli Enti che, più di tutti, hanno un ruolo chiave nei processi di trasformazione dei territori.

In particolare, riferendoci al settore delle costruzioni, acquisisce una grande importanza il tema dell'efficacia dei processi di ottenimento dei titoli abilitativi, poiché fra i principali motivi di freno ad investire nel settore immobiliare vi sono l'incertezza dei tempi di approvazione degli strumenti concessori e la poca chiarezza riguardo alle conseguenze che potrebbero generarsi a seguito di possibili imprevisti insorti durante il processo amministrativo.

1.1 Scopo della ricerca

La ricerca svolta dall'Osservatorio Permanente sulla Pubblica Amministrazione Locale del Politecnico di Milano, di cui vengono presentati i risultati, si inserisce nello scenario descritto, proponendosi come modello di analisi e monitoraggio dei modi e tempi impiegati dalle Pubbliche Amministrazioni Locali per processare le pratiche urbanistiche ed edilizie.

Il lavoro si pone un duplice obiettivo: essere uno strumento informativo per la community del Real Estate, avvicinando così gli investitori al mondo della Pubblica Amministrazione e, al tempo stesso, offrire uno stimolo alle Pubbliche Amministrazioni per spingerle ad innescare processi di emulazione verso quelle più efficienti ed efficaci nell'attuazione dei processi di trasformazione del territorio.

1.2 Metodologia della ricerca

Operativamente la ricerca è stata articolata in tre fasi: l'individuazione di un campione d'indagine, la predisposizione di un questionario e la sua somministrazione al campione indagato e, in ultimo, l'elaborazione dei dati e la misurazione dell'efficienza delle Pubbliche Amministrazioni Locali.

1.2.1 *Il campione di indagine*

Il campione di indagine individuato è costituito dalle 107 Pubbliche Amministrazioni Locali (PAL) Capoluogo di Provincia¹.

¹ PAL contattate: Agrigento, Alessandria, Ancona, Andria, Aosta, Arezzo, Ascoli Piceno, Asti, Avellino, Bari, Belluno, Benevento, Bergamo, Biella, Bologna, Bolzano, Brescia, Brindisi, Cagliari, Caltanissetta, Campobasso, Carbonia, Caserta, Catania, Catanzaro, Chieti, Como, Cosenza, Cremona, Crotone, Cuneo, Enna, Fermo, Ferrara, Firenze, Foggia, Forlì, Frosinone, Genova, Gorizia, Grosseto, Imperia, Isernia, La Spezia, L'Aquila, Latina, Lecce, Lecco, Livorno, Lodi, Lucca, Macerata, Mantova, Massa, Matera, Messina, Milano, Modena, Monza, Napoli, Novara, Nuoro, Oristano, Padova, Palermo, Parma, Pavia, Perugia, Pesaro, Pescara, Piacenza, Pisa, Pistoia, Pordenone, Potenza, Prato, Ragusa, Ravenna, Reggio Calabria, Reggio Emilia, Rieti, Rimini, Roma, Rovigo, Salerno, Sassari, Savona, Siena, Siracusa, Sondrio, Taranto, Teramo, Terni, Torino, Trapani, Trento, Treviso, Trieste, Udine, Varese, Venezia, Verbania, Vercelli, Verona, Vibo Valentia, Vicenza, Viterbo.

Su 107 Comuni coinvolti, hanno collaborato all'indagine 40, pari a circa il 37% del campione individuato.

In *tabella 1.1* si riporta l'elenco dei Capoluoghi di Provincia che hanno aderito, in varia misura, alla ricerca:

1	Agrigento	21	Lodi
2	Alessandria	22	Mantova
3	Arezzo	23	Milano
4	Ascoli Piceno	24	Modena
5	Asti	25	Oristano
6	Bari	26	Padova
7	Barletta	27	Perugia
8	Belluno	28	Piacenza
9	Bologna	29	Pordenone
10	Catania	30	Reggio Emilia
11	Chieti	31	Rimini
12	Como	32	Sondrio
13	Cremona	33	Taranto
14	Cuneo	34	Torino
15	Enna	35	Trento
16	Fermo	36	Treviso
17	Ferrara	37	Trieste
18	Firenze	38	Venezia
19	Grosseto	39	Verona
20	Lecce	40	Vicenza

Tabella 1.1: Elenco delle PAL che hanno partecipato alla ricerca.

La distribuzione geografica delle PAL che hanno preso parte alla ricerca è rappresentata in Figura 1.1. In particolare, ha aderito:

- il 53% dei Comuni Capoluogo di Provincia del Nord;
- il 27% dei Comuni Capoluogo di Provincia del Centro;
- il 24% dei Comuni Capoluogo di Provincia del Sud.

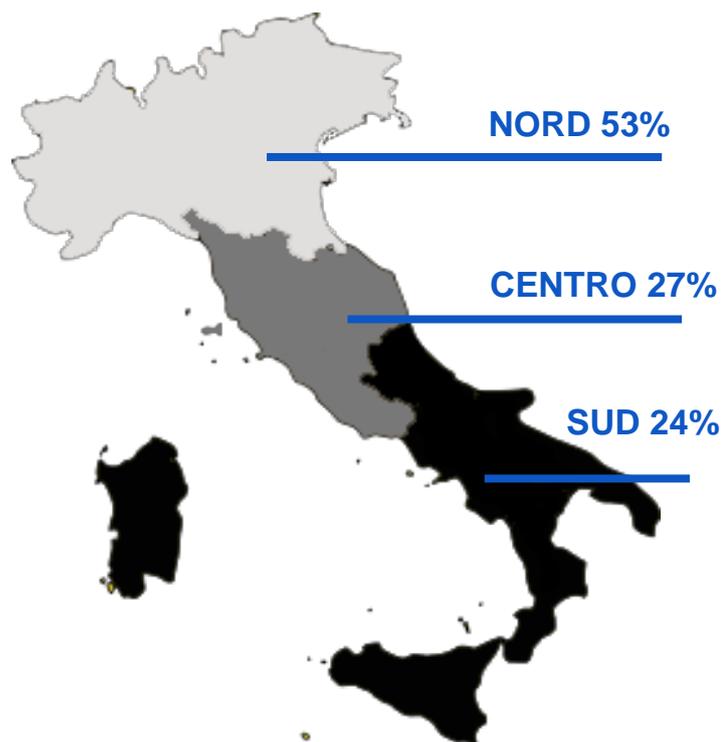


Figura 1.1: Percentuale di adesione del campione analizzato.

Di seguito sono riportati i capoluoghi suddivisi per area geografica:

Nord: Alessandria, Asti, Belluno, Bologna, Como, Cremona, Cuneo, Ferrara, Lodi, Mantova, Milano, Modena, Padova, Piacenza, Pordenone, Reggio Emilia, Rimini, Sondrio, Torino, Trento, Treviso, Trieste, Venezia, Verona, Vicenza.

Centro: Arezzo, Ascoli Piceno, Fermo, Firenze, Grosseto, Perugia.

Sud: Agrigento, Bari, Barletta, Catania, Chieti, Enna, Lecce, Oristano, Taranto.

Agrigento e Barletta sono alla loro prima partecipazione all'indagine; tutte le altre Pubbliche Amministrazioni Locali avevano partecipato a precedenti edizioni dell'indagine.

1.2.2 Il questionario di indagine

Alla definizione del campione è seguita la stesura del questionario di indagine.

Il questionario costituisce lo strumento mediante il quale è stato possibile interrogare le diverse PAL e indagare gli aspetti del processo amministrativo che presiede l'atto concessorio. Per la sua definizione è stato necessario avvalersi di competenze interdisciplinari, riguardanti sia l'ambito legale sia quello tecnico-scientifico. Il questionario è articolato in tre sezioni: un'introduzione, relativa ai dati generali del Comune analizzato e alle caratteristiche del dipartimento o dell'ufficio direttamente coinvolti nella compilazione, una seconda parte volta ad indagare i modi e i tempi necessari al rilascio dei titoli abilitativi nei settori urbanistico ed edilizio e una terza e ultima sezione, in cui è approfondito un tema specifico, quest'anno dedicato al tema dei progetti di valorizzazione delle aree prospicienti le superfici acquee. Il questionario è stato sottoposto a tutti i 107 Capoluoghi di Provincia italiani a partire dal mese di aprile 2021 fino a settembre 2021; questa attività ha richiesto continue interlocuzioni tra il gruppo di lavoro e le diverse Amministrazioni coinvolte nella ricerca per le necessarie precisazioni e/o sollecitazioni.

1.3 I risultati della ricerca

Nei successivi capitoli sono riportati i dati emersi dall'analisi delle risposte fornite dai 40 Comuni Capoluogo di Provincia coinvolti nella ricerca ed interpellati mediante la compilazione del questionario. I dati raccolti nell'arco del 2021 sono gli ultimi disponibili e quindi riferiti all'anno 2020.

L'analisi dei risultati è stata organizzata in tre sezioni:

- prima parte: le risposte date dai Comuni relativamente ai titoli abilitativi nei settori urbanistico ed edilizio (cap. 2);
- seconda parte: confronto delle performance nelle undici diverse edizioni della ricerca (cap. 3) e sintesi dei risultati ottenuti mediante una classifica di efficienza delle PAL (cap. 4);
- terza parte: risultati dell'approfondimento che, per questa XIV edizione, è dedicato alla sostenibilità ambientale e sociale (cap. 5).

2. Indagine sulle tempistiche e modalità dei procedimenti amministrativi finalizzati al rilascio dei titoli abilitativi urbanistici ed edilizi

I dati presentati di seguito fanno riferimento alle procedure urbanistiche ed edilizie adottate dai Comuni che hanno aderito alla ricerca.

In particolare, il tema dell'efficienza dei procedimenti concessori è stato approfondito analizzando i seguenti aspetti:

- le tempistiche per il rilascio delle autorizzazioni urbanistiche ed edilizie;
- il numero di pratiche gestite dalle Pubbliche Amministrazioni nel corso dell'anno 2020;
- le modalità e gli strumenti forniti dalle Pubbliche Amministrazioni per il reperimento della documentazione e delle informazioni necessarie alla presentazione delle pratiche urbanistiche ed edilizie;
- il numero dei funzionari addetti alle pratiche urbanistiche ed edilizie suddivisi in Personale Tecnico e Personale Amministrativo;
- il valore degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria;
- la monetizzazione degli standard.

2.1 Urbanistica

In questa sezione sono stati indagati i tempi di rilascio e la quantità delle *pratiche urbanistiche* gestite dalle Pubbliche Amministrazioni Locali nel corso dell'anno 2020.

2.1.1 I numeri

Di seguito si riporta una sintesi dei risultati relativi al numero di pratiche urbanistiche (Piani attuativi di iniziativa pubblica e privata) gestite nel corso dell'anno dalle Pubbliche Amministrazioni sondate e al numero di funzionari addetti alle pratiche urbanistiche (*Tabella 2.1*).

NUMERO PIANI ATTUATIVI (Media)		NUMERO DI ADDETTI (Media)	
Anno	N°	Anno	N°
2020	6	2020	11,8
2019	6	2019	10,2
2018	7	2018	11,6

Tabella 2.1: Sintesi dei risultati relativi al numero di pratiche urbanistiche gestite e al numero di funzionari addetti alle pratiche urbanistiche (media complessiva).

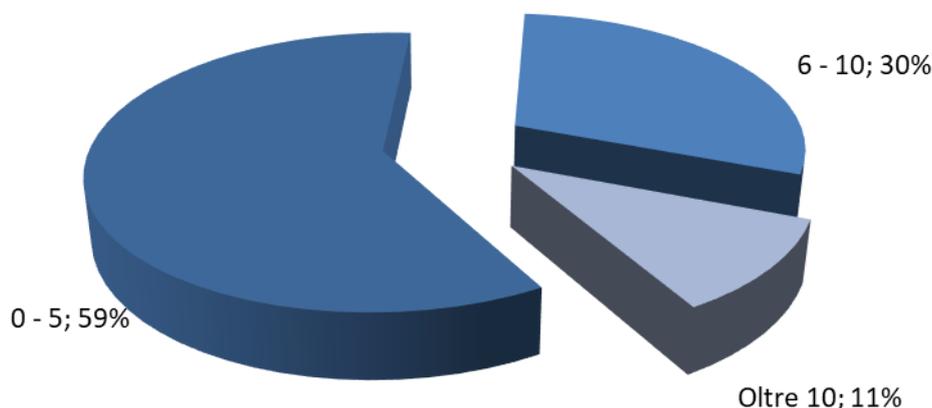


Grafico 2.1: Distribuzione del numero di Piani urbanistici attuativi.

I dati segnalano che la maggior parte delle PAL (il 59%) gestisce fino a 5 Piani urbanistici attuativi, il 30% tra 6 a 10 e l'11% oltre 10 (*Grafico 2.1*).

Considerando la distribuzione territoriale delle Pubbliche Amministrazioni sondate, si hanno i seguenti dati:

Numero di Piani Urbanistici Attuativi	0 – 5	6 – 10	Oltre 10
Nord	12	9	3
Centro	3	0	1
Sud	7	2	0

Tabella 2.2: Numero dei Piani Urbanistici Attuativi per distribuzione territoriale.

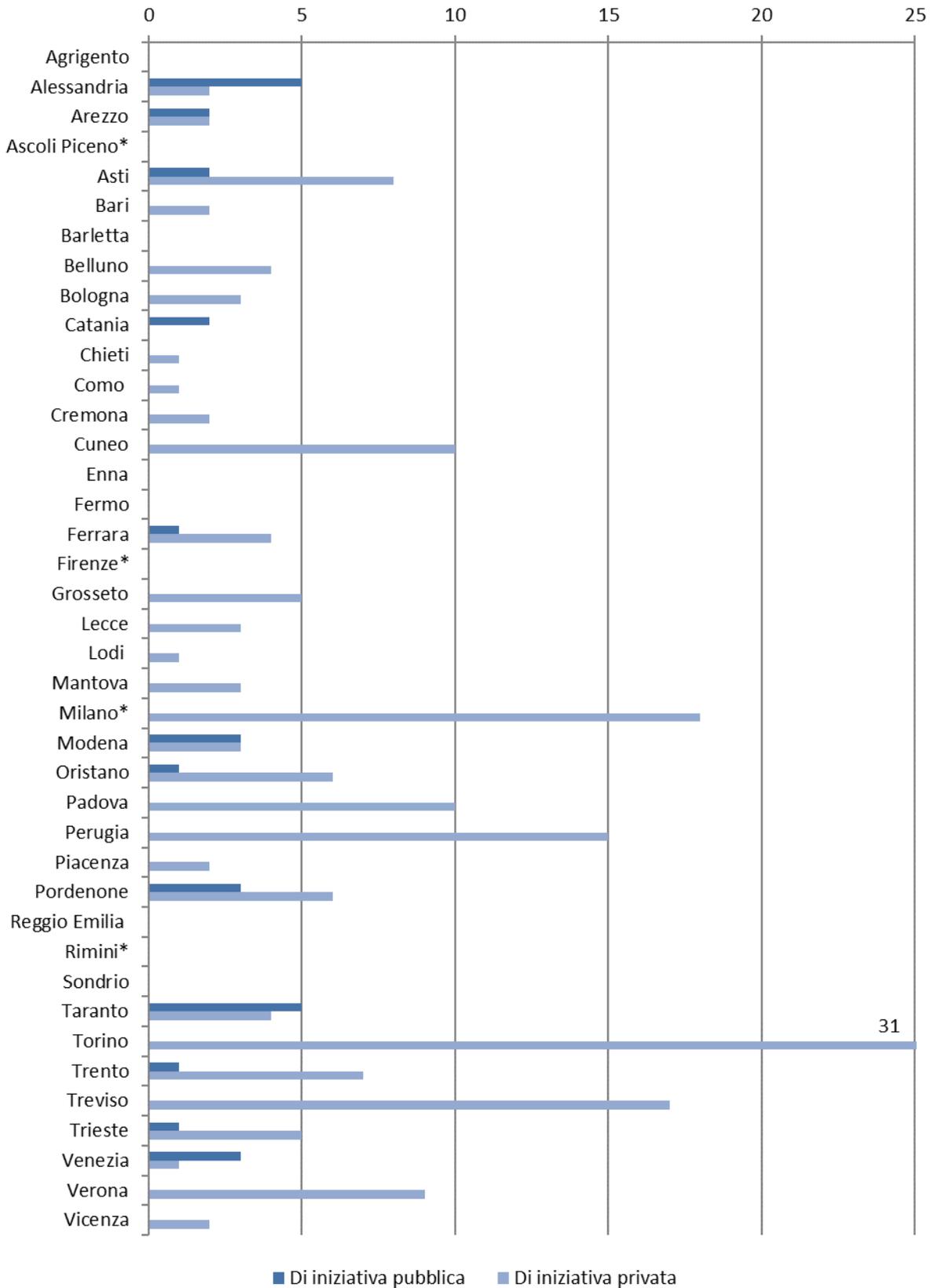
Per quanto riguarda il numero di Piani Attuativi istruiti, si è registrato un valore medio di 6 Piani Attuativi per Comune, che conferma il valore emerso nella precedente edizione.

Il Comune di Torino fa registrare il maggior numero di Piani Attuativi, 31, di iniziativa privata. Nel 35% delle PAL rispondenti il numero di Piani istruiti supera la media. Inoltre, 3 PAL non hanno fornito alcun dato al riguardo (*Grafico 2.2*).

Nel 2020 il *numero di addetti alle pratiche urbanistiche* registra un incremento rispetto al 2019, attestandosi mediamente su 11,8 addetti (*tabella 2.3*). Gli incrementi interessano il Nord e il Sud, ma non il Centro.

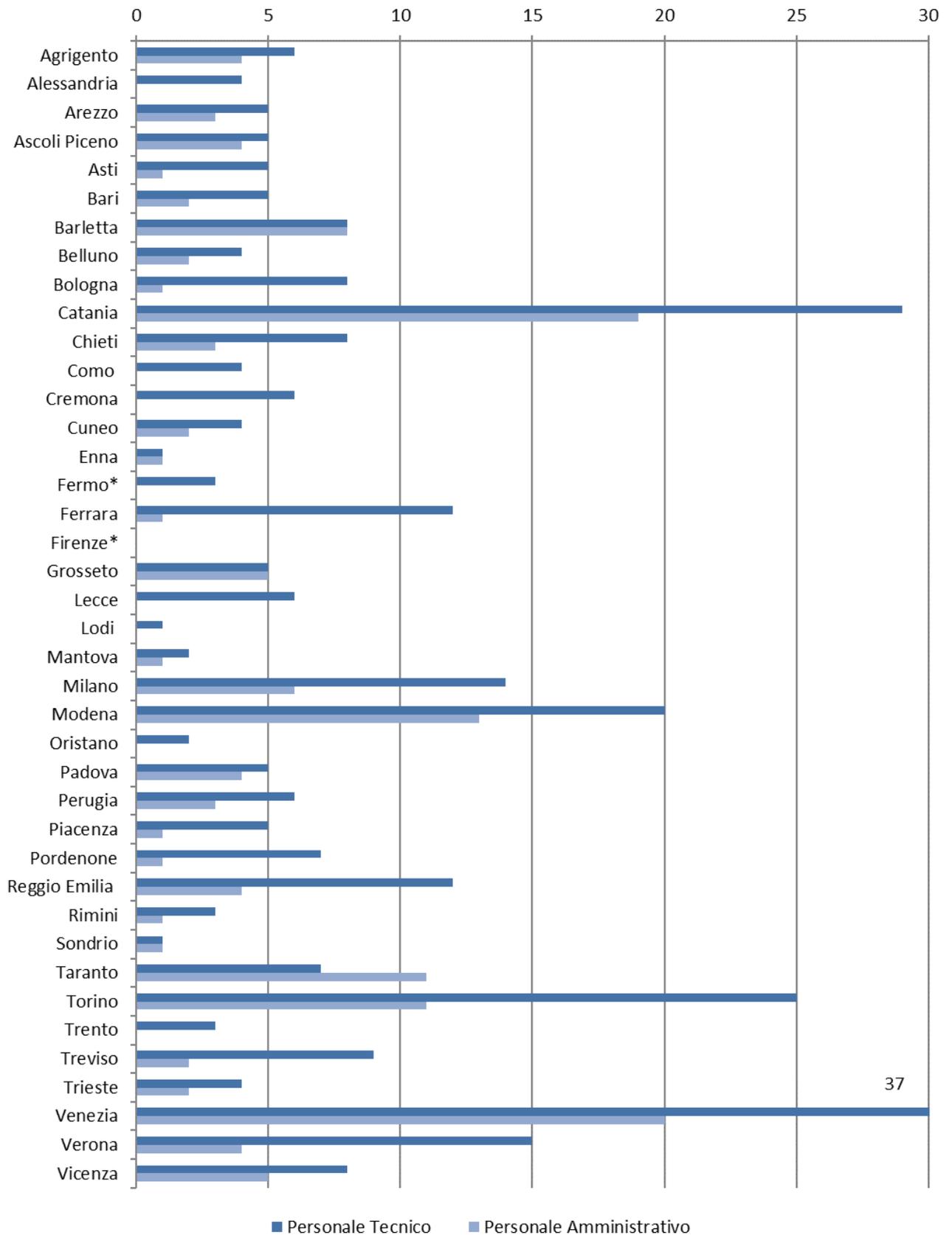
	Nord	Centro	Sud	Italia
N° di addetti alle pratiche urbanistiche nel corso del 2020	12,0	7,8	13,3	11,8
N° di addetti alle pratiche urbanistiche nel corso del 2019	10,6	8,3	11,2	10,2
Personale Tecnico (2020)	8,7	4,8	8,0	7,0
Personale Amministrativo (2020)	3,3	3,8	5,3	3,8

Tabella 2.3: Numero addetti alle pratiche urbanistiche: media nazionale e dati Nord-Centro-Sud.



