



**POLITECNICO
MILANO 1863**

DIPARTIMENTO DI ARCHITETTURA,
INGEGNERIA DELLE COSTRUZIONI
E AMBIENTE COSTRUITO

REC Real
Estate
Center



L'efficienza dei processi concessori

XVI RAPPORTO

2023

Con approfondimento dedicato al tema delle

IL TERRITORIO E L'ATTRAZIONE DEI GIOVANI

Con il patrocinio di:



CONFINDUSTRIA
ASSOMOBILIARE



RICS



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 Eleonora Cassarino e Pedro Pacheco Solano.

Per la preziosa collaborazione si ringraziano le Pubbliche Amministrazioni Locali che hanno contribuito attivamente alla realizzazione della ricerca.

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 QUINDICI EDIZIONI DEL RAPPORTO	45
3.1 URBANISTICA	47
3.2 EDILIZIA	49
3.3 NORD, CENTRO E SUD: IL COSTO DEGLI ONERI DI URBANIZZAZIONE E LA MONETIZZAZIONE DEGLI STANDARD	53
4. LA MISURAZIONE DELL'EFFICIENZA DEI PROCESSI CONCESSORI IN ITALIA	55
4.1 IL METODO	55
4.2 LA CLASSIFICA	56
5. L'APPROFONDIMENTO: IL TERRITORIO E L'ATTRAZIONE DEI GIOVANI	57
5.1 L'APPROFONDIMENTO	57
5.2 ANALISI DEI DATI	58
CONCLUSIONI	64

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 al tema del **territorio e l'attrazione dei giovani**.

Il comitato scientifico

Anna Gornati, architetto e dottore di ricerca in “Tecnologia e progetto per l’ambiente costruito” presso il Dipartimento ABC del Politecnico di Milano”.

Attualmente svolge attività di ricerca, consulenza e didattica nell’ambito del REC, il Real Estate Centre del Politecnico di Milano ed è partner di BRaVe m&t, spin off del Politecnico di Milano per il quale svolge attività relative al settore immobiliare che riguardano: analisi di mercato, gestione degli edifici, analisi tecnica ed economica delle attività di Facility e Property Management.

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 di POLIMI Graduate School of Management, 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. Ha promosso e dirige diverse iniziative formative, tra cui il corso executive del POLIMI Graduate School of Management, il Master universitario del Politecnico di Milano “Real Estate Management: verso la gestione attiva”, i Corsi di Aggiornamento 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 da POLIMI Graduate School of Management e dal Real Estate Center del 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'attrattiva 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 (Barletta-Andria-Trani), 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,

Su 107 PAL coinvolte, hanno collaborato all'indagine 26, pari a circa il 24% del campione individuato.

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

1	Arezzo	14	Padova
2	Bari	15	Parma
3	Bologna	16	Perugia
4	Brescia	17	Piacenza
5	Chieti	18	Pordenone
6	Ferrara	19	Prato
7	Firenze	20	Rimini
8	Genova	21	Sondrio
9	Lodi	22	Taranto
10	Milano	23	Torino
11	Modena	24	Treviso
12	Monza	25	Trieste
13	Oristano	26	Verona

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 38% dei Comuni Capoluogo di Provincia del Nord;
- il 18% dei Comuni Capoluogo di Provincia del Centro;
- il 11% dei Comuni Capoluogo di Provincia del Sud.

Trapani, Trento, Treviso, Trieste, Udine, Varese, Venezia, Verbania, Vercelli, Verona, Vibo Valentia, Vicenza, Viterbo.

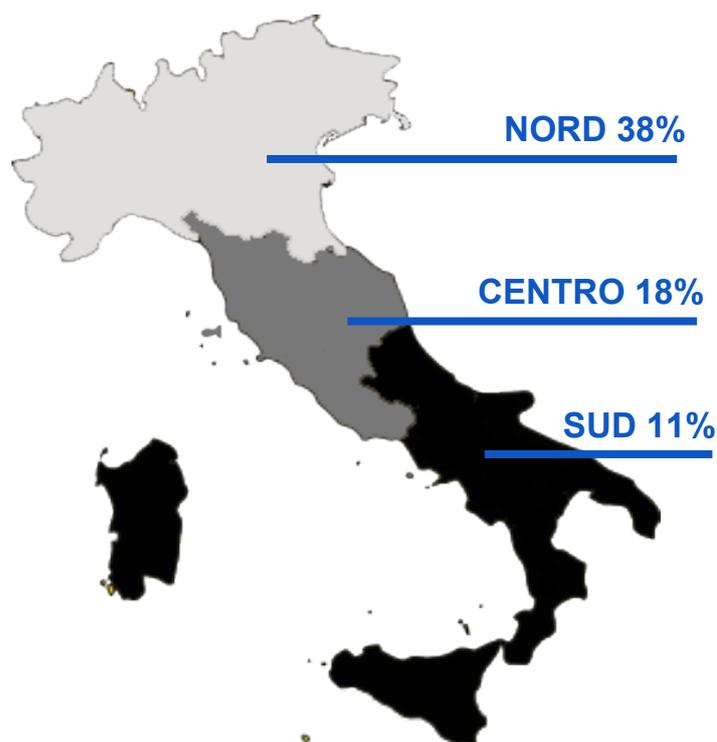


Figura 1.1: Percentuale di adesione del campione analizzato.

Di seguito sono riportati i capoluoghi suddivisi per area geografica:

Nord: Bologna, Brescia, Ferrara, Genova, Lodi, Milano, Modena, Monza, Padova, Parma, Piacenza, Pordenone, Rimini, Sondrio, Torino, Treviso, Trieste, Verona.

Centro: Arezzo, Firenze, Perugia, Prato.

Sud: Bari, Chieti, Oristano, Taranto.

Tutte le 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 2023 fino a settembre 2023; 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 Comuni Capoluogo di Provincia coinvolti nella ricerca ed interpellati mediante la compilazione del questionario. I dati raccolti nell'arco del 2023 sono gli ultimi disponibili e quindi riferiti all'anno 2022.

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 XVI edizione, è dedicato al tema del territorio e l'attrazione dei giovani (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 2022;
- 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 2022.

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°
2022	5	2022	18,0
2021	7	2021	12,2
2020	6	2020	11,8

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

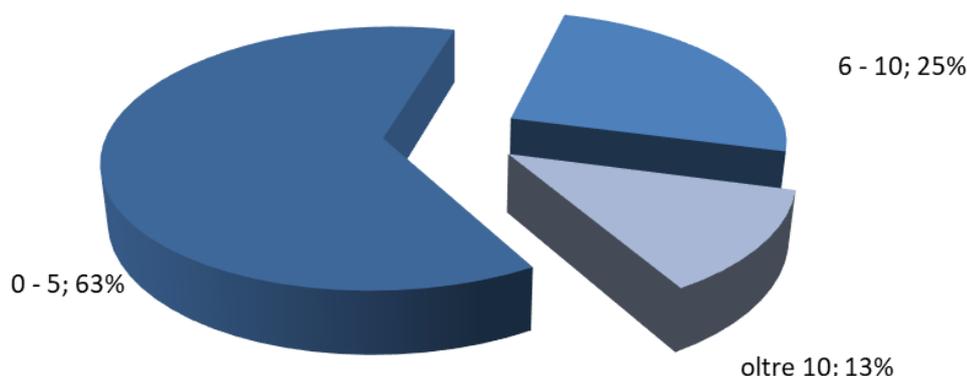


Grafico 2.1: Distribuzione del numero di Piani urbanistici attuativi.