*Dato non pervenuto o non confrontabile

Grafico 2.2: Numero di Piani Attuativi istruiti.



*Dato non pervenuto o non confrontabile

Grafico 2.3: Numero di funzionari e addetti alle pratiche urbanistiche suddivisi in Personale Tecnico e Personale Amministrativo.

2.1.2 Le tempistiche

Per quanto attiene alle tempistiche, i dati raccolti illustrano un sostenuto incremento rispetto alla precedente edizione della ricerca.

Il *Certificato di Destinazione Urbanistica* (CDU) (*Grafico 2.4*) viene rilasciato mediamente in 17 giorni (*Tabella 2.4*), valore più alto rispetto al 2019. Questi incrementi si registrano anche al Nord e al Sud.

	2019	2020	
Nord	15	20	▶
Centro	9	9	▶
Sud	10	15	▶
Italia	13	17	▶

Tabella 2.4: Tempi di rilascio del Certificato di Destinazione Urbanistica (giorni). Trend nazionale e per distribuzione territoriale e confronto tra le ultime due edizioni.

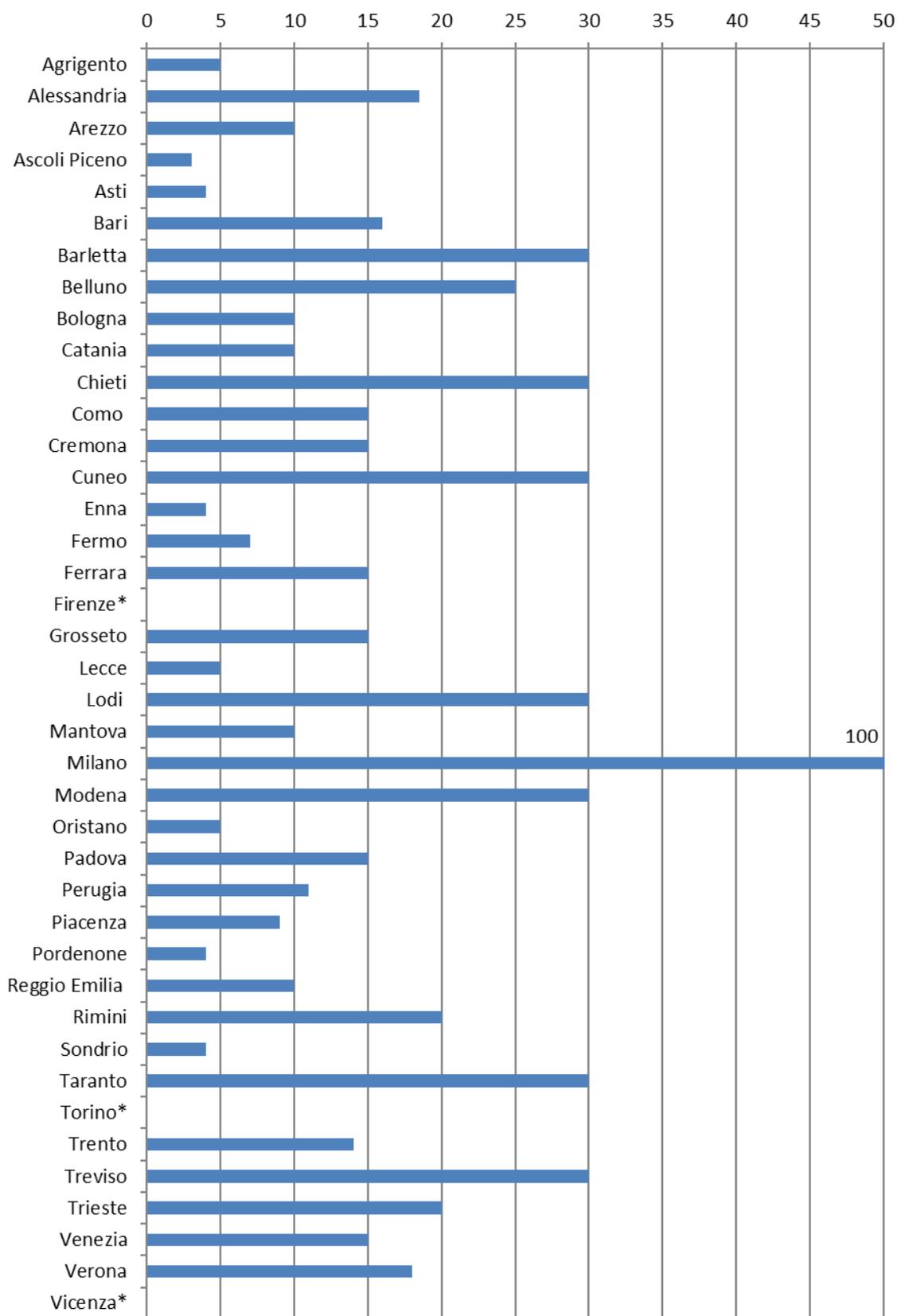
I tempi medi nazionali per l'approvazione di un *Piano Attuativo*, per l'anno 2020, sono di 7,2 mesi (*Tabella 2.5*).

Per l'approvazione, nel corso del 2020, le PAL del Centro hanno impiegato mediamente circa 5 mesi (*Grafico 2.5*), valore in miglioramento rispetto all'anno 2019, nel quale si registrava una media di 8 mesi.

Risultano invece in diminuzione i tempi registrati dalle Amministrazioni del Sud e stabili quelli del Nord.

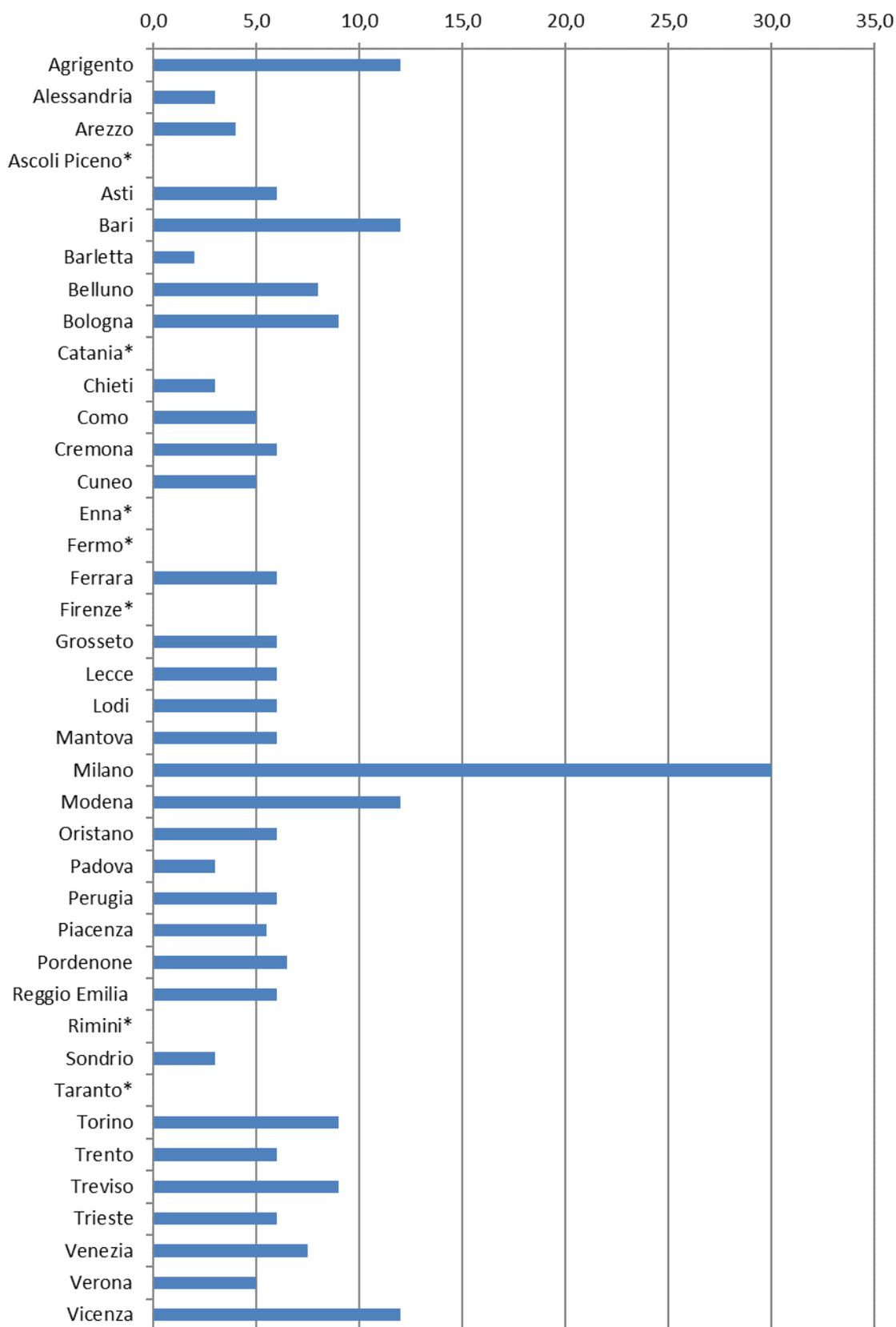
	2019	2020	
Nord	7,5	7,5	▶
Centro	7,9	5,3	▶
Sud	7,4	6,8	▶
Italia	7,6	7,2	▶

Tabella 2.5: Tempi di approvazione di un Piano Attuativo (mesi). Trend nazionale e per distribuzione territoriale e confronto tra le ultime due edizioni.



*Dato non pervenuto o non confrontabile

Grafico 2.4: Tempi di rilascio del Certificato di Destinazione Urbanistica (in giorni).



*Dato non pervenuto o non confrontabile

Grafico 2.5: Tempi di approvazione di un Piano Attuativo (in mesi).

2.1.3 Previsioni Urbanistiche

Ormai da diversi anni la limitazione del consumo di suolo per nuovi usi insediativi costituisce una scelta strategica finalizzata ad attuare un'effettiva sostenibilità urbanistica.

Grande attenzione è quindi riservata ad aspetti quali il recupero dei territori degradati e delle aree dismesse; la razionalizzazione, il riutilizzo e il recupero delle volumetrie disponibili; il controllo dell'urbanizzazione e la mitigazione dell'espansione urbana grazie alla creazione di sistemi verdi e di protezione delle aree periurbane.

La ricerca indaga quindi le previsioni di ciascun comune per quanto riguarda le aree di espansione (*greenfield*) e le aree di trasformazione (*brownfield*).

In entrambi i casi è emerso come la quota prevalente, sebbene in misura differente, sia destinata al comparto residenziale, con il 56% di *greenfield* e il 44% di *brownfield*; segue nel *greenfield* il comparto industriale con il 19%, mentre nel *brownfield* al secondo posto c'è il terziario con il 22% (Grafici 2.6. e 2.7).

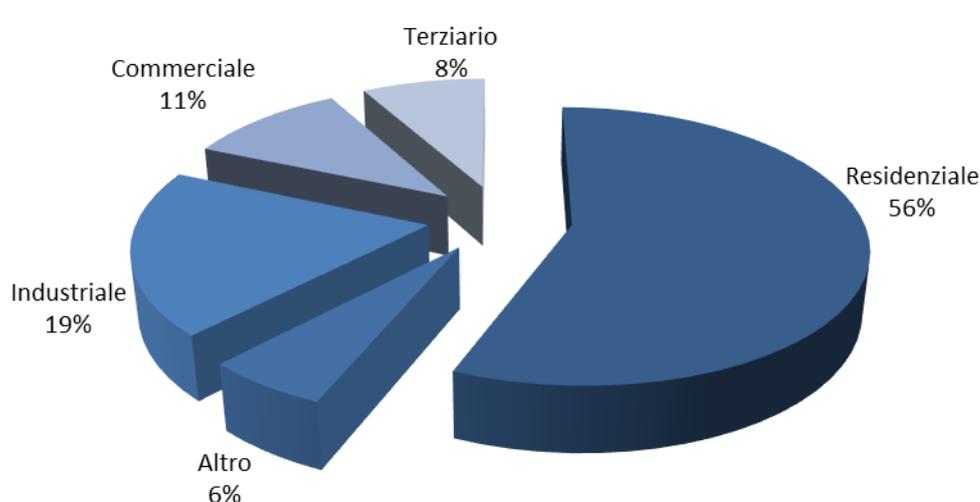


Grafico 2.6: Incidenza percentuale delle superfici per tipo di espansione (*greenfield*).

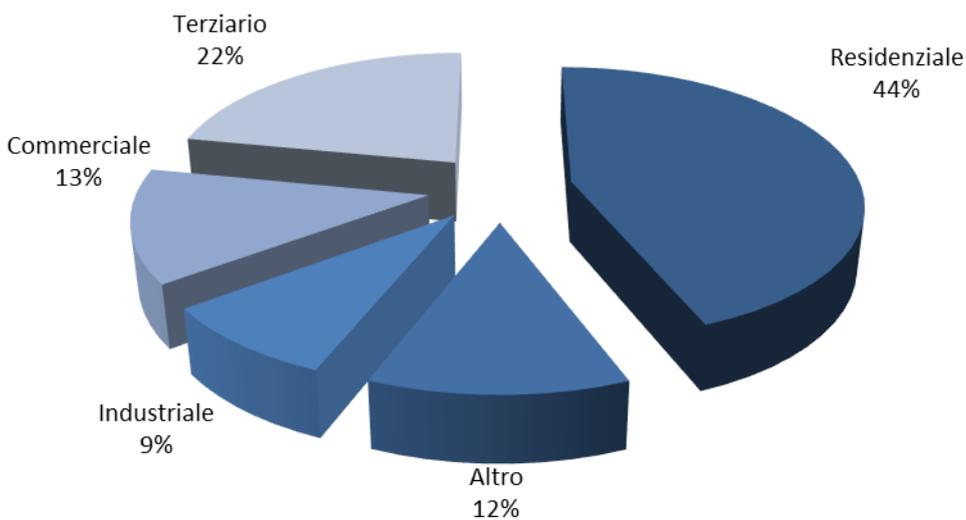


Grafico 2.7: Incidenza percentuale delle superfici per tipo di trasformazione (*brownfield*).

La ricerca ha inoltre indagato il tema della competitività dei territori per quanto riguarda la capacità di attrarre operatori internazionali.

Dalle risposte fornite dalle PAL interpellate (*Grafico 2.8*) è emerso che nell'80% dei casi gli interventi sono affidati ad imprese locali, dato in leggero decremento rispetto allo scorso anno in cui si registrava una percentuale dell'82%. Cresce lievemente la partecipazione delle imprese nazionali, dal 16% al 18%; stabili le imprese internazionali con il 2% degli operatori attivi sul territorio comunale.

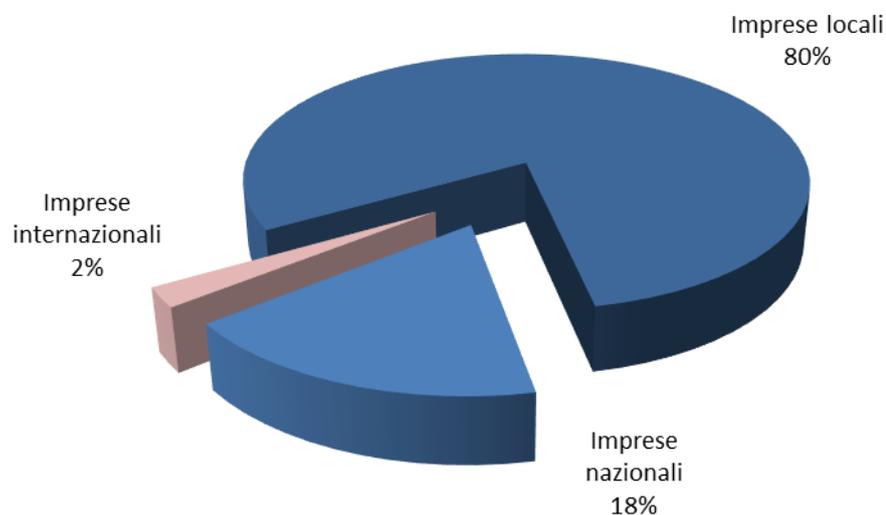


Grafico 2.8: Principali operatori attivi sul territorio comunale.

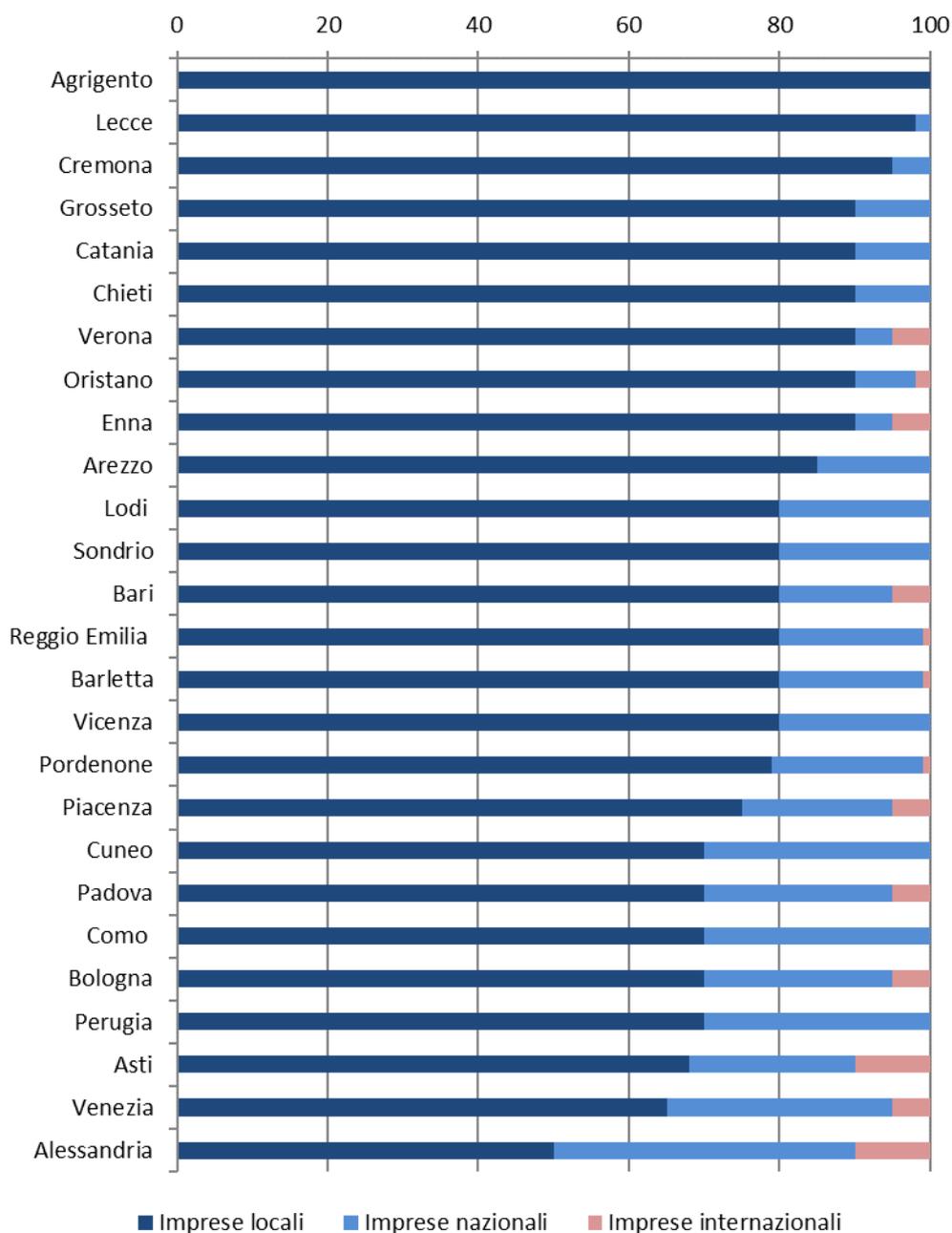


Grafico 2.8 b: Principali operatori attivi sul territorio comunale - percentuali (dati non disponibili per i Comuni di Ascoli Piceno, Belluno, Fermo, Ferrara, Firenze, Mantova, Milano, Modena, Rimini, Taranto, Torino, Trento, Treviso, Trieste).

È stato poi chiesto alle PAL se il Comune dispone di un piano delle alienazioni e valorizzazioni contenente l'elenco degli immobili non strumentali all'esercizio delle funzioni istituzionali del Comune suscettibili di valorizzazione.

Il *Grafico 2.9* mostra che, tra quanti hanno compilato, il 94% dei Comuni ha risposto positivamente al quesito.