I dati segnalano che la maggior parte delle PAL (il 63%) gestisce fino a 5 Piani urbanistici attuativi, il 25% tra 6 a 10 e il 13% 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	11	4	2
Centro	1	1	1
Sud	3	1	0

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

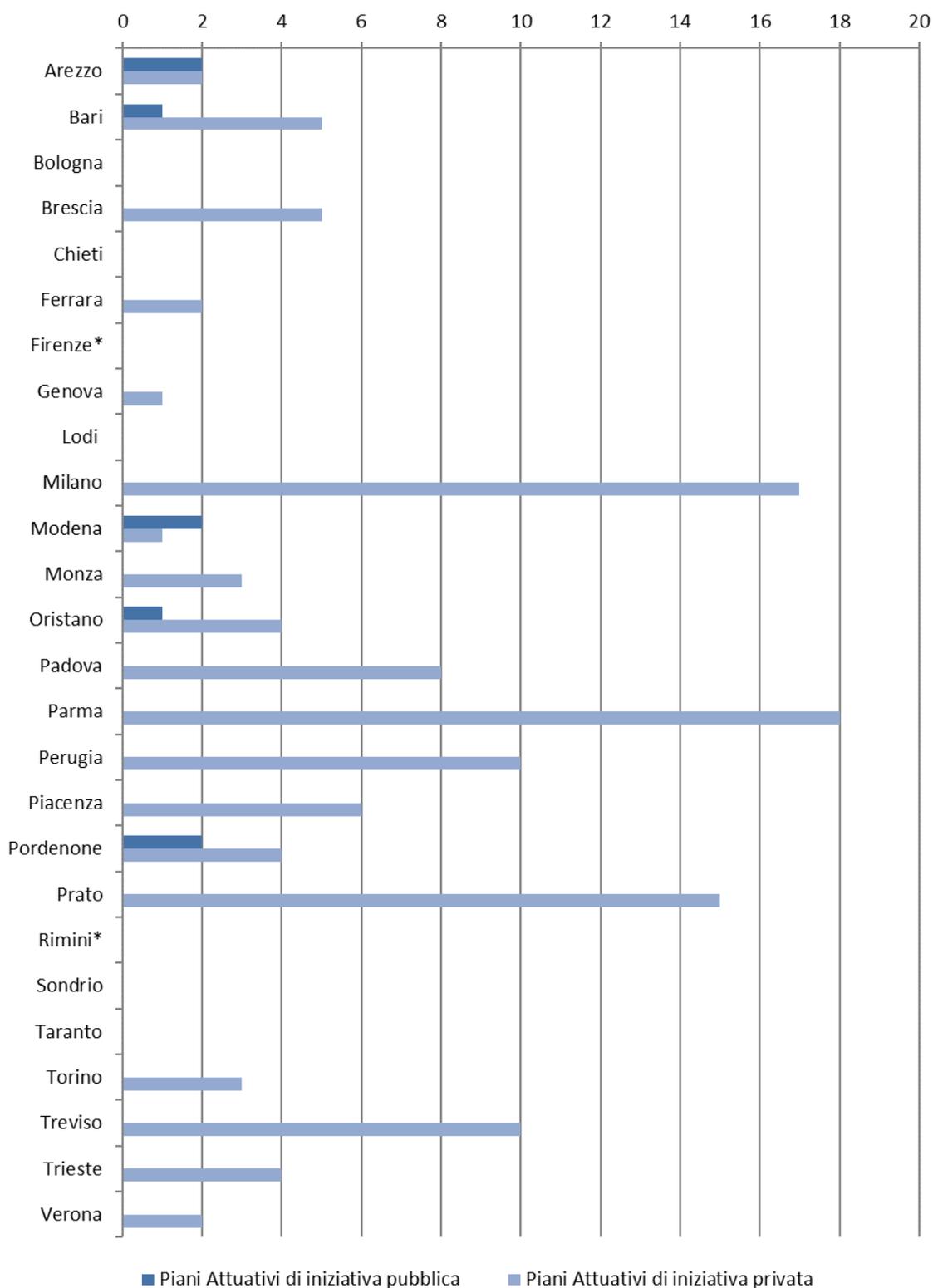
Per quanto riguarda il numero di Piani Attuativi istruiti, si è registrato un valore medio di 5 Piani Attuativi per Comune, in ribasso rispetto al valore emerso nella precedente edizione.