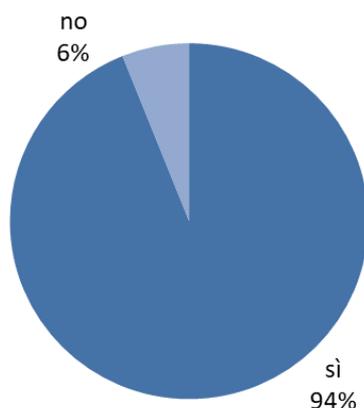


Grafico 2.9: Piano di alienazioni e valorizzazioni di immobili non strumentali all'esercizio delle funzioni istituzionali del Comune suscettibili di valorizzazione.

Successivamente, è stato indagato il numero di immobili per i quali i Comuni sono intenzionati ad attivare processi di valorizzazione, distinguendo tra gli immobili di proprietà del Comune e quelli di proprietà del Demanio. In entrambi i casi ci si riferisce ad immobili non sottoposti a vincolo.

	Proprietà del Comune	Assegnati dal Demanio
Media	346	9

Tabella 2.6: Processo di valorizzazione per immobili di proprietà del Comune o assegnati dal Demanio.

2.2 Edilizia

Nella sezione del questionario relativa all'Edilizia sono stati indagati i tempi e l'iter autorizzativo per il rilascio delle diverse pratiche e le modalità di reperimento della documentazione informativa.

2.2.1 I numeri

Di seguito (*Tabella 2.7, Tabella 2.8, Tabella 2.9, Tabella 2.10*) sono sintetizzati i risultati ottenuti rispetto al numero delle diverse pratiche edilizie presentate e rilasciate nel corso del 2020 e rispetto alla media di addetti.

PERMESSI DI COSTRUIRE RILASCIATI (Valore medio)			
Anno	TOTALE	Nuove edificazioni	Ristrutturazioni
2020	95	55	35
2019	126	69	59
2018	90	47	43

Tabella 2.7: Media dei permessi di costruire rilasciati per PAL.

NUMERO DI S.C.I.A. PRESENTATE (Valore medio)	
2020	757
2019	872
2018	847

Tabella 2.8: Numero medio di S.C.I.A. presentate

NUMERO DI C.I.L.A. PRESENTATE (Valore medio)	
2020	1742
2019	2211
2018	2205

Tabella 2.9: Numero medio di C.I.L.A.

NUMERO DI ADDETTI ALLA PRATICHE EDILIZIE (Valore medio)			
	TOTALE	Personale Tecnico	Personale Amministrativo
2020	20,1	12,4	7,7
2019	19	12,1	6,9
2018	16,5	11	5,5

Tabella 2.10: Numero medio di addetti alle pratiche edilizie suddivisi in Personale Tecnico e Personale Amministrativo.

Il primo dato riportato in *tabella 2.7* è relativo alle domande di permesso di costruire (PdC) presentate.

I risultati dell'Osservatorio ci dicono che nel corso del 2020 in Italia sono state presentate in media 55 domande di permesso di costruire per nuova edificazione e 35 per ristrutturazione. Rispetto alla precedente edizione i valori sono in calo.

La *tabella 2.11* riassume i risultati sulla base della suddivisione territoriale delle PAL; si può notare un aumento del numero medio di permessi di costruire per nuova edificazione al Nord e un drastico calo al Centro.

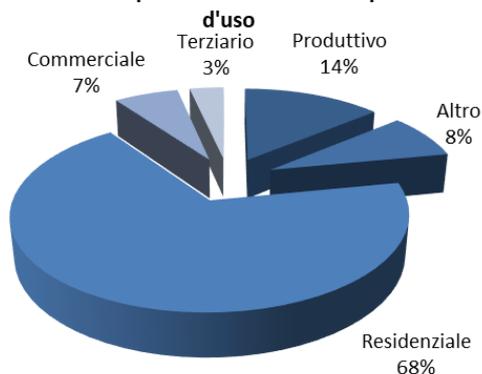
Anche il numero medio di permessi per le ristrutturazioni risulta in evidente diminuzione ovunque.

	2019	2020	
Nuova edificazione			
Nord	62	77	▲
Centro	108	18	▼
Sud	45	33	▼
Italia	69	55	▼
Ristrutturazione			
Nord	54	31	▼
Centro	46	19	▼
Sud	92	52	▼
Italia	59	35	▼

Tabella 2.11: Numero medio di permessi di costruire rilasciati per nuova edificazione e per ristrutturazione nel corso del 2020 in Italia suddivisi in Nord-Centro-Sud e trend 2019-2020.

Nei grafici sottostanti è presentata la ripartizione percentuale per tipologia dei permessi di costruire sia per nuova edificazione, che per ristrutturazione.

Permessi di costruire per nuova edificazione per destinazione



Permessi di costruire per ristrutturazione per destinazione d'uso

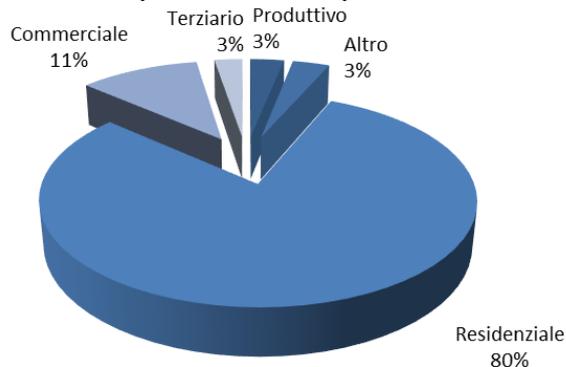
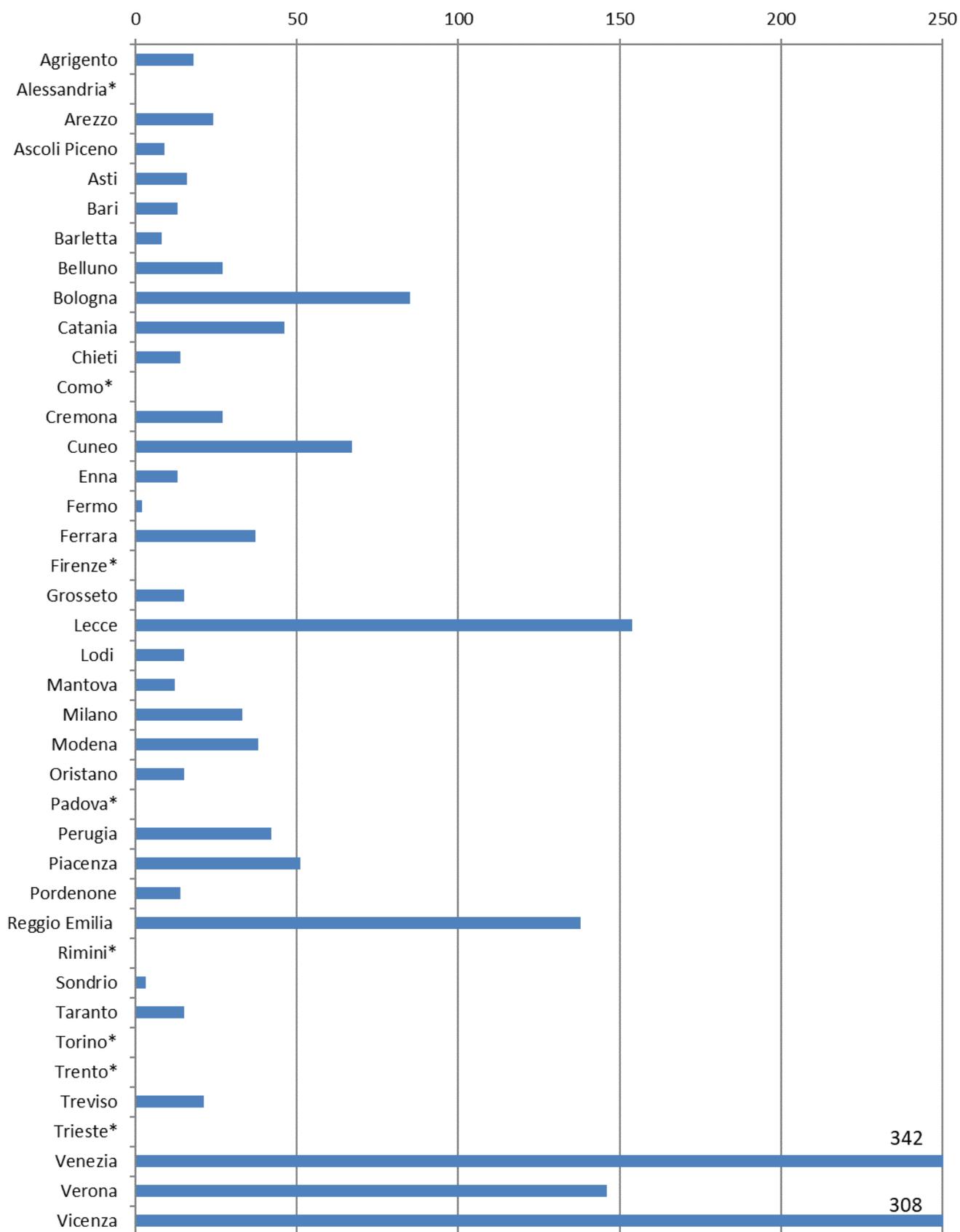
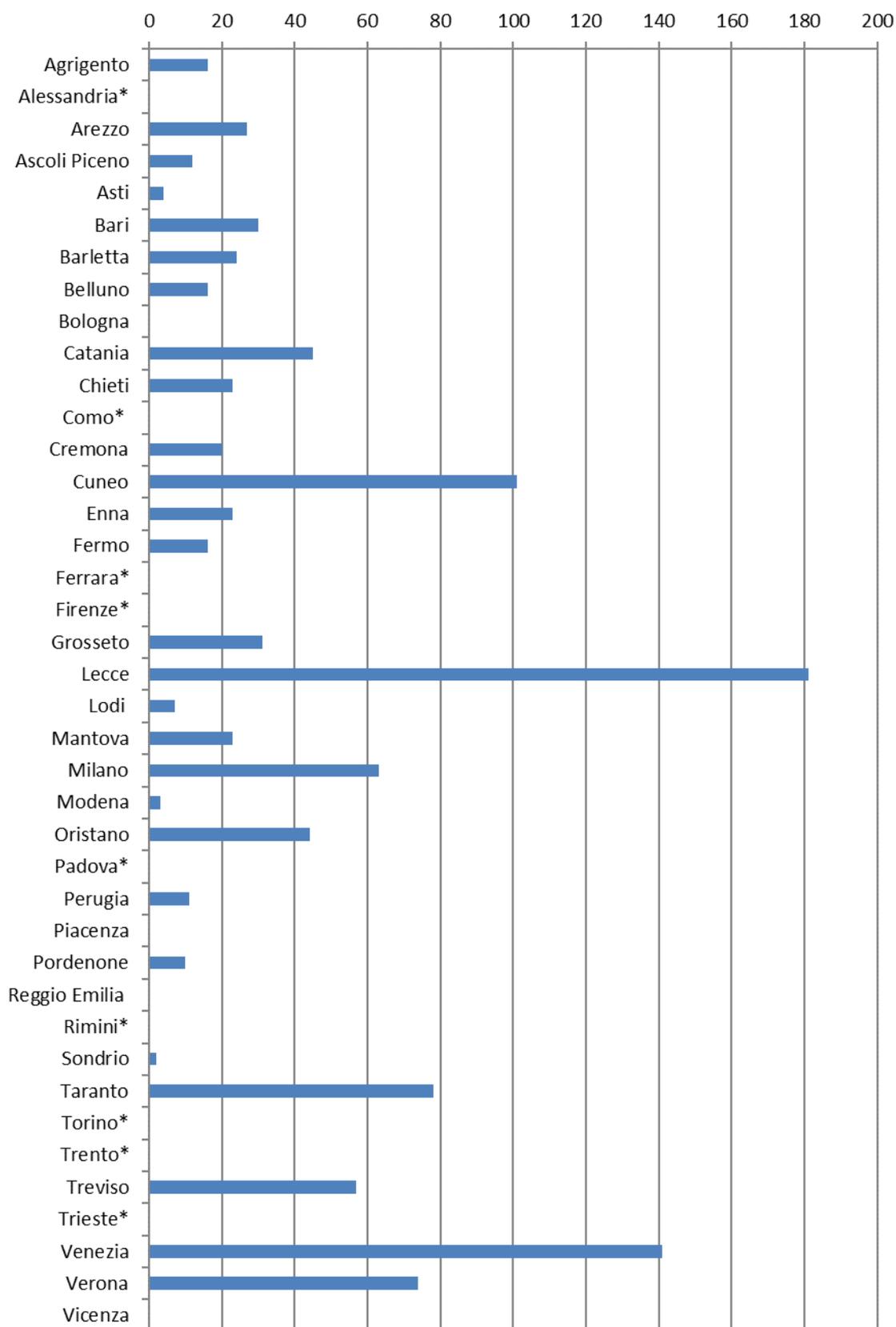


Grafico 2.10: Ripartizione percentuale per tipologia dei permessi di costruire per nuova edificazione e per ristrutturazione.



*Dato non pervenuto o non confrontabile

Grafico 2.11: Numero di permessi di costruire rilasciati per nuova edificazione nel corso del 2020.



*Dato non pervenuto o non confrontabile

Grafico 2.12: Numero di permessi di costruire rilasciati per ristrutturazione nel corso del 2020.

Gli addetti alle pratiche edilizie nel 2020 erano in media 20,1 per Pubblica Amministrazione Locale, in aumento rispetto al 2019 (ma con un sensibile decremento al Centro) (*Tabella 2.12*).

	Nord	Centro	Sud	Italia
N° di addetti alle pratiche edilizie nel corso del 2020	23,2	12,2	17,0	20,1
N° di addetti alle pratiche edilizie nel corso del 2019	20,1	21,8	11,4	19,0
Personale Tecnico (2020)	14,6	7,0	10,3	12,4
Personale Amministrativo (2020)	8,6	5,2	6,7	7,7

Tabella 2.12: Numero medio di addetti alle pratiche edilizie per suddivisione territoriale e confronto dati 2020 e 2019.

Un altro dato utile per monitorare l'attività edilizia delle nostre PAL è quello relativo al numero di S.C.I.A. (Segnalazione Certificata di Inizio Attività) presentate. Dall'indagine effettuata è emerso che, nel corso del 2020, il numero medio di S.C.I.A. presentate è stato pari a 757. In *Tabella 2.13* è sintetizzato lo scenario che emerge analizzando i dati sulla base della suddivisione territoriale:

	S.C.I.A. 2019	S.C.I.A. 2020	
Nord	875	879	▶
Centro	1213	560	▶
Sud	351	575	▶
Italia	872	757	▶

Tabella 2.13: Numero medio di S.C.I.A. presentate nel 2020 sulla base della suddivisione territoriale e confronto con i dati 2019.

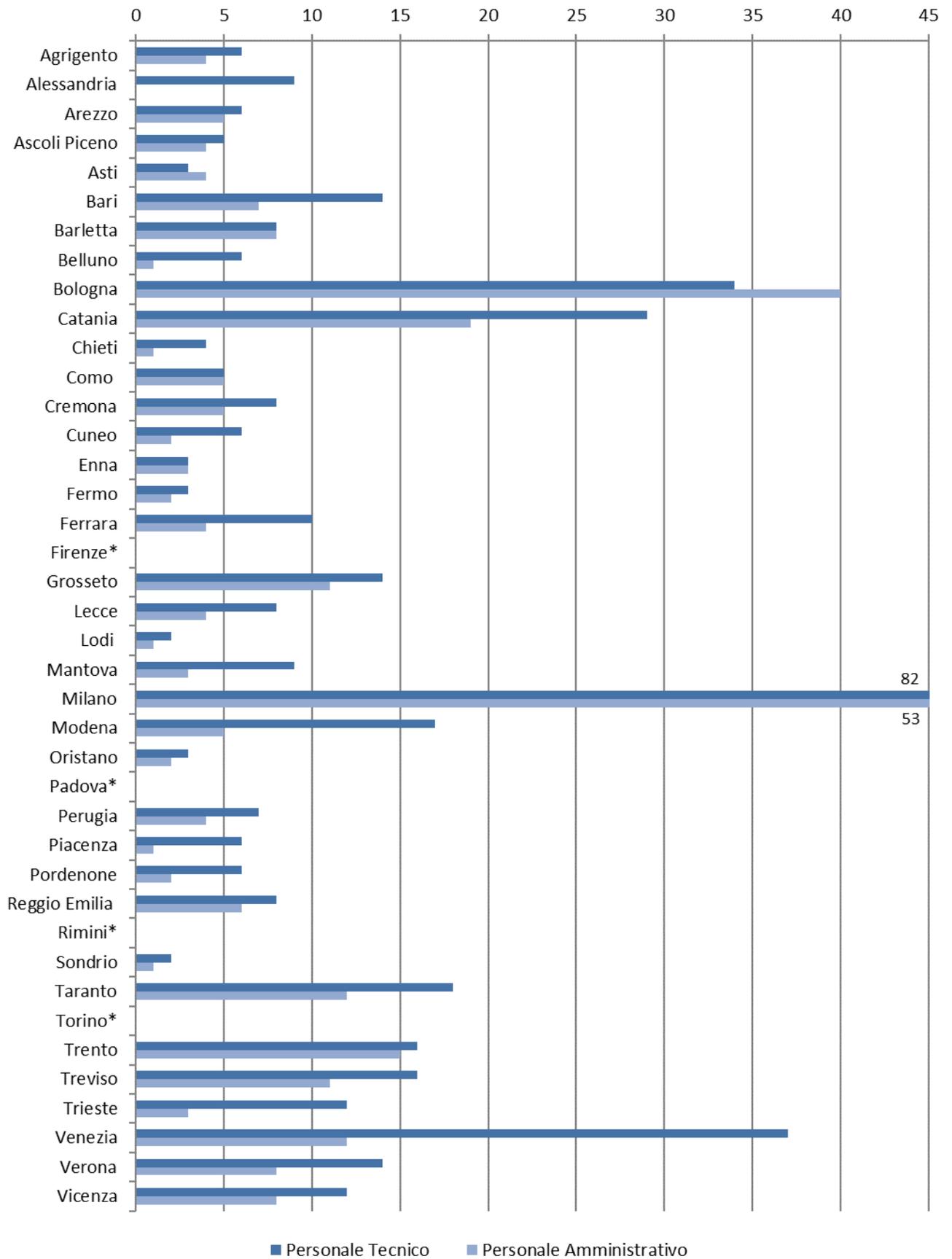
I Comuni del Centro sono quelli in cui mediamente è stato presentato il numero minore di S.C.I.A., 560, dato nettamente in contrasto con la scorsa edizione.

Si è indagato inoltre il numero di C.I.L.A. (Comunicazione di Inizio Lavori Asseverata) presentate nel 2020.

Osservando i dati sulla base della suddivisione territoriale, rispetto al 2019 il numero medio di C.I.L.A. è in decrescita ovunque, tranne che nel Sud (*Tabella 2.14*).

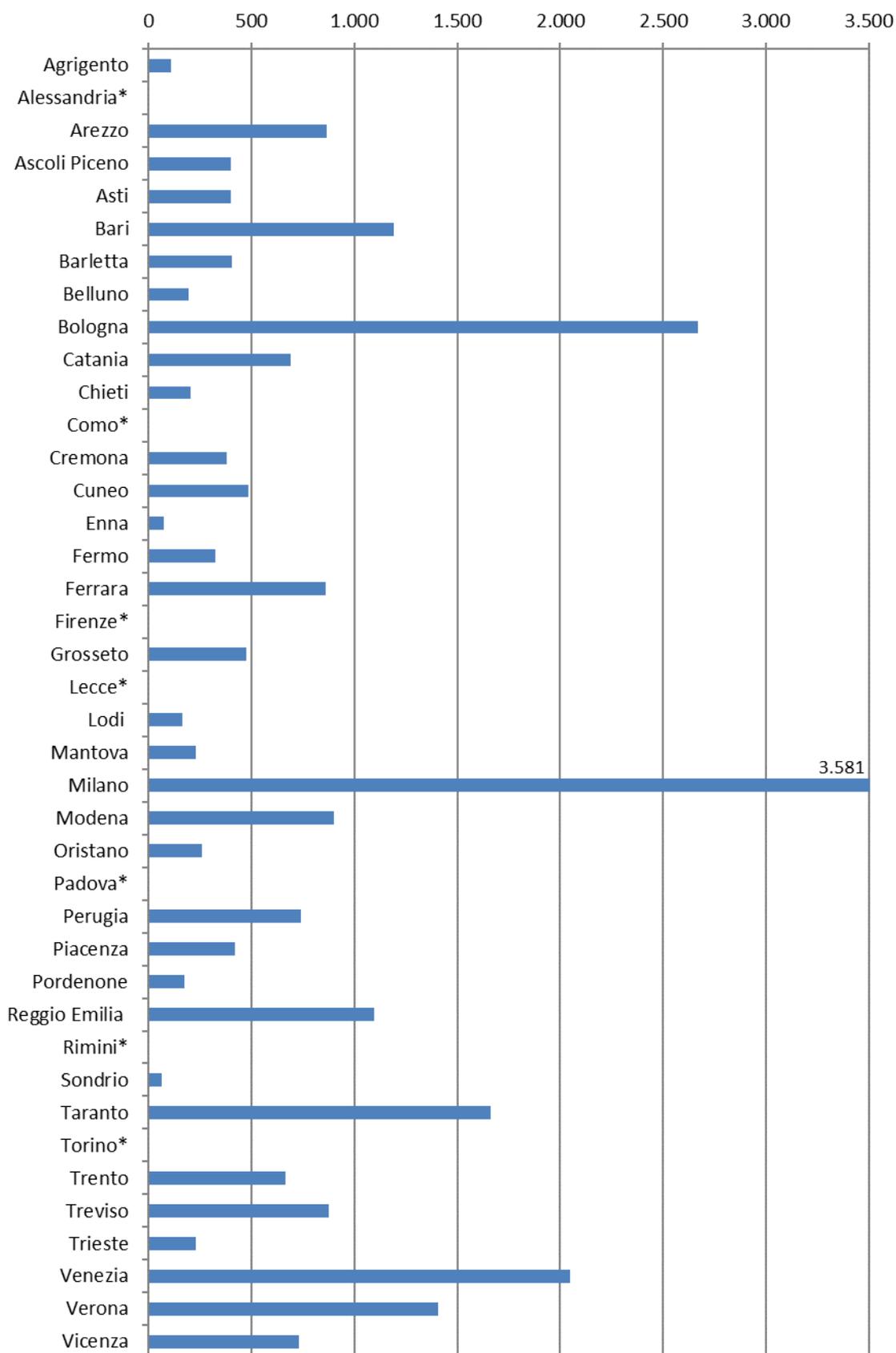
	C.I.L.A. 2019	C.I.L.A. 2020	
Nord	2620	2188	▶
Centro	2222	888	▶
Sud	560	1161	▶
Italia	2211	1742	▶

Tabella 2.14: Numero medio di C.I.L.A. presentate nel 2020 sulla base della suddivisione territoriale e confronto con i dati 2019.