Il Comune di Parma fa registrare il maggior numero di Piani Attuativi, 18. Nel 39% delle PAL rispondenti il numero di Piani istruiti supera la media. Inoltre, 2 PAL non hanno fornito alcun dato al riguardo (*Grafico 2.2*).

Nel 2022 il *numero di addetti alle pratiche urbanistiche* registra un incremento rispetto al 2021, attestandosi mediamente su 18,0 addetti (*tabella 2.3*).

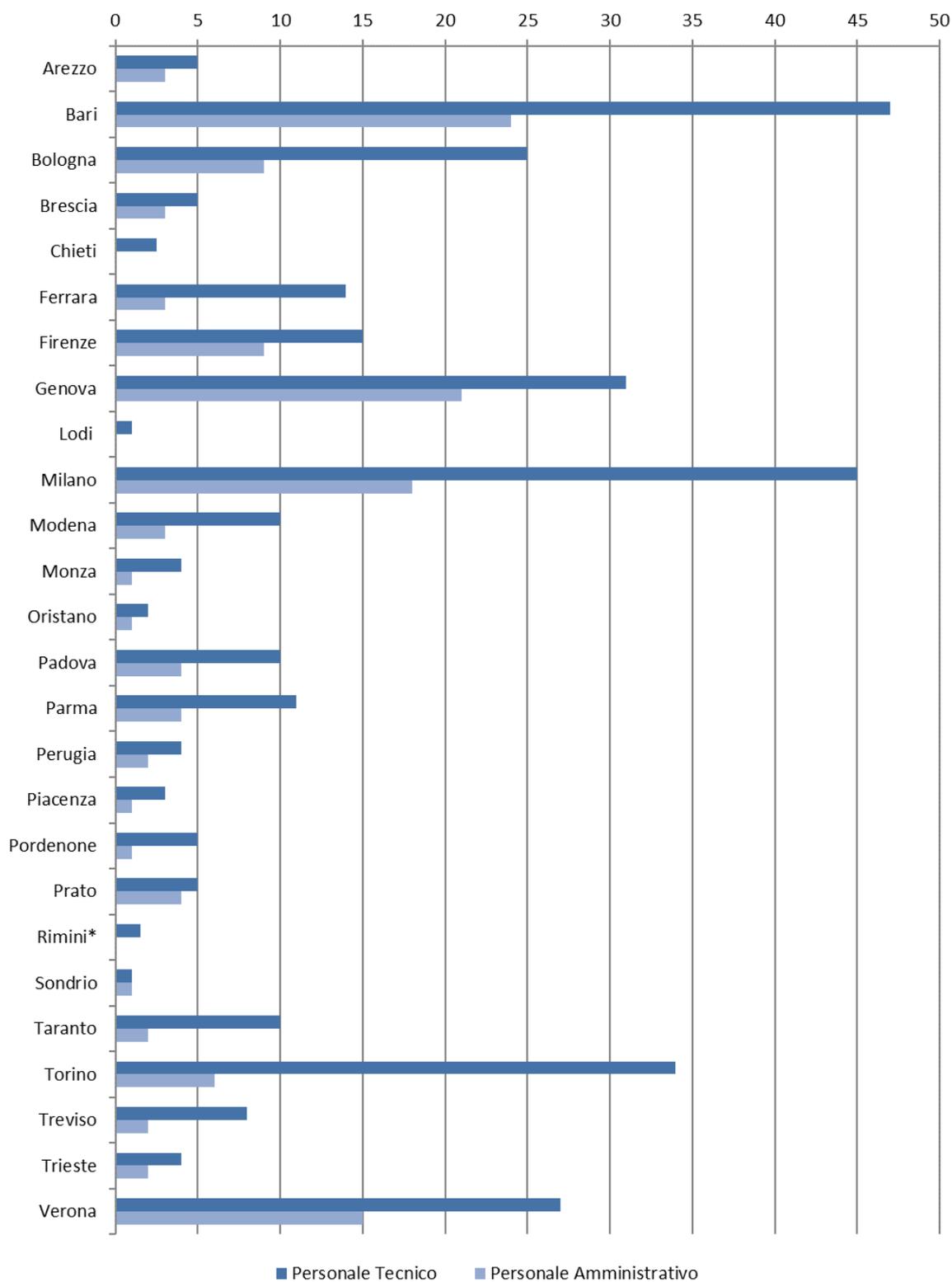
	Nord	Centro	Sud	Italia
N° di addetti alle pratiche urbanistiche nel corso del 2022	18,5	11,8	22,1	18,0
N° di addetti alle pratiche urbanistiche nel corso del 2021	13,2	11,2	9,8	12,2
Personale Tecnico (2022)	13,3	7,3	15,4	12,7
Personale Amministrativo (2022)	5,5	4,5	6,8	5,6