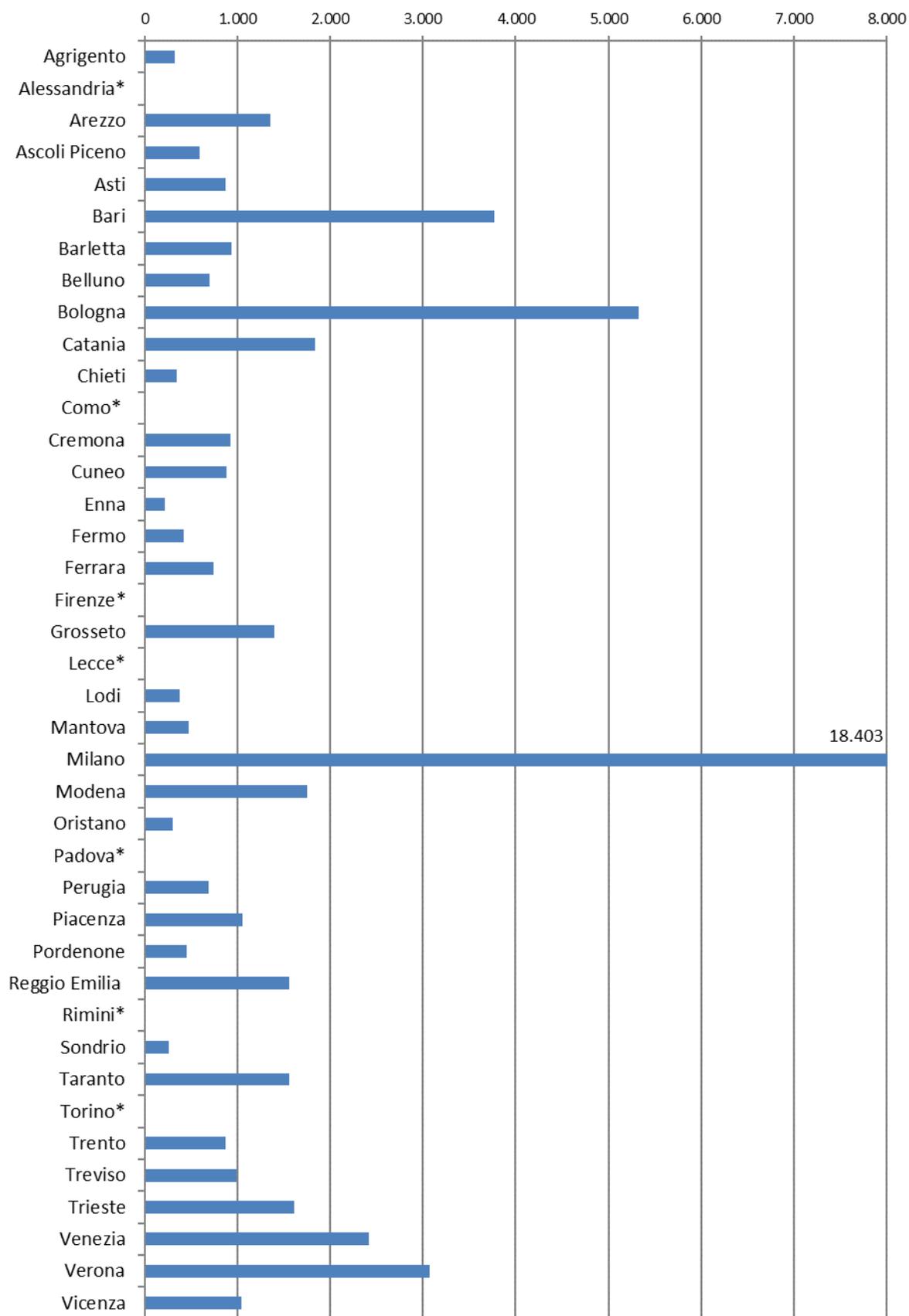
*Dato non pervenuto o non confrontabile

Grafico 2.13: Numero di addetti alle pratiche edilizie nel corso del 2020.



*Dato non pervenuto o non confrontabile

Grafico 2.14: Numero di S.C.I.A. presentate nel corso del 2020.



*Dato non pervenuto o non confrontabile

Grafico 2.15: Numero di C.I.L.A. presentate nel corso del 2020.

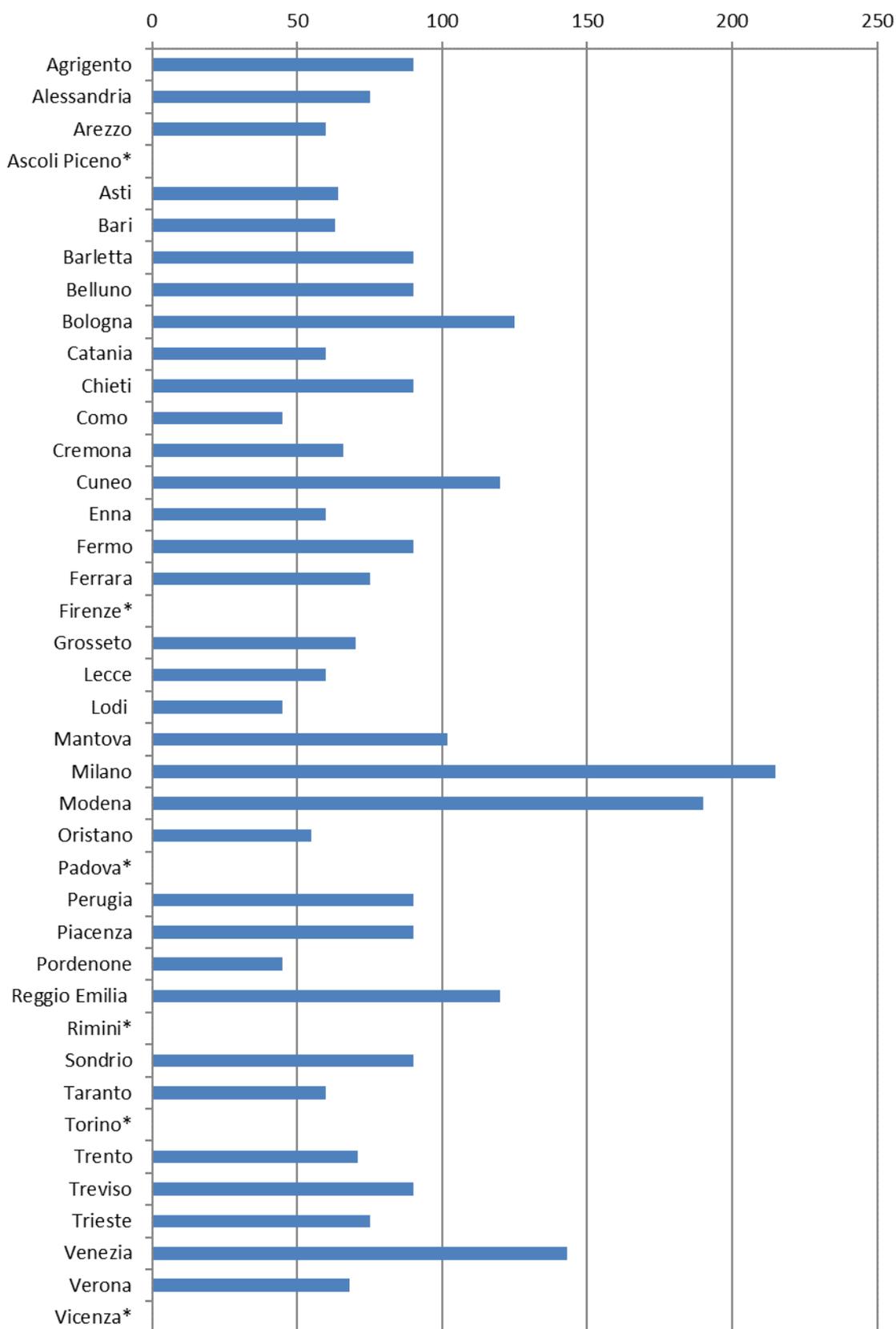
2.2.2 Le tempistiche

Un dato di interesse per gli operatori del settore immobiliare è quello relativo al tempo necessario per ottenere il permesso di costruire.

Sulla base dei dati raccolti è emerso che nel 2020 il tempo medio che generalmente trascorre tra la presentazione di una domanda di permesso di costruire e il suo rilascio o diniego è stato di 87 giorni; questo dato rappresenta un peggioramento rispetto al 2019 (*Tabella 2.15*).

	2019	2020	
Nord	86	95	▶
Centro	91	78	▶
Sud	53	70	▶
Italia	81	87	▶

Tabella 2.15: Tempi per il rilascio/diniego di una domanda di permesso di costruire durante il 2020 al Nord, Centro, Sud e confronto con l'anno 2019 (numero di giorni).



*Dato non pervenuto o non confrontabile

Grafico 2.16: Tempo intercorrente tra la presentazione di una domanda di permesso di costruire e il suo rilascio o diniego nel corso del 2020 (in giorni).

2.2.3 Gli oneri di urbanizzazione

L'indagine ha individuato i valori medi dei contributi per gli oneri di urbanizzazione².

Nella *Tabella 2.16* sono riportati i valori medi degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria riferiti alle tre fasce geografiche Nord, Centro e Sud e a livello nazionale.

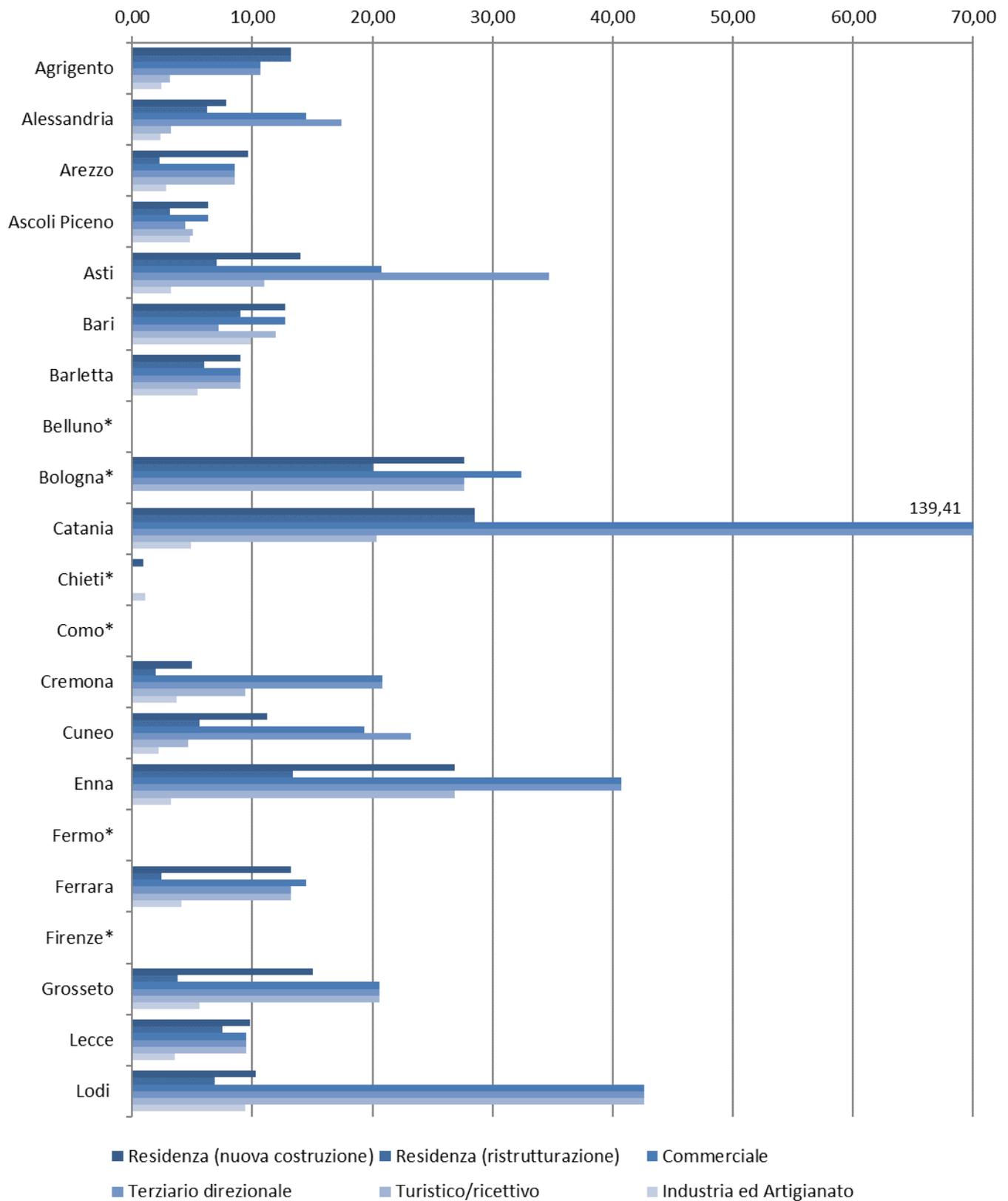
		NORD	CENTRO	SUD	ITALIA
ONERI DI URBANIZZAZIONE PRIMARIA	residenza (nuova costruzione) €/m ³	13,30	13,85	14,39	13,67
	residenza (ristrutturazione) €/m ³	6,88	4,91	12,61	7,99
	commerciale €/m ³	24,67	14,10	37,00	25,85
	terziario direzionale €/m ³	26,14	14,49	36,08	26,62
	turistico/ricettivo €/m ³	16,78	11,39	13,45	15,39
	industria ed artigianato €/m ³	6,96	5,92	4,36	6,13
ONERI DI URBANIZZAZIONE SECONDARIA	residenza (nuova costruzione) €/m ³	19,17	24,11	15,01	18,70
	residenza (ristrutturazione) €/m ³	9,60	7,49	12,00	9,99
	commerciale €/m ³	18,88	10,71	32,36	20,73
	terziario direzionale €/m ³	16,67	9,63	32,44	19,22
	turistico/ricettivo €/m ³	17,65	6,25	16,49	16,00
	industria ed artigianato €/m ³	4,26	6,83	3,71	4,41

Tabella 2.16: Valori medi degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria: confronto tra Nord, Centro e Sud Italia (€/m³).

I valori medi relativi al “contributo rapportato al costo di costruzione” emersi dall'indagine sul campione sono i seguenti:

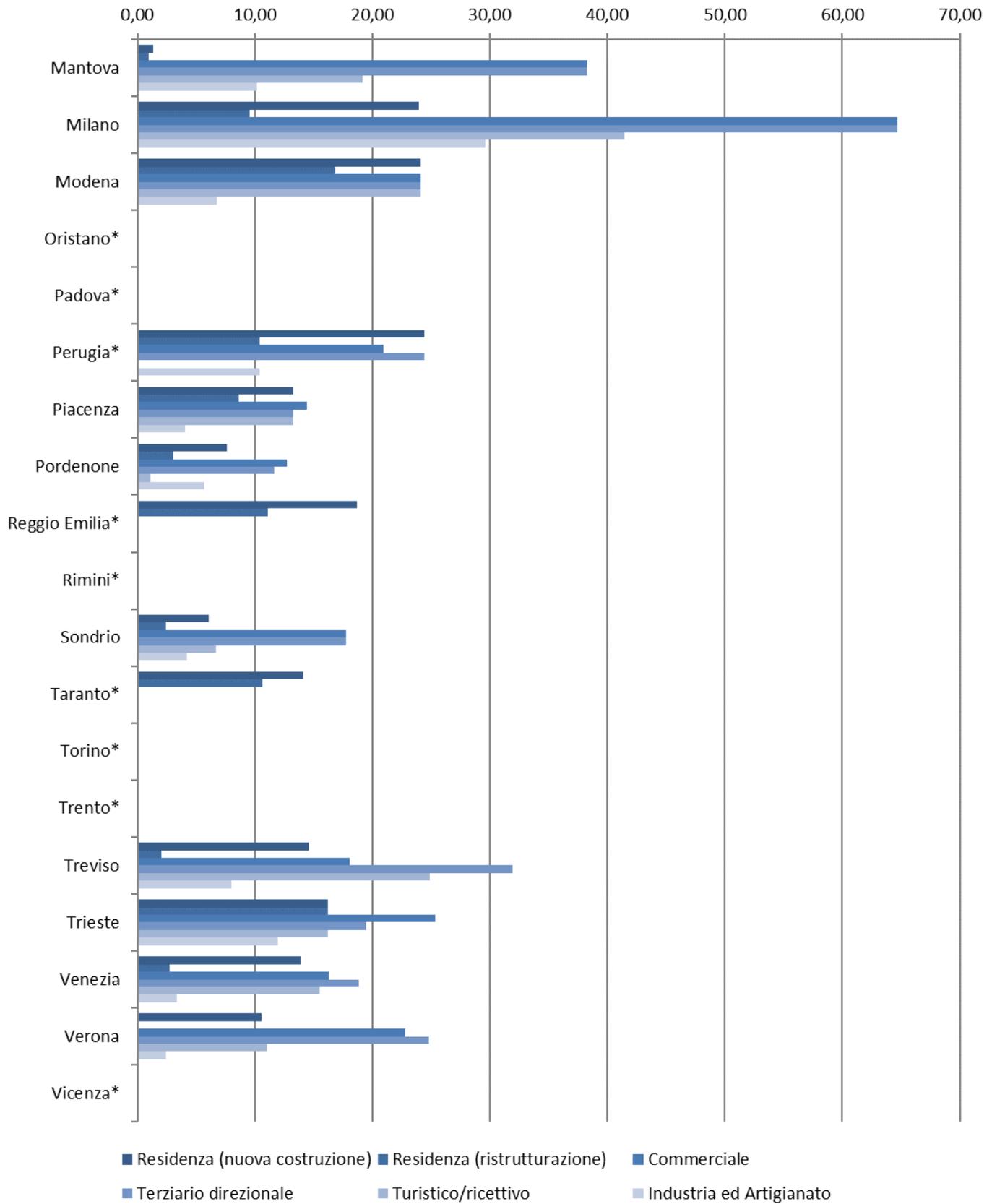
- residenza (nuova costruzione): **9,3%**;
- residenza (ristrutturazione): **8,1%**;
- commerciale: **8,1%**;
- terziario direzionale: **8,4%**;
- turistico/ricettivo: **6,3%**;
- industria ed artigianato: **3,7%**.

² Nei casi in cui il dato fornito è stato espresso al mq anziché al mc si è provveduto alla omogeneizzazione del valore, in modo da rendere più agevole il confronto tra le diverse realtà comunali.



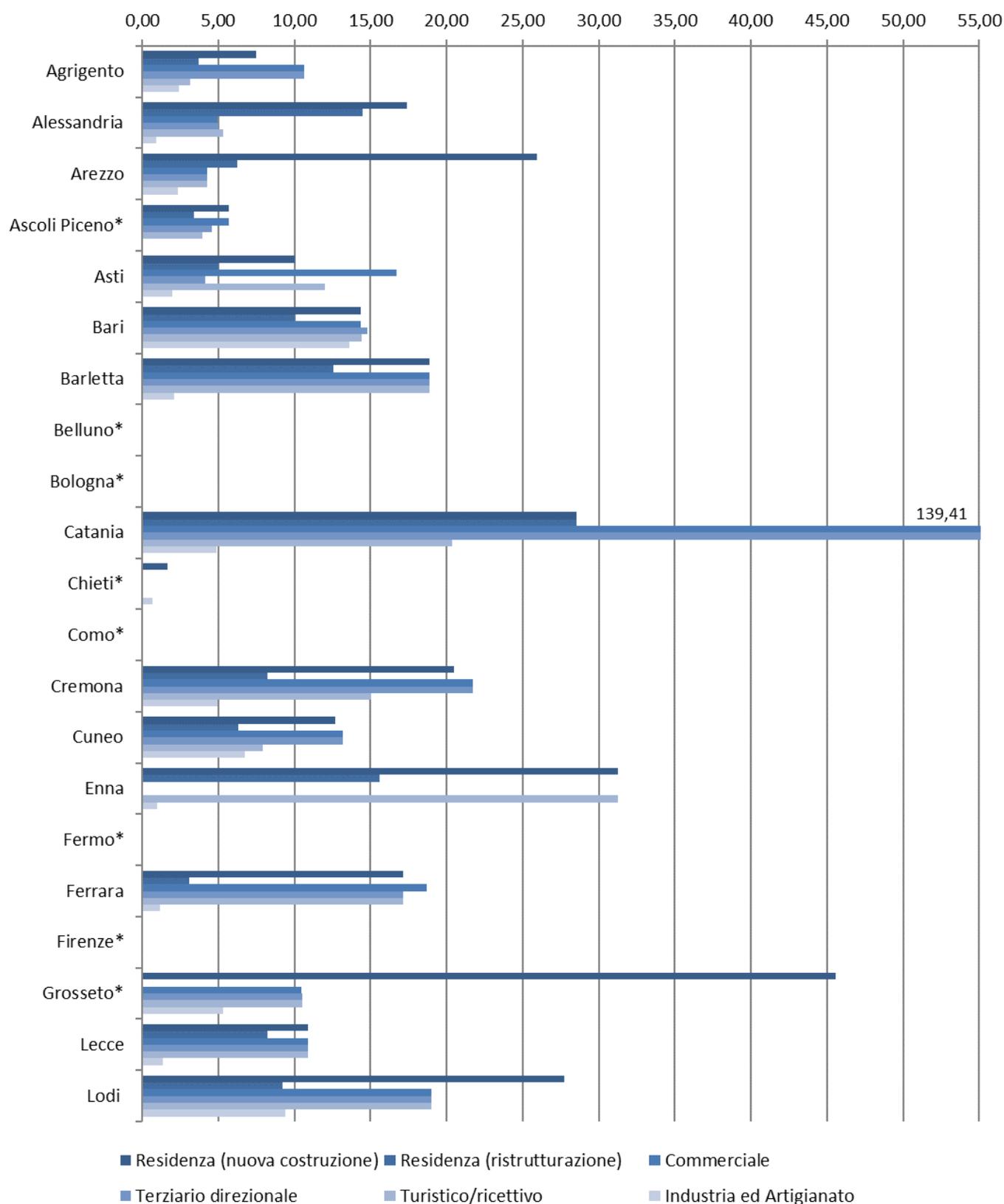
* Dato non pervenuto, parziale o non confrontabile

Grafico 2.17a: Oneri di urbanizzazione primaria (€/m³). Comuni da Agrigento a Lodi.



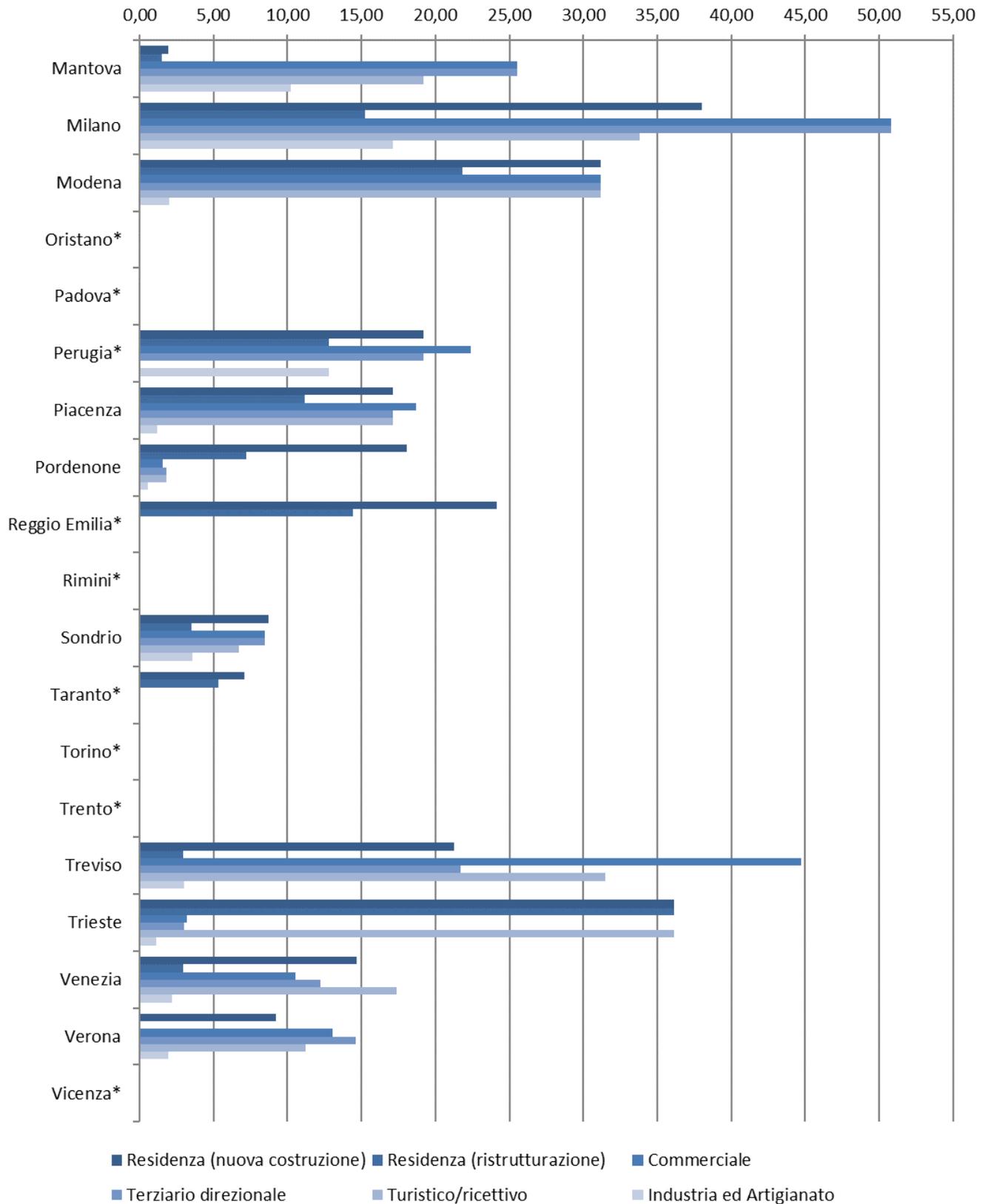
* Dato non pervenuto, parziale o non confrontabile.

Grafico 2.17b: Oneri di urbanizzazione primaria (€/m³). Comuni da Mantova a Vicenza.



* Dato non pervenuto, parziale o non confrontabile.

Grafico 2.18a: Oneri di urbanizzazione secondaria (€/m³). Comuni da Agrigento a Lodi.



* Dato non pervenuto, parziale o non confrontabile.

Gráfico 2.18b: Oneri di urbanizzazione secondaria (€/m³). Comuni da Mantova a Vicenza.

Sono stati inoltre raccolti i dati relativi alla monetizzazione degli standard.

Come si evince dal *Grafico 2.19* la maggior parte delle Pubbliche Amministrazioni intervistate consente solo saltuariamente la monetizzazione degli standard (51%).

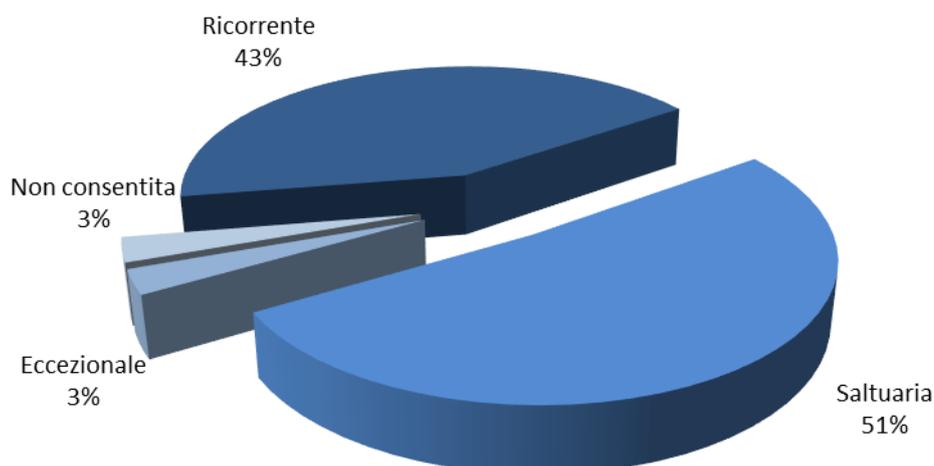


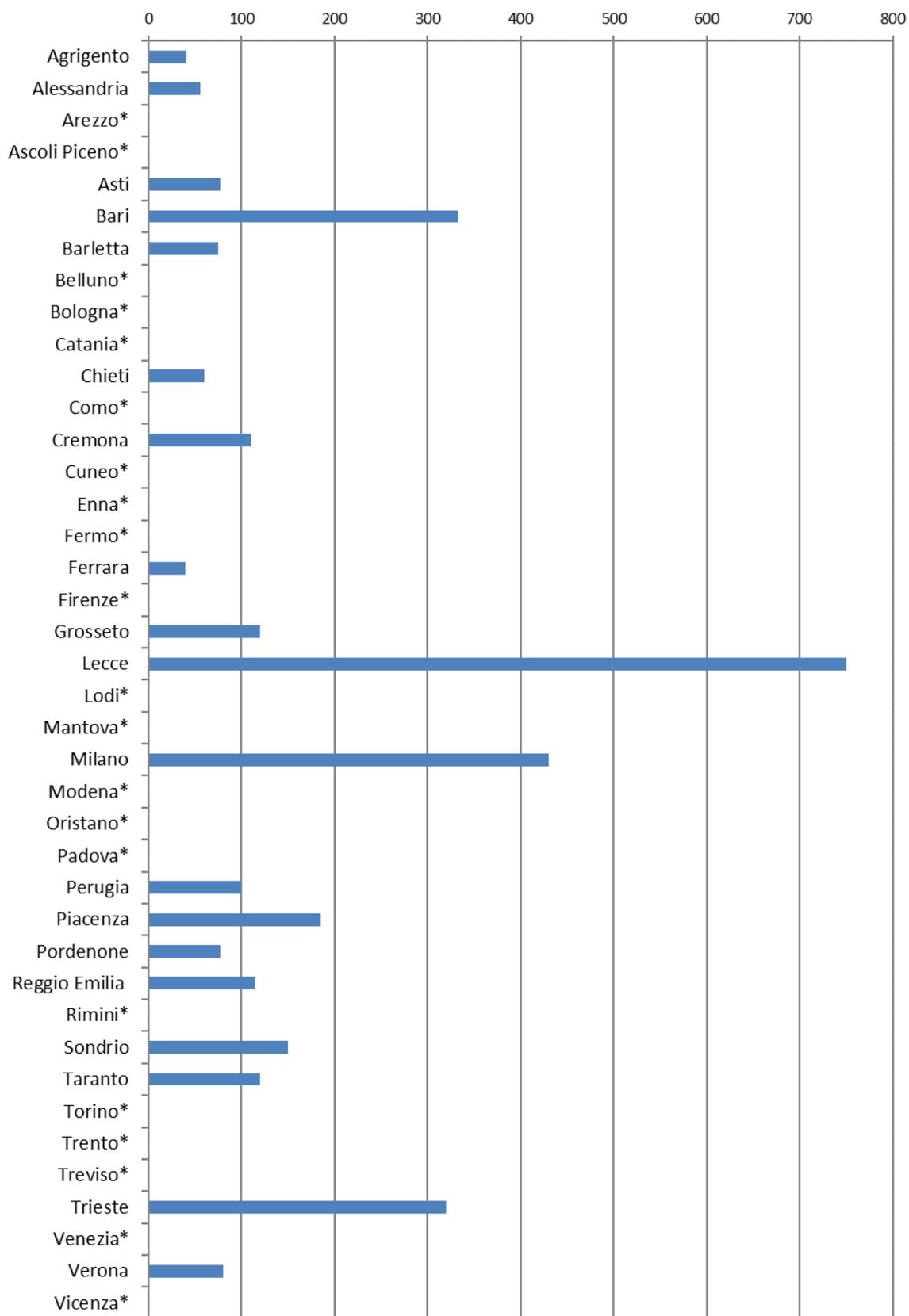
Grafico 2.19: Frequenza con cui avviene la monetizzazione degli standard nel corso del 2020.

La *Tabella 2.17* riporta i valori del costo medio per la monetizzazione degli standard relativi alle tre fasce geografiche Nord, Centro e Sud.

	Nord	Centro	Sud	Italia
Costo medio per la monetizzazione degli standard €/m ²	149,20	110,00	229,91	170,56

Tabella 2.17: Costo medio per la monetizzazione degli standard. Confronto Nord - Centro - Sud (€/m²)

La media nazionale rivela un valore del costo medio per la monetizzazione degli standard di 170,56 €/m², quindi un dato inferiore rispetto a quello rilevato nel 2019 pari a 226,33 €/m².



* Dato non pervenuto o non confrontabile.

Grafico 2.20: Costo medio relativo alla monetizzazione degli standard (€/m²).

2.3 Promozione del territorio

2.3.1 Le modalità

Una delle principali critiche mosse dagli operatori immobiliari alle PAL riguarda la difficoltà spesso riscontrata nel reperire la documentazione e le informazioni necessarie.

Un dato utile all'investitore per comprendere il livello di efficienza di un Comune è rappresentato dal tipo di strumenti/canali messi a disposizione per consentire l'accesso alle informazioni; la presenza di sportelli o strutture dedicate rappresenta un presupposto fondamentale per attrarre investimenti qualificati sul territorio, in quanto garantisce un'accessibilità più semplice e veloce alle informazioni e alla documentazione di cui si necessita.

La ricerca ha quindi indagato questo aspetto; i Comuni coinvolti sono stati interpellati relativamente alla presenza di strumenti/canali che facilitino le fasi progettuali e/o realizzative: nello specifico la presenza dello Sportello Unico per l'Edilizia, dello Sportello Unico per l'Impresa o di Sportelli territoriali/Camera di Commercio.

Per quanto riguarda lo Sportello Unico per l'Edilizia, hanno affermato di averlo istituito il 94% dei rispondenti.

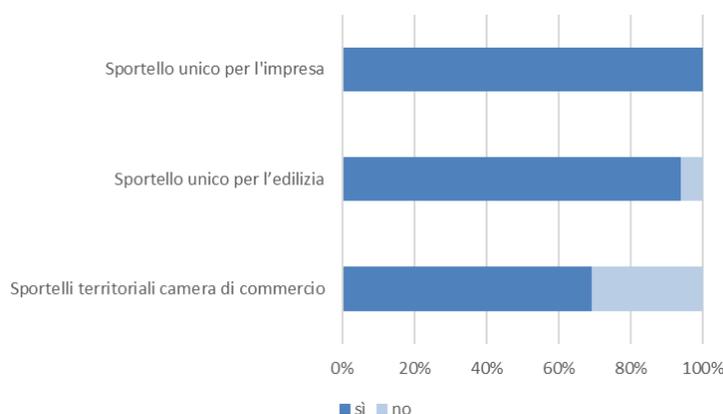


Grafico 2.21: Istituzione o presenza del SUI, SUE e di altri sportelli territoriali.

Interessante è il dato relativo alla diffusione dello Sportello Unico per l'Impresa, del quale sono provviste il 100% delle PAL che hanno risposto alla domanda (erano il 100% anche nel 2019) (Grafico 2.21). Nella gran parte dei casi, i Comuni quindi si dimostrano interessati a garantire un servizio che faciliti i rapporti con l'impresa, permettendo a quest'ultima di interfacciarsi con un unico interlocutore per gli adempimenti previsti dai procedimenti che riguardano gli impianti produttivi.

Anche se non direttamente di competenza dei Comuni, si riporta il dato relativo alla presenza sul territorio di canali a supporto delle attività delle imprese, quali gli Sportelli territoriali o le Camere di Commercio, che risultano diffusi con una percentuale del 69% delle PAL che hanno risposto alla domanda.

Il Grafico 2.22 ed il Grafico 2.23 riassumono cosa viene effettivamente fatto dalle nostre Pubbliche Amministrazioni per promuovere il proprio territorio.

La maggior parte dei Comuni ha confermato di essere provvisto di un Sistema Informativo Territoriale (SIT)³.

³ Un SIT è uno strumento di organizzazione dei dati terrestri, che ne permette la memorizzazione per la generazione di analisi geografiche corredate da tabelle, documenti e mappe ad essi correlate (Data Base georeferenziato).

A questo dato positivo si contrappone l'assenza, nel 53% delle PAL che hanno risposto alla domanda, di un censimento delle aree dismesse (dato migliore rispetto al 62% del 2019). Conoscere e rendere disponibili queste informazioni può essere utile per un investitore alla ricerca di un'area nella quale localizzare la propria attività: in termini di competitività del territorio, è sicuramente un aspetto che può ancora essere potenziato.

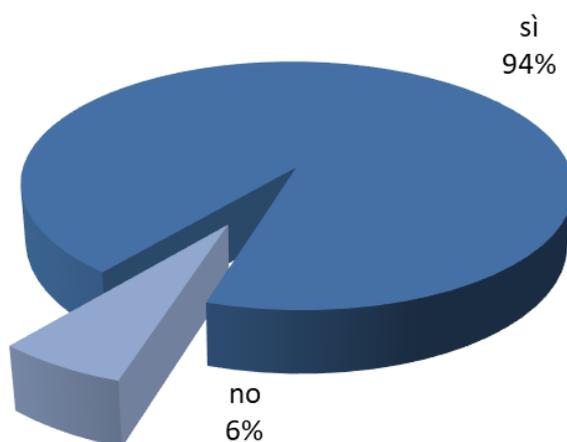


Grafico 2.22: Comuni dotati di un Sistema Informativo Territoriale.

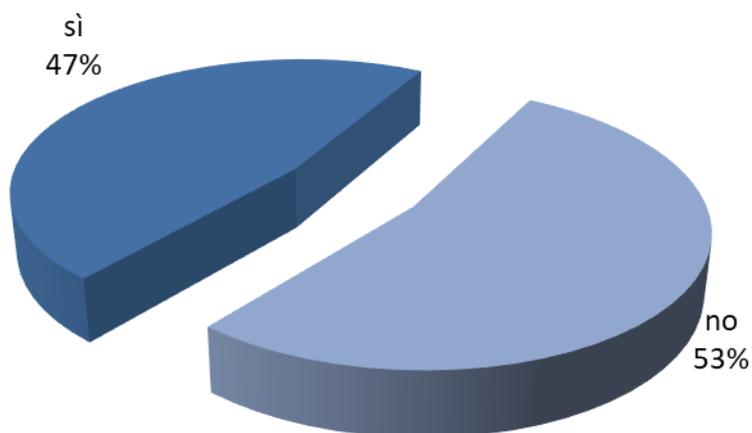


Grafico 2.23: Presenza di un censimento delle aree dismesse.

3. Confronto con i dati elaborati dall'Osservatorio nelle tredici edizioni del Rapporto

Nel corso degli anni di attività dell'Osservatorio i Comuni Italiani hanno in buona parte dimostrato grande interesse alla ricerca, collaborando attivamente alla sua realizzazione.

Le PAL che hanno aderito alla quattordicesima edizione sono state 40: si tratta di un numero rilevante soprattutto in considerazione delle perduranti condizioni di eccezionalità dovute alla pandemia di *Covid-19*.

Le edizioni in cui si è registrata una maggiore adesione sono state il 2009, il 2010 e il 2013, in cui hanno partecipato rispettivamente 58, 55 e 60 Pubbliche Amministrazioni Locali. (*Grafico 3.1*).