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, il *Certificato di Destinazione Urbanistica* (CDU) (*Grafico 2.4*) viene rilasciato mediamente in 17 giorni (*Tabella 2.4*), valore più alto rispetto al 2021. Questi incrementi si registrano ovunque tranne al Centro.

	2021	2022	
Nord	19	20	▶
Centro	9	7	▶
Sud	14	16	▶
Italia	16	17	▶

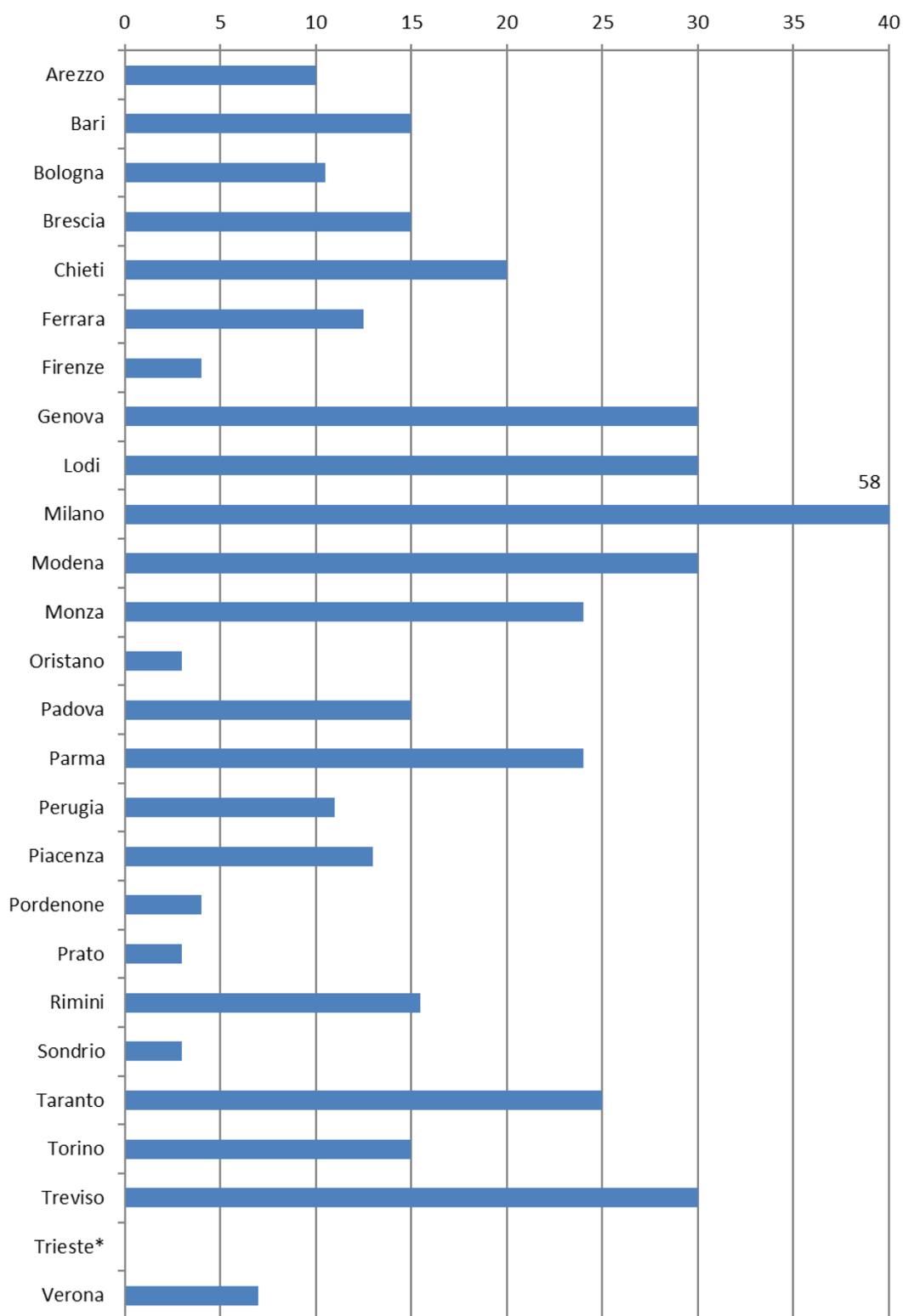
Tabella 2.4: Tempi di rilascio del Certificato di Destinazione Urbanistica (giorni). Trend nazionale e per distribuzione territoriale e confronto tra le ultime due edizioni.