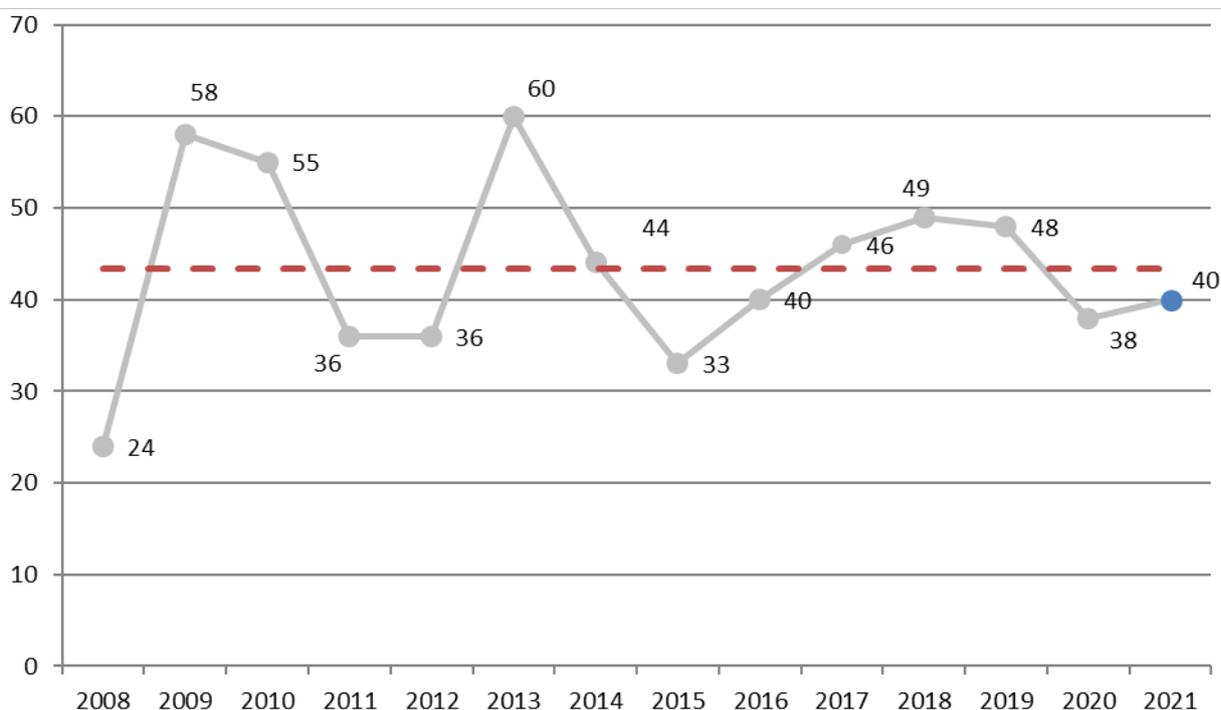


Grafico 3.1: Partecipazione dei Comuni Italiani alla ricerca dell'Osservatorio dall'edizione 2008 ad oggi.

*Nel corso della prima edizione della ricerca (2008) il campione di indagine era costituito dai 28 Capoluoghi di Provincia sede del TAR.

Il confronto dei dati attuali con quelli delle indagini svolte negli anni passati consente di valutare i cambiamenti che si sono verificati in Italia in questo arco temporale.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	totale
Bologna															14
Milano															14
Alessandria															13
Firenze															13
Torino															13
Asti															12
Lodi															12
Perugia															12
Pordenone															12
Como															11
Lecce															11
Napoli															11
Pavia															11
Sondrio															11
Treviso															11
Arezzo															10
Modena															10
Padova															10
Prato															10
Venezia															10
Aosta															9
Bari															9
Ferrara															9
Grosseto															9
Oristano															9
Terni															9
Vicenza															9
Ascoli Piceno															8
Avellino															8
Bolzano															8
Catania															8
Gorizia															8
Imperia															8
La Spezia															8
Lucca															8
Rimini															8
Salerno															8
Chieti															7
Fermo															7
Novara															7
Pesaro e Urbino															7
Trieste															7
Vercelli															7
Verona															7
Cosenza															6
Macerata															6
Monza - Brianza															6
Parma															6
Piacenza															6
Ravenna															6
Tortoli															6
Ancona															5
Bergamo															5
Cremona															5
L'Aquila															5
Lecco															5

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	totale
Pisa															5
Reggio Calabria															5
Varese															5
Verbania															5
Belluno															4
Campobasso															4
Isernia															4
Potenza															4
Reggio Emilia															4
Savona															4
Siena															4
Trento															4
Brescia															3
Caltanissetta															3
Cuneo															3
Forlì-Cesena															3
Mantova															3
Massa															3
Matera															3
Palermo															3
Rovigo															3
Sassari															3
Biella															2
Cagliari															2
Enna															2
Frosinone															2
Genova															2
Nuoro															2
Pescara															2
Pistoia															2
Taranto															2
Udine															2
Agrigento															1
Barletta - Andria - Trani															1
Benevento															1
Caserta															1
Foggia															1
Iglesias															1
Latina															1
Livorno															1
Messina															1
Olbia															1
Ragusa															1
Rieti															1
Teramo															1
Trapani															1
Viterbo															1
Brindisi															0
Carbonia															0
Catanzaro															0
Crotone															0
Roma															0
Siracusa															0
Vibo Valentia															0
Villacidro															0
totale	24	58	55	36	36	60	44	33	40	46	49	48	38	40	

Tabella 3.1: Comuni partecipanti dal 2008 ad oggi
(n.b.: nel 2008 il campione di indagine era costituito dai 28 Capoluoghi di Provincia sede del TAR).

Il confronto ha lo scopo di evidenziare i cambiamenti nel corso degli anni dei tempi di rilascio di alcuni documenti nell’ambito dell’urbanistica e dell’edilizia.

Gli aspetti selezionati in ambito urbanistico sono i seguenti:

- i tempi per il rilascio del Certificato di Destinazione Urbanistica;
- i tempi di approvazione di uno strumento urbanistico attuativo;
- il numero degli addetti alle pratiche urbanistiche.

Gli aspetti selezionati in ambito edilizio, invece, sono:

- il tempo che trascorre tra la presentazione di una domanda di permesso di costruire e il suo rilascio o diniego;
- il numero medio di domande per il rilascio del permesso di costruire;
- il numero medio degli addetti alle pratiche edilizie;
- il numero medio di S.C.I.A. presentate nel corso degli anni;
- gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria legati al settore residenziale, commerciale, terziario direzionale ed industriale;
- il costo medio per la monetizzazione degli standard.

Di seguito sono riportati i grafici di confronto per gli anni dal 2007 al 2020.

3.1 Urbanistica

Le tempistiche legate al rilascio del Certificato di Destinazione Urbanistica (CDU), dopo essere rimaste sostanzialmente invariate nel corso dei precedenti 3 anni, sono aumentate nuovamente (*Grafico 3.2*)

Per i tempi per l'approvazione di uno strumento urbanistico attuativo si registra un lieve, ma costante calo nel corso degli ultimi anni (*Grafico 3.3*).

Esaminando il numero di impiegati che si occupano delle pratiche urbanistiche all'interno dei Comuni presi in esame, si può notare un nuovo incremento dopo il calo del 2019 (*Grafico 3.4*).

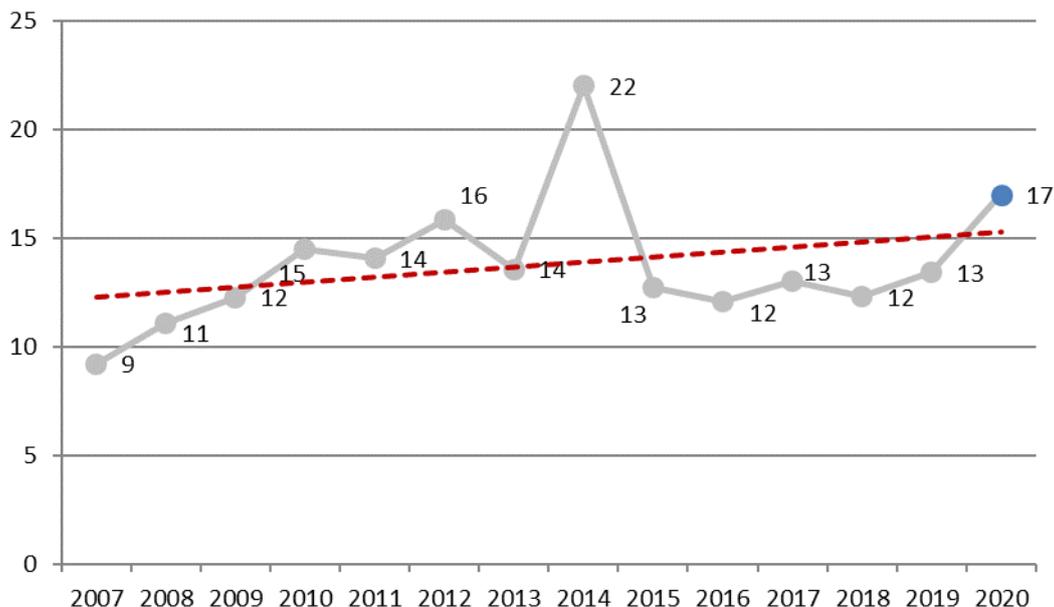


Grafico 3.2: Tempi di rilascio del Certificato di Destinazione Urbanistica (CDU): confronto dati 2007- 2020 (giorni).

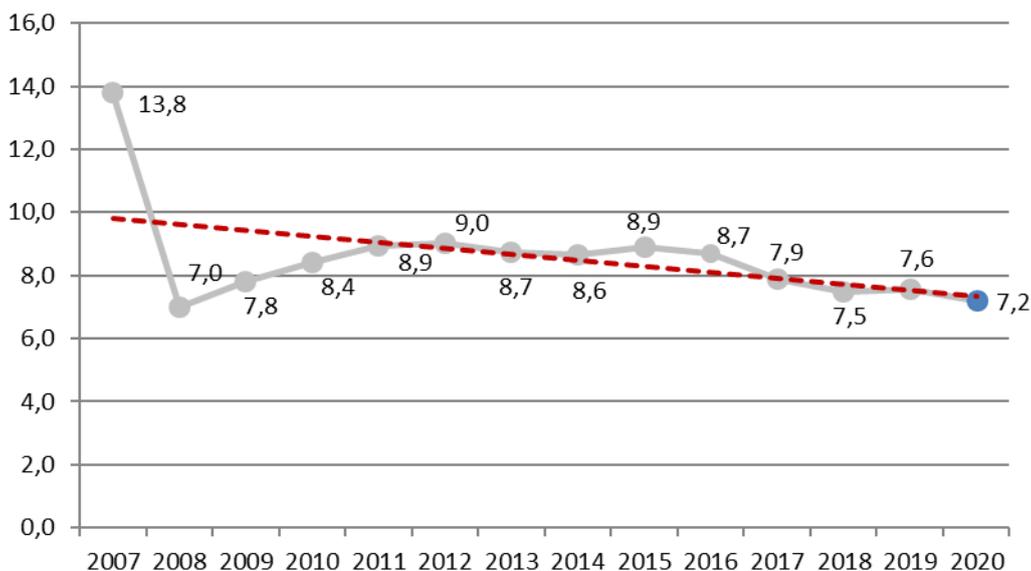


Grafico 3.3: Tempi di approvazione di uno strumento urbanistico attuativo: confronto dati 2007-2020 (mesi).

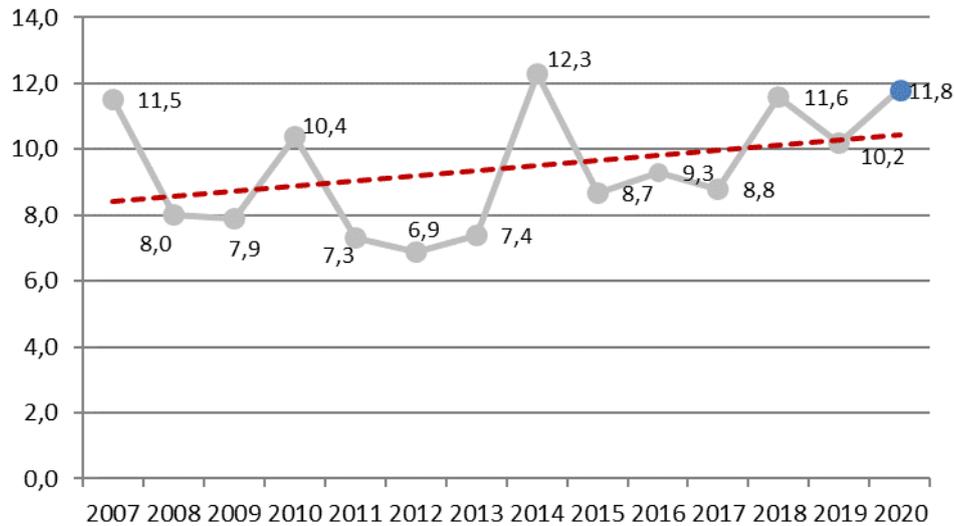


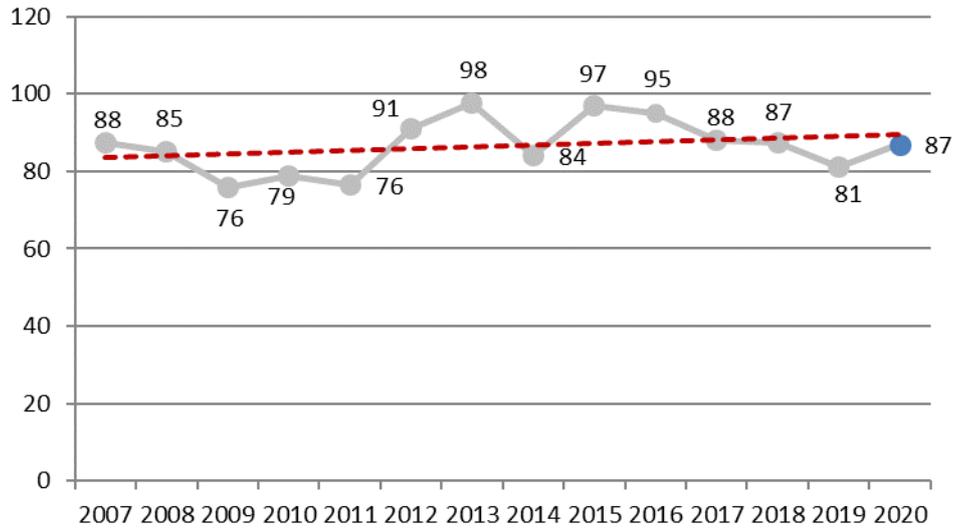
Grafico 3.4: Numero medio di addetti alle pratiche urbanistiche: confronto dati 2007-2020.

3.2 Edilizia

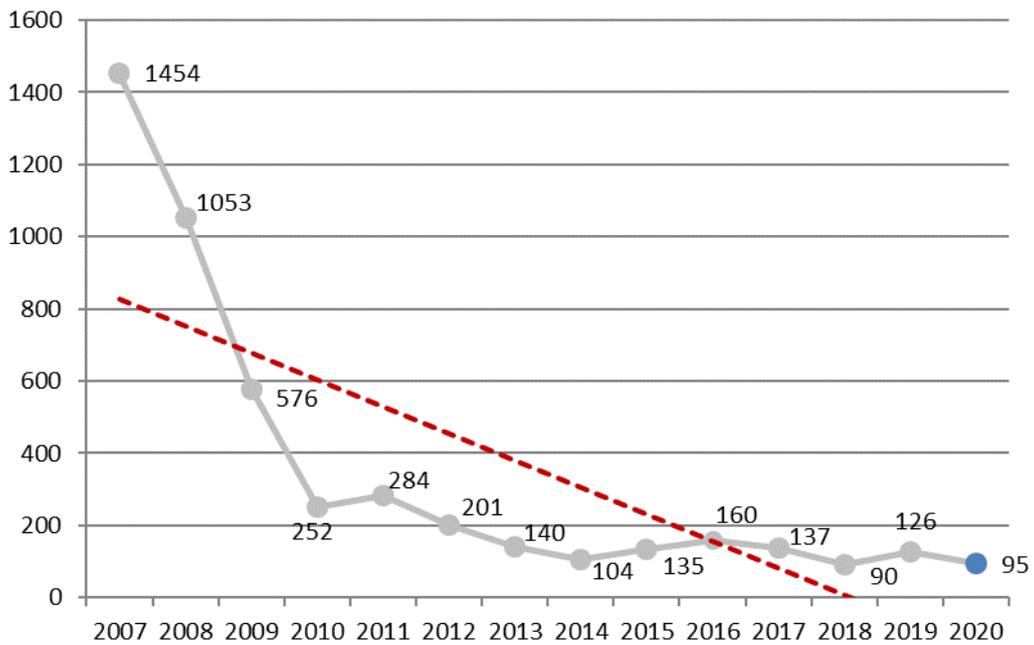
Il tempo che trascorre tra la presentazione di una domanda di permesso di costruire e il suo rilascio o diniego si mantiene costante e allineato alla media calcolata a partire dal 2007 con 87 giorni (*Grafico 3.5*).

La media del numero di domande per il rilascio del permesso di costruire (nuova edificazione e ristrutturazione) ha subito un costante calo dal 2007 al 2020, passando da una media di circa 1400 pratiche nel 2007 a sole 95 nel 2020 (*Grafico 3.6*).

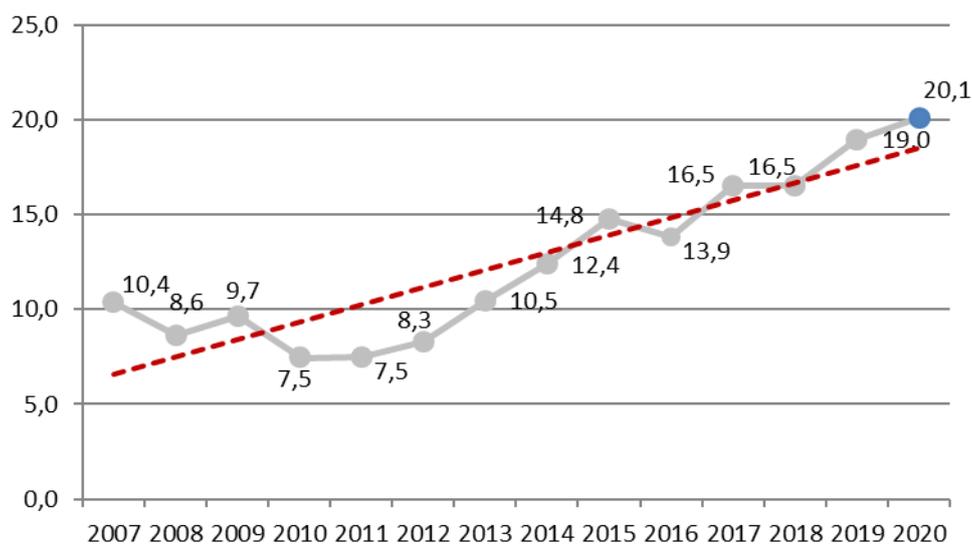
Il numero di impiegati che si occupano delle pratiche edilizie continua nel 2020 il suo trend di crescita (*Grafico 3.7*).



Grafici 3.5: Tempo di rilascio di un permesso di costruire (giorni): confronto dati 2007-2020.



Grafici 3.6: Numero medio di permessi di costruire rilasciati: confronto dati 2007-2020.



Grafici 3.7: Numero medio di addetti alle pratiche edilizie: confronto dati 2007-2020.

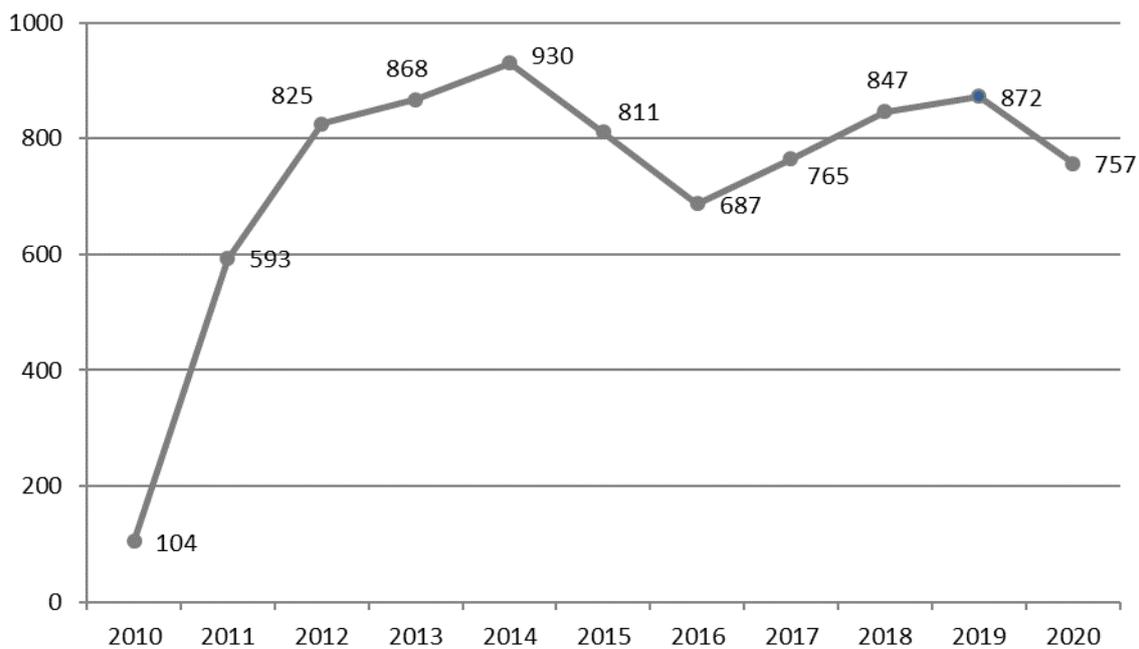


Grafico 3.8: Andamento del numero medio di S.C.I.A. presentate nel corso degli anni 2010-2020.

3.3 Nord, Centro e Sud: il costo degli oneri di urbanizzazione e la monetizzazione degli standard

Di seguito sono riportati i dati relativi agli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria e al costo medio della monetizzazione degli standard, registrati dall'Osservatorio dal 2008 al 2019 per tutti i Comuni che hanno aderito alla ricerca, suddivisi per collocazione geografica (*Tabella 3.1*).

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
NORD														
Oneri urbanizzazione Primaria	€/mq	39,71	43,51	43,51	37,09	24,22	18,65	15,99	15,44	15,03	13,74	13,42	16,75	15,76
Oneri urbanizzazione Secondaria	€/mq	29,67	34,11	34,11	28,41	16,23	14,75	13,04	12,41	15,06	12,34	12,75	13,04	14,37
Monetizzazione degli standard	€/mq	166,00	176,53	176,56	195,32	187,90	193,57	218,40	193,07	121,99	237,72	158,50	237,15	149,20
CENTRO														
Oneri urbanizzazione Primaria	€/mq	11,56	10,86	10,86	10,03	12,79	11,36	11,42	11,31	11,19	12,42	12,81	13,64	10,75
Oneri urbanizzazione Secondaria	€/mq	11,81	11,62	11,62	15,46	15,2	11,24	10,70	12,26	12,01	13,63	14,24	15,04	11,40
Monetizzazione degli standard	€/mq	123,00	120,3	120,3	87,5	189,22	147,67	273,17	149,64	210,65	200,78	250,59	180,57	110,00
SUD														
Oneri urbanizzazione Primaria	€/mq	7,03	10,74	10,74	12,64	11,45	10,42	5,98	16,73	26,43	15,91	9,40	7,52	18,83
Oneri urbanizzazione Secondaria	€/mq	6,89	12,03	12,03	15,46	8,93	8,30	5,21	3,69	22,54	6,64	3,82	3,55	17,94
Monetizzazione degli standard	€/mq	44,00	121,75	121,75	362,07	256,78	55,74	57,26	143,10	142,04	219,63	93,75	248,33	229,91

Tabella 3.1: Gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria (€/m³) e il costo della monetizzazione degli standard (€/m²) dal 2008 ad oggi suddivisi per Nord, Centro e Sud.

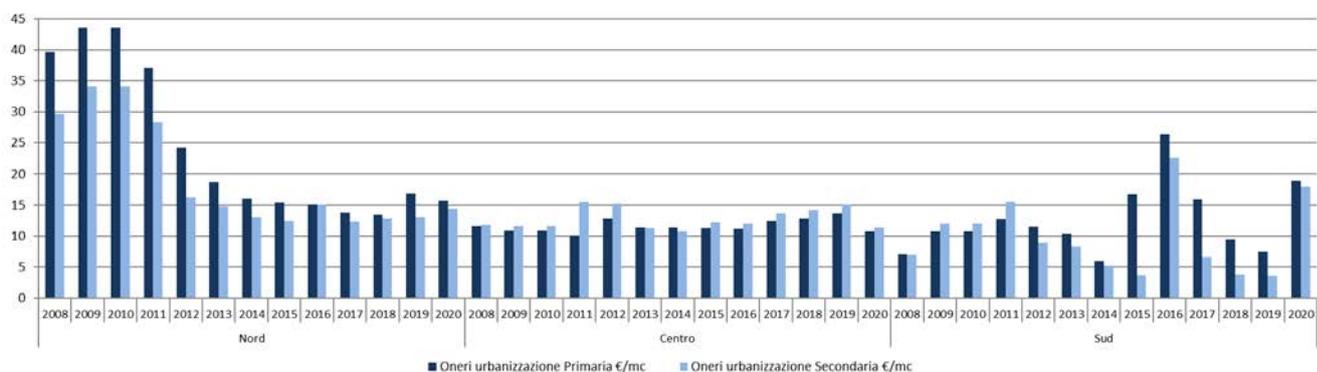


Grafico 3.9: Gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria dal 2008 ad oggi (€/m³) suddivisi per Nord, Centro e Sud.

Dai dati e dal *Grafico 3.9* emerge che gli oneri di urbanizzazione sia primaria che secondaria, nei tredici anni di analisi, risultano essere mediamente più alti al Nord Italia rispetto al Centro e al Sud.

Il confronto mostra che nel Nord è avvenuta, a partire dall'anno 2011, una riduzione degli importi degli oneri di urbanizzazione sia primaria che secondaria.

Al Centro si registra un trend mediamente più costante sia per gli oneri di urbanizzazione primaria che secondaria.

Al Sud gli oneri di urbanizzazione primaria risultano in media leggermente più alti rispetto al Centro (anche per i picchi del 2015, 2016 e 2020), mentre quelli di urbanizzazione secondaria sono mediamente i più bassi fra le tre aree.

La monetizzazione degli standard è mediamente più alta al Nord con valori tutto sommato costanti (media 185,53 €/m²).

Al Centro e al Sud i valori medi sono simili (rispettivamente 166,41 €/m² e 161,24 €/m²), sebbene con andamenti molto più variabili al Sud (Grafico 3.10).

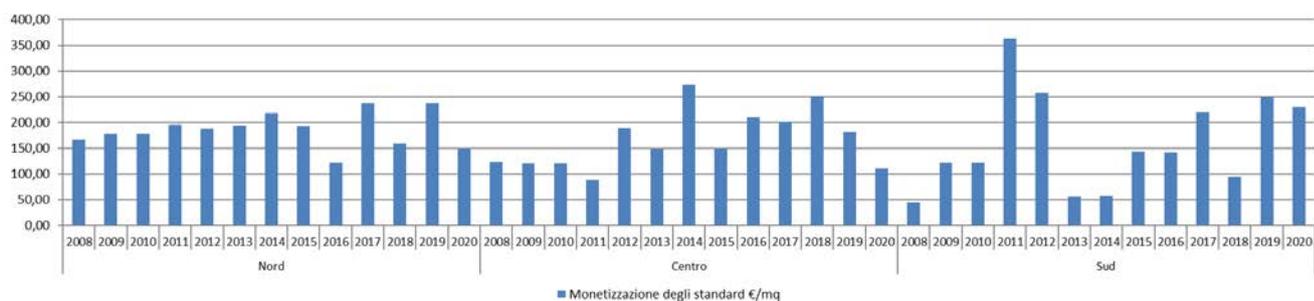


Grafico 3.10: Monetizzazione degli standard dal 2008 ad oggi suddivisi per Nord, Centro e Sud (€/m²).

4. La misurazione dell'efficienza dei processi concessori in Italia

L'obiettivo della ricerca è quello di rappresentare la qualità dei servizi offerti dalle Pubbliche Amministrazioni a tutti gli operatori, sia italiani sia internazionali, potenzialmente interessati ad investire sul nostro territorio.

La capacità di attrarre investimenti, in un mondo che mette in competizione le città e i territori, costituisce, infatti, un importante fattore di sviluppo. Questa capacità deve essere esplicitata attraverso strumenti che possano facilitare il dialogo tra soggetti che provengono da settori diversi. La conoscenza del territorio, la capacità di individuare fattori in grado di rappresentarne le caratteristiche, la comunicazione e lo scambio di informazioni che favoriscono la trasparenza, diventano elementi in grado di determinare il successo di una città.

4.1 Il metodo

La ricerca, sulla base dei dati raccolti, si propone di misurare l'efficienza dei processi concessori dei Comuni analizzati attraverso la stesura di una graduatoria.

Per fare ciò sono stati individuati una serie di parametri attraverso i quali è stato poi predisposto il modello di misurazione relativo ai settori "urbanistico" ed "edilizio".

I fattori presi in esame per la misurazione fanno riferimento agli aspetti ritenuti maggiormente rilevanti dagli investitori. A ciascun parametro considerato, sulla base della sua rilevanza e della sua capacità di influenzare l'efficienza dei processi concessori, è stato assegnato un "peso", o coefficiente di ponderazione, che è servito a definirne una scala di importanza (*Tabella 4.1*). La maggior parte dei fattori presi in esame affronta solo alcune delle variabili ritenute fondamentali per una valutazione complessiva dell'efficienza di una Pubblica Amministrazione: particolarmente importanti risultano essere gli aspetti legati alle tempistiche e al numero di addetti.

Di seguito vengono riportati schematicamente i nove parametri che rappresentano le variabili opportunamente pesate che costituiscono il modello di misurazione.

Parametri
Tempi di rilascio del Certificato di Destinazione Urbanistica (CDU)
Tempo per l'approvazione di uno strumento urbanistico attuativo
Numero di addetti alle pratiche urbanistiche rapportato al numero di abitanti ⁴
Tempo trascorso tra presentazione di permesso di costruire e il suo rilascio o diniego
Numero di addetti alle pratiche edilizie rapportato al numero di abitanti
Oneri di urbanizzazione primaria
Oneri di urbanizzazione secondaria
Contributo rapportato al costo di costruzione
Costo medio per la monetizzazione degli standard

Tabella 4.1: Fattori ritenuti essenziali per la misurazione dell'efficienza delle PAL nel settore urbanistico ed edilizio.

In relazione ai parametri individuati e alle risposte raccolte, ad ogni Pubblica Amministrazione Locale è stato attribuito un punteggio. È stata assegnata una votazione massima ai Comuni che hanno dato la risposta migliore e una votazione minima ai Comuni che hanno fornito la

⁴ Nell'analisi di misurazione dell'efficienza, i dati raccolti dall'Osservatorio, relativi al numero di addetti alle pratiche urbanistiche, sono stati rapportati per ogni Pubblica Amministrazione al numero di abitanti al fine di poter confrontare città con densità demografiche differenti.

risposta peggiore. Ai restanti Comuni è stato assegnato un punteggio proporzionale alla loro risposta.

Infine, per ogni Comune è stata calcolata la media ponderata di tutti i fattori presi in considerazione, ottenendo così un punteggio totale, espresso in centesimi, che ha permesso all'Osservatorio di stilare la graduatoria sotto riportata (*Tabella 4.2*).

È importante evidenziare che il fattore chiave per redigere la classifica finale è stato il numero di risposte ricevute: infatti, alle domande cui non è stata data risposta è stato assegnato un punteggio pari a zero.

4.2 La classifica

Il risultato ottenuto in centesimi è stato poi tradotto in 4 classi di efficienza, espresse attraverso le lettere A+, A, B e C (*Tabella 4.2*).

La logica per l'assegnazione delle classi ha seguito il seguente criterio:

Punteggio >80	A+
60 < Punteggio < 79	A
40 < Punteggio < 59	B
Punteggio < 39	C

Di seguito si riporta la classifica:

1	Asti	A+
2	Piacenza	A+
3	Sondrio	A
4	Verona	A
5	Chieti	A
6	Alessandria	A
7	Cremona	A
8	Reggio Emilia	A
9	Bari	A
10	Pordenone	A
11	Agrigento	A
12	Perugia	A
13	Lecce	A
14	Arezzo	A
15	Ferrara	A
16	Trieste	A
17	Grosseto	A
18	Lodi	A
19	Barletta	A
20	Oristano	A
21	Cuneo	A
22	Mantova	A
23	Como	B
24	Treviso	B
25	Taranto	B
26	Bologna	B
27	Venezia	B
28	Trento	B
29	Enna	B
30	Belluno	B
31	Modena	B
32	Fermo	B
33	Ascoli Piceno	C
34	Catania	C
35	Padova	C
36	Milano	C
37	Vicenza	C
38	Rimini	C
39	Torino	C
40	Firenze	C

Tabella 4.2: Classifica delle PAL nei settori urbanistico ed edilizio.

5. L'approfondimento sulla sostenibilità ambientale e sociale

5.1 L'approfondimento

L'approfondimento dell'indagine svolta dall'Osservatorio Permanente sulla Pubblica Amministrazione Locale (OPPAL) è dedicato al tema della **sostenibilità ambientale e sociale: criteri ESG - Environmental, Social and Governance**.

La sostenibilità è oggi uno dei temi principali che indirizza, almeno nelle intenzioni, le scelte strategiche di una pluralità di attori: governi, aziende, enti, istituzioni e muove una miriade di ricerche, studi, analisi e proposte.

Molteplici sono le iniziative a sostegno della sostenibilità: un esempio importante sono i *Sustainable Development Goals* delle Nazioni Unite: un programma lanciato nel 2015, con termine temporale al 2030, basato su 17 obiettivi, il cui fine è combattere la povertà, proteggere il pianeta e migliorare le condizioni di vita dei suoi abitanti⁵.

Una spinta decisiva per assicurare società più sostenibili dal punto di vista ambientale e sociale deve originare dalle città: infatti, come evidenziato al punto 11 dei *Sustainable Development Goals*, "Sustainable cities and communities"⁶, le città nel mondo occupano il 3% del suolo, ma sono responsabili tra il 60 e l'80% dei consumi di energia e per il 70% delle emissioni di gas ad effetto serra; inoltre, metà della popolazione mondiale vive oggi in contesti urbani e si prevede che nel 2050 questa percentuale raggiungerà il 70%.

Proprio per affrontare queste sfide molte città a livello europeo e mondiale si sono riunite in associazioni e reti per condividere esperienze, conoscenze e supportarsi nel raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità⁷; inoltre, vengono promosse iniziative, come "The European Green Capital Award" della Commissione Europea, per favorire e premiare l'impegno delle autorità locali nel rendere le loro città sempre più sostenibili dal punto di vista ambientale⁸.

L'attenzione e la sensibilità riguardo a tali questioni si sta diffondendo in vari settori, tra cui quello finanziario, nel quale queste tematiche sono racchiuse dalla triade dei criteri ESG, acronimo per *Environmental, Social and Governance*. Tali criteri vanno incontro, appunto, alla crescente considerazione presso gli operatori e gli investitori di tutti quei fattori, legati alle decisioni di investimento e di gestione di un'impresa, che possono avere un impatto sull'ambiente (ad esempio rifiuti, inquinamento, emissioni di gas a effetto serra, consumo di suolo), sulle questioni sociali ed etiche (inclusività, maniera di gestire e trattare le persone) e di *governance* (trasparenza, organizzazione e composizione della struttura direttiva aziendale). La sostenibilità finanziaria deve, quindi, accompagnarsi a quella rappresentata dai criteri ESG.

L'approfondimento del presente rapporto cerca di indagare se e in che modo questi criteri vengano declinati anche a livello delle Pubbliche Amministrazioni Locali, richiedendo una serie

⁵ Si veda *United Nations. The 17 goals*. Sito: <https://sdgs.un.org/goals> (consultato il 15/07/2021).

⁶ Si veda *Goal 11: Make cities inclusive, safe, resilient and sustainable*. Sito: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/cities/> (consultato il 16/07/2021).

⁷ Si vedano a titolo esemplificativo alcune di queste reti (siti consultati il 15/07/2021):

- *Carbon Neutral Cities Alliance* (CNCA): una collaborazione tra alcune delle principali città mondiali per ridurre l'emissione dei gas ad effetto serra (Greenhouse Gas - GHG). Sito: <https://carbonneutralcities.org/>
- *C40 CITIES*: una rete di 97 grandi città nel mondo che si pone l'obiettivo di contrastare il cambiamento climatico. Sito: <https://www.c40.org/>
- *Eurocities*: una rete di oltre 200 città europee, che affrontano i temi della sostenibilità ambientale, sociale e dell'innovazione. Sito: <https://eurocities.eu/>

⁸ European Green Capital Award (EGCA).

Sito: <https://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/about-the-award/index.html> (consultato il 15/07/2021).

di risposte, che, anche indirettamente, possano dare un'idea del grado di conoscenza di questi principi e di applicazione pratica nella gestione delle città⁹.

In particolare, le domande vertono sul contrasto dell'emissione dei gas ad effetto serra, la presenza di mobilità pulita e condivisa, di approcci diversi alla pianificazione urbana, come la *15-minute city*, di strategie per ridurre il consumo di suolo e prevenire calamità a livello locale, quali dissesti idrogeologici o inondazioni. L'attenzione è rivolta anche alle politiche di riuso e consumo/produzione sostenibile secondo i principi dell'economia circolare.

Per la sostenibilità sociale si indaga il livello di coinvolgimento della cittadinanza e il grado di inclusività della città e delle sue infrastrutture.

I confini di questi temi sono molto vasti e ognuno di essi potrebbe essere oggetto di un'indagine e una specifica analisi approfondita. Il questionario non si propone l'eshaustività, ma cerca di capire in che modo le Pubbliche Amministrazioni Locali provano a dare risposta alla concreta richiesta dei cittadini di vivere in luoghi rispettosi della natura, salubri e accoglienti, anche al di là della conoscenza diretta delle tematiche ESG e della risonanza mediatica che le accompagna.

5.2 Analisi dei dati

Su 40 Comuni che hanno partecipato alla presente edizione 6 non hanno risposto ad alcuna domanda della seconda parte di approfondimento del questionario.

Una prima serie di domande era relativa al **contrasto dell'emissione dei gas ad effetto serra**.

Il 55% dei Comuni che ha risposto possiede un piano, basato su evidenze concrete, per l'abbattimento delle emissioni di GHG (*Greenhouse Gas* – Gas ad effetto serra) (Grafico 5.1).

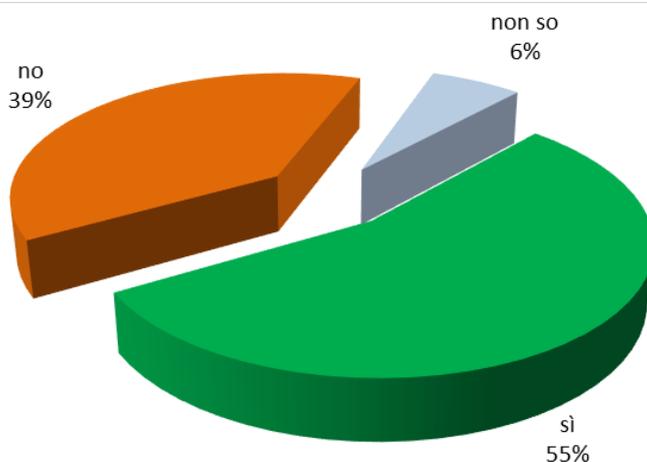


Grafico 5.1: Esiste un piano, basato su evidenze concrete, per l'abbattimento delle emissioni di GHG (*Greenhouse Gas* – Gas ad effetto serra)?

Il 55% dei Comuni che ha risposto possiede un documento per l'identificazione delle fonti di gas ad effetto serra e la loro quantificazione (*GHG inventory*). Un inventario delle emissioni

⁹ L'attenzione verso l'applicazione di questi criteri nella gestione dei Comuni inizia ad essere diffuso; si vedano per esempio iniziative come lo Smart City Index di EY, che elabora degli indicatori secondo quattro driver: sostenibilità, resilienza, accessibilità e inclusività; oppure "La classifica della 30 città italiane più Esg" secondo un indice calcolato da FinScience tramite indicatori qualitativi e quantitativi per misurare lo sviluppo sostenibile delle province italiane.

Siti (consultati il 15/07/2021): https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/it_it/generic/generic-content/ey_smartcityindex_sostenibilita_marzo2020.pdf

<https://citywire.it/news/la-classifica-della-30-citta-italiane-piu-esg/a1439411>

identifica le fonti e il livello delle emissioni in un anno base. Questo permette di definire degli obiettivi di abbattimento delle emissioni e di misurarne e monitorarne i progressi (Grafico 5.2). Il 48% dei rispondenti possiede entrambi questi strumenti.

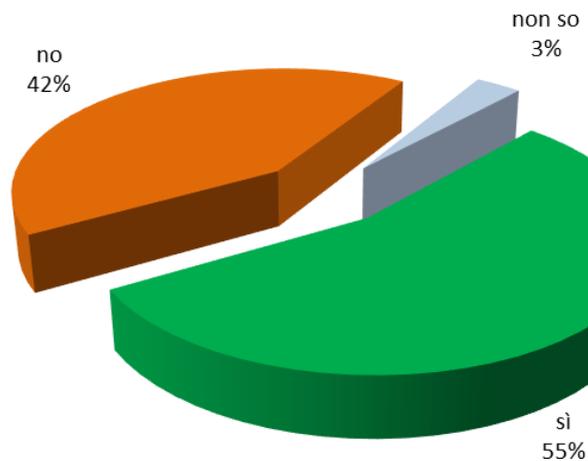


Grafico 5.2: Esiste un documento per l'identificazione delle fonti di gas ad effetto serra e la loro quantificazione (GHG inventory)?

Le piste ciclabili rappresentano la scelta di preferenza quando si parla di mobilità pulita (Grafico 5.3).

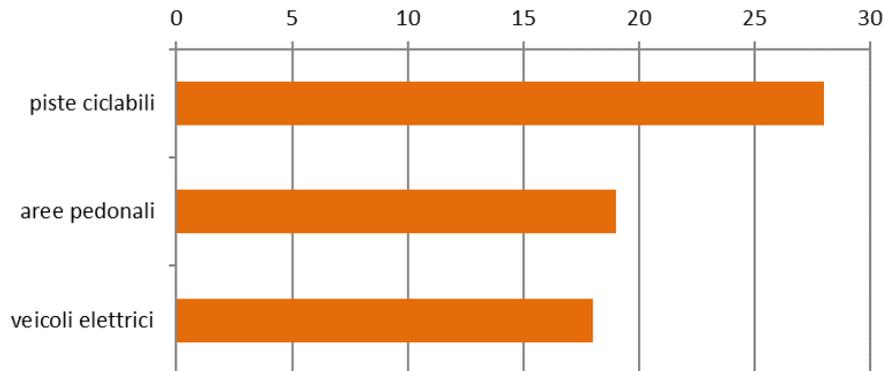


Grafico 5.3: Esistono programmi di incentivazione/sviluppo della mobilità pulita? (anche più di una risposta)

Per quanto riguarda i sistemi di mobilità condivisa la prima posizione è occupata dal bike sharing con 19 preferenze (Grafico 5.4).