I tempi medi nazionali per l'approvazione di un *Piano Attuativo*, per l'anno 2022, sono di 7,9 mesi contro gli 8,5 del 2021 (*Tabella 2.5*).

Questi decrementi hanno interessato le PAL di tutte le aree.

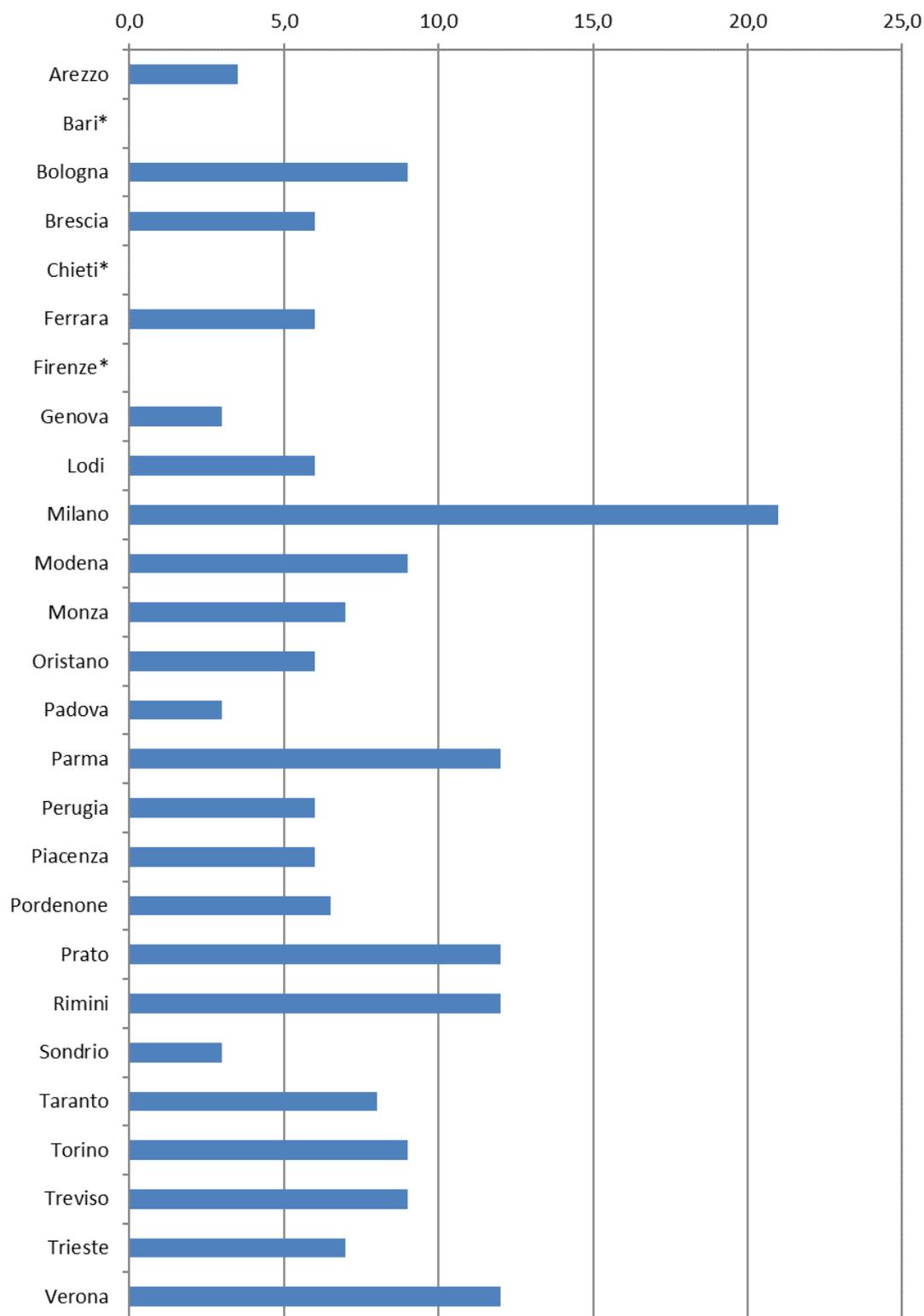
	2021	2022	
Nord	8,4	8,1	▶
Centro	8,6	7,2	▶
Sud	9,0	7,0	▶
Italia	8,5	7,9	▶