In 20 Comuni è presente un qualche sistema di mobilità condivisa, mentre in 8 Comuni non è presente nessuno.

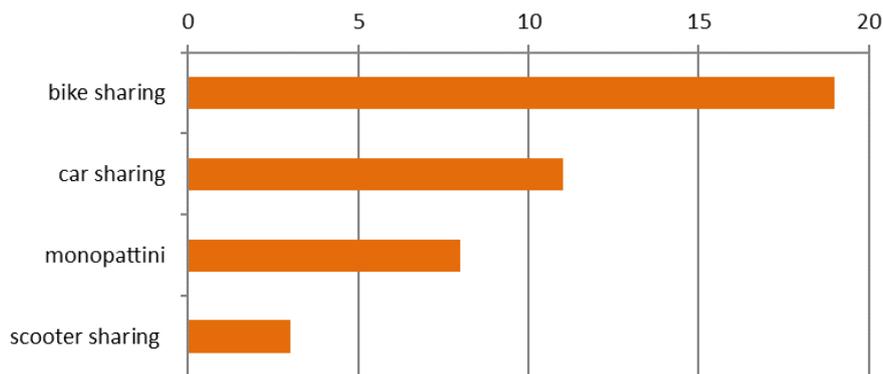


Grafico 5.4: Sono presenti sistemi di trasporto condiviso? (anche più di una risposta)

La misurazione degli obiettivi di raccolta differenziata dei rifiuti è presente nel 94% dei Comuni rispondenti, mentre nel 6% questa informazione non è nota (Grafico 5.5).

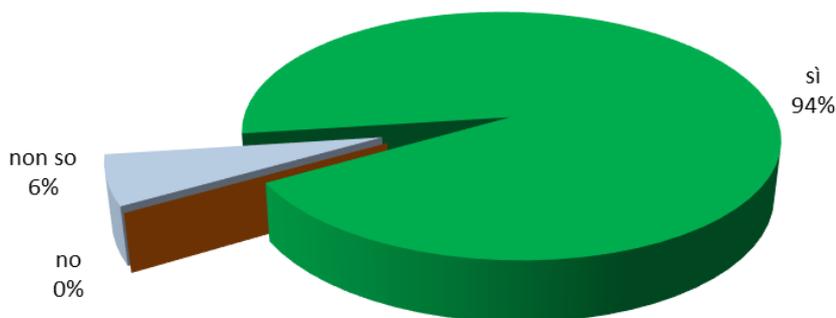


Grafico 5.5: Gli obiettivi di raccolta differenziata dei rifiuti sono misurati?

Alcune domande del questionario erano relative alla **gestione del territorio**. Nel 54% dei Comuni rispondenti esistono sistemi di controllo e misurazione relativi al consumo di suolo, mentre nel 46% non sono presenti (Grafico 5.6).

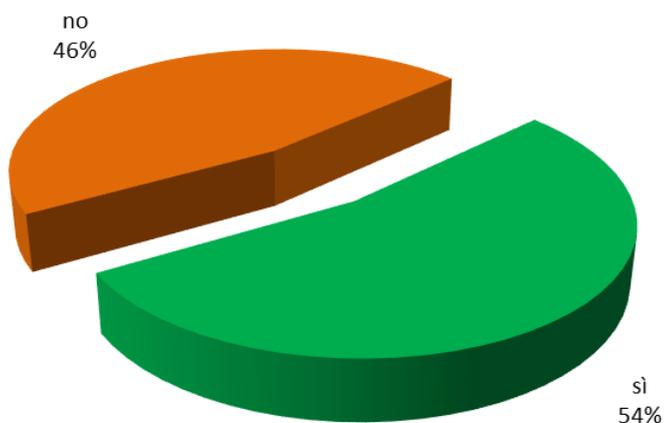


Grafico 5.6 Esistono sistemi di controllo e misurazione relativi al consumo di suolo?

Per quanto riguarda la presenza di un piano di strategia di riduzione delle calamità a livello locale (p. es. dissesti idrogeologici, inondazioni, esondazioni...) abbiamo una risposta positiva nel 53% dei Comuni rispondenti, negativa nel 37% dei casi, mentre il 10% non è a conoscenza di questa informazione (Grafico 5.7).

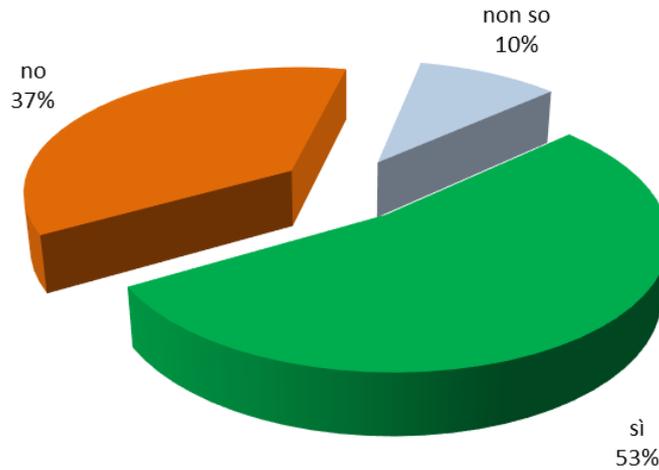


Grafico 5.7: Esiste un piano di strategia di riduzione delle calamità a livello locale (p. es. dissesti idrogeologici, inondazioni, esondazioni...)?

Solo il 33% dei Comuni rispondenti considera nella pianificazione urbana l'approccio noto come "la città dei 15 minuti", che consiste nell'assicurare quanto serve ai residenti (negozi, salute, lavoro, istruzione e cultura) entro un raggio di 15 minuti dalla propria abitazione (Grafico 5.8).

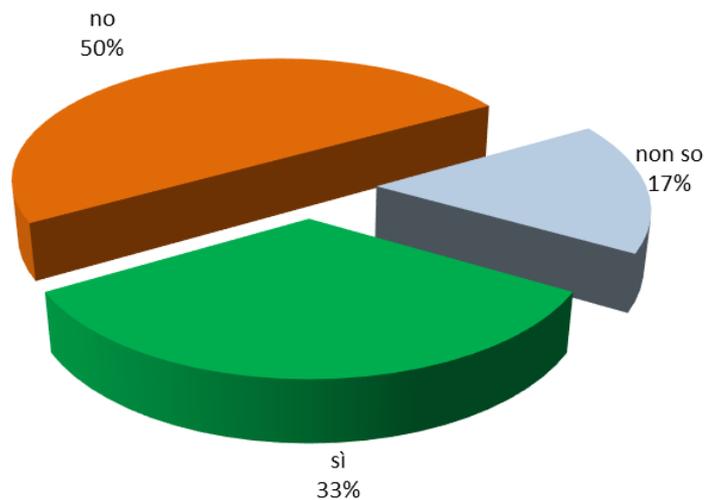


Grafico 5.8: Nella pianificazione urbana si considerano approcci 15-minute city?

L'uso degli spazi pubblici, con il coinvolgimento attivo della cittadinanza, vede al primo posto la creazione di orti urbani e spazi verdi; anche sotto la voce "altro" troviamo forme di gestione delle aree verdi in collaborazione con la cittadinanza (Grafico 5.9).

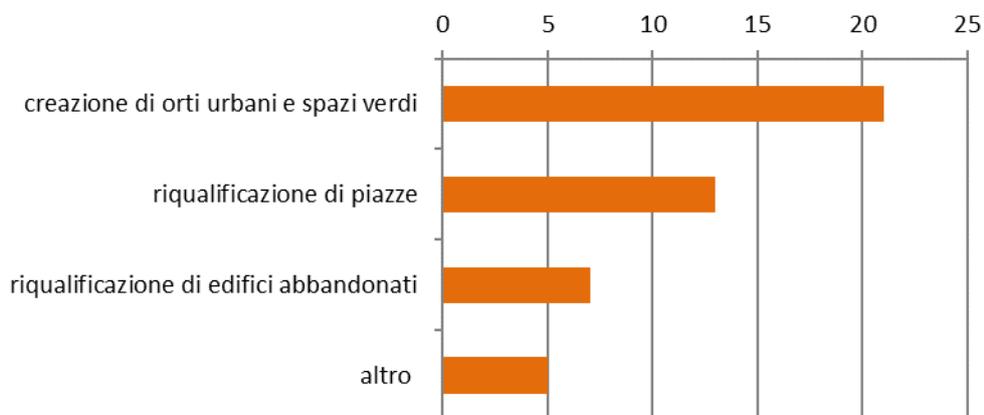


Grafico 5.9: Sono previsti piani di coinvolgimento attivo della cittadinanza per l'uso degli spazi pubblici? (anche più di una risposta)

Altre domande erano relative al **consumo sostenibile** e alle forme di riuso degli oggetti in modo da limitare la produzione di nuovi oggetti, evitando l'immissione nell'ambiente di sostanze inquinanti, secondo la logica dell'**economia circolare**.

Per quanto riguarda l'esistenza di programmi che incentivino il riuso degli oggetti, massimizzandone dunque il ciclo di vita (p. es. grazie a spazi dedicati alla riparazione degli oggetti o al commercio di oggetti di seconda mano), questi sono presenti nel 50% dei Comuni rispondenti (Grafico 5.10).

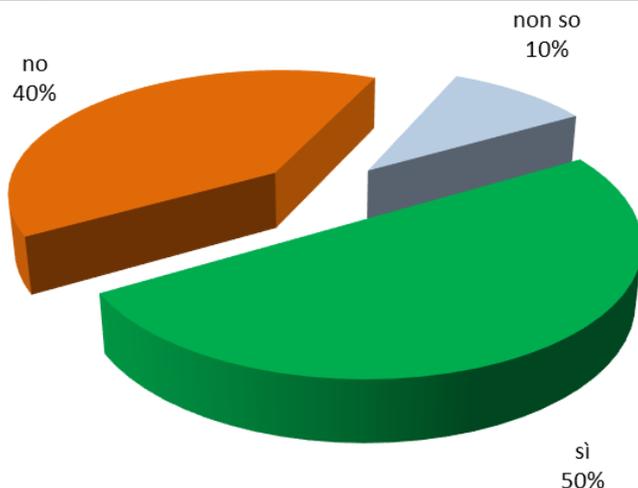


Grafico 5.10: Esistono programmi che incentivino il riuso (p. es. spazi dedicati alla riparazione degli oggetti, al commercio di oggetti di seconda mano)?

I programmi di formazione/comunicazione sul consumo sostenibile rivolti alla cittadinanza (Grafico 5.11) sono prevalenti (57% dei Comuni) rispetto ai programmi di formazione/comunicazione sulla produzione sostenibile di supporto alle imprese locali (Grafico 5.12) presenti solo nel 34% dei Comuni.

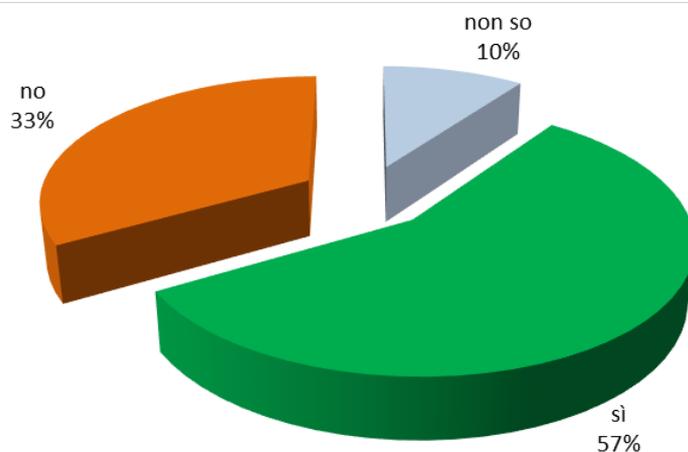


Grafico 5.11: Esistono programmi di formazione/comunicazione sul consumo sostenibile rivolti alla cittadinanza?

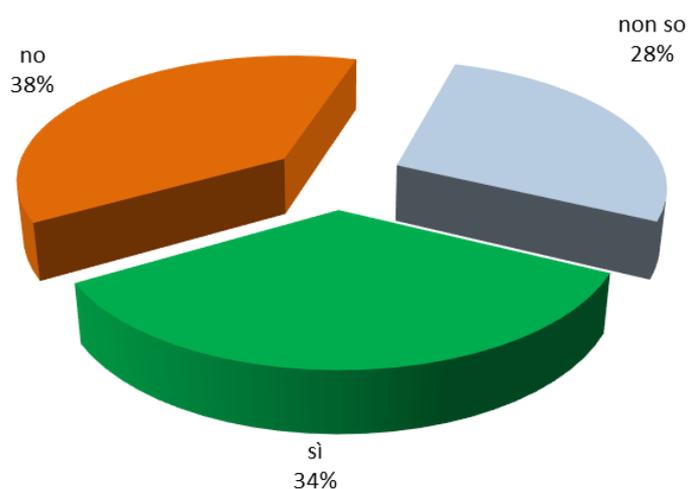


Grafico 5.12: Esistono programmi di formazione/comunicazione sulla produzione sostenibile di supporto alle imprese locali?

Un'altra serie di domande riguardava gli interventi in **ambito sociale**. I programmi di abitazioni economiche e infrastrutture sociali sono previsti nell'86% dei casi (Grafico 5.13).

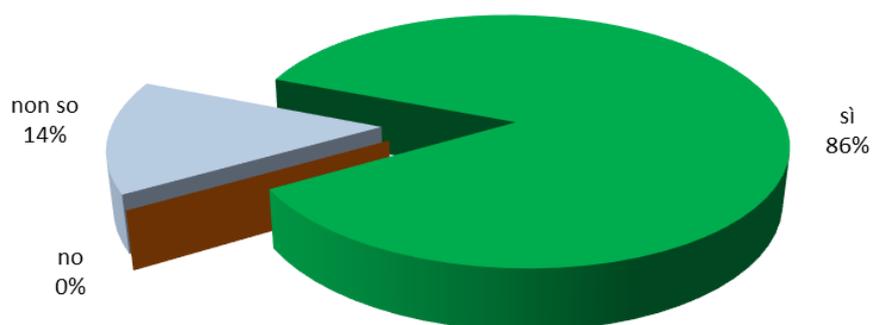


Grafico 5.13: Sono previsti programmi di abitazioni economiche e infrastrutture sociali?

Per quanto riguarda i piani di azione locale per promuovere l'inclusione delle persone con disabilità, la maggior parte sono relativi all'accessibilità degli edifici, con 10 preferenze (Grafico 5.14).

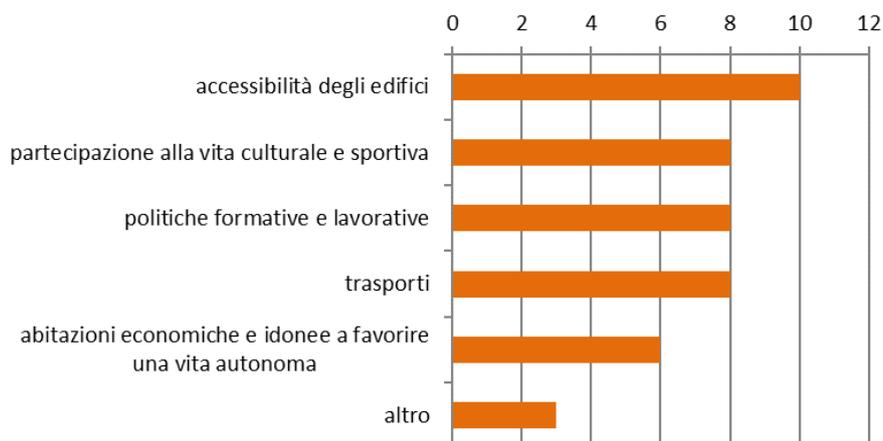


Grafico 5.14: Tipo di piani di azione locale presenti per promuovere l'inclusione delle persone con disabilità (anche più di una risposta).

L'ultima domanda della seconda parte del questionario indagava la conoscenza diretta delle tematiche ESG (*Environmental, Social and Governance*) da parte dei rispondenti (Grafico 5.15). Le risposte positive e negative si dividono equamente (45% a testa), mentre il 10% dei rispondenti ha segnato la risposta "non so".

Tra i Comuni che hanno risposto di conoscere tali principi di sostenibilità, la media delle risposte positive alla seconda parte del questionario è stata pari al 50%; la media di chi non era a conoscenza di questi principi è stata pari al 36% circa.

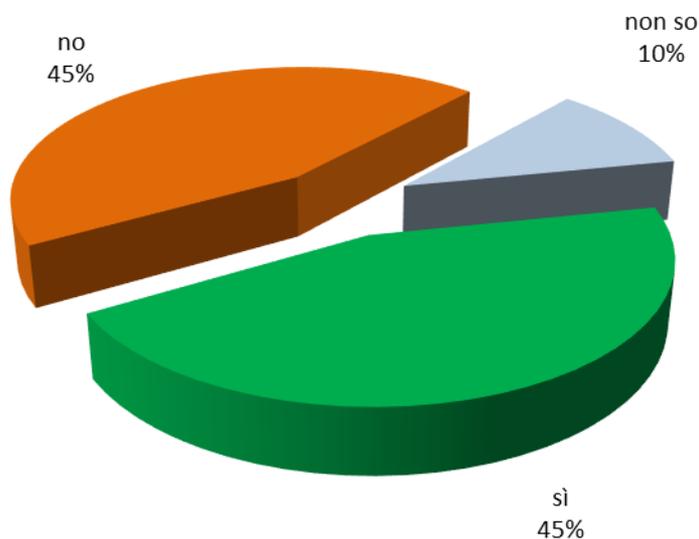


Grafico 5.15: Conoscete i criteri ESG (*Environmental, Social and Governance*)?

Conclusioni

La ricerca ha visto la partecipazione di 40 Comuni; un numero in leggero aumento rispetto alla passata edizione del rapporto (38), comunque importante, viste le perduranti condizioni di eccezionalità dovute alla pandemia di *Covid-19* che hanno caratterizzato anche il 2020.

Il nostro sentito ringraziamento va dunque alle Pubbliche Amministrazioni Locali che hanno partecipato

Le tematiche più significative affrontate nella ricerca riguardano i tempi delle Pubbliche Amministrazioni:

- Il Certificato di Destinazione Urbanistica (CDU) viene rilasciato mediamente in 17 giorni (dato in aumento rispetto ai precedenti 5 anni – media di 12,5 giorni circa).
- L'approvazione di un Piano Attuativo richiede mediamente circa 7 mesi (in leggero calo rispetto all'anno scorso).
- Il tempo medio che trascorre tra la presentazione di una domanda di permesso di costruire e il suo rilascio o diniego è di 87 giorni (contro gli 81 giorni del 2019).

Per quanto riguarda il rilascio dei titoli abilitativi urbanistici ed edilizi abbiamo che:

- il numero di Piani Urbanistici Attuativi istruiti in media per Comune è di 6, come nel 2019;
- i permessi di costruire per nuova edificazione rilasciati per Comune sono in media 55, in calo rispetto ai 69 del 2019, così come i permessi per le ristrutturazioni (35 contro 59);
- in calo l'uso della S.C.I.A. (da 872 pratiche in media per Comune a 757).

Il numero medio di addetti alle pratiche urbanistiche è in salita rispetto al 2019 (11,8 contro 10,2 nel 2019); così come quello degli addetti alle pratiche edilizie (20,1 contro 19,0 nel 2019).

L'approfondimento dell'indagine svolta dall'OPPAL è stato dedicato al tema della sostenibilità ambientale e sociale: criteri *ESG - Environmental, Social and Governance*.

È possibile sintetizzare come segue i dati più significativi rispetto alle PAL che hanno compilato, seppure parzialmente, anche il questionario di approfondimento (34 su 40):

- nel contrasto dell'emissione dei gas ad effetto serra il 55% dei Comuni possiede un piano, basato su evidenze concrete, per l'abbattimento delle emissioni;
- il 55% dei Comuni possiede un documento per l'identificazione delle fonti di gas ad effetto serra e la loro quantificazione (*GHG inventory*);
- nell'ambito della mobilità pulita le piste ciclabili e il bike sharing rappresentano la scelta di preferenza;
- per quanto riguarda la gestione del territorio, solo nel 54% dei casi esistono sistemi di controllo e misurazione relativi al consumo di suolo, e nel 53% dei casi piani di strategia di riduzione delle calamità a livello locale;
- i programmi di formazione per una cultura della sostenibilità sono rivolti principalmente ai consumatori, più che ai produttori;
- nell'ambito sociale vi è un'attenzione verso i programmi di abitazioni economiche e infrastrutture sociali (86% dei casi) e nel promuovere l'accessibilità degli edifici per le persone con disabilità (23% delle scelte).