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 e la rigenerazione 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 58% di *greenfield* e il 49% di *brownfield*; segue nel *greenfield* il comparto industriale con il 15%, mentre nel *brownfield* al secondo posto c'è il terziario con il 19% (Grafici 2.6. e 2.7).

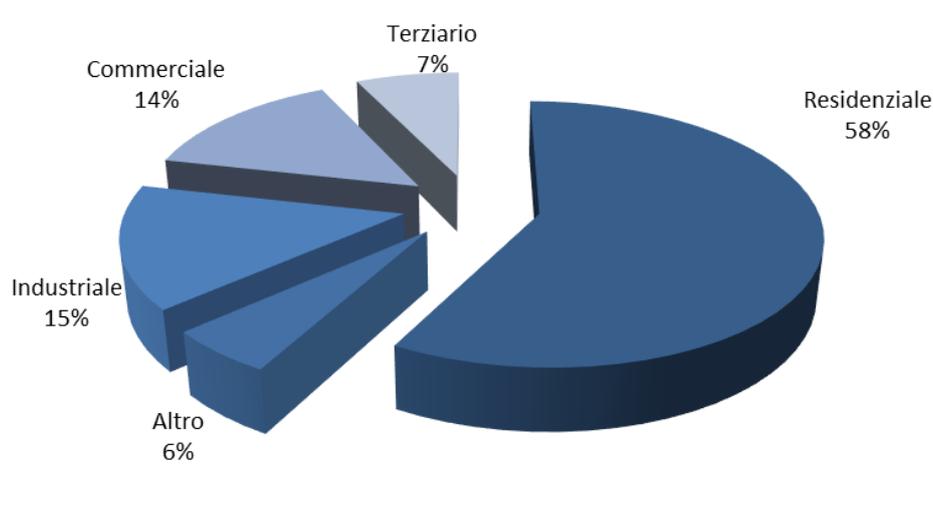


Grafico 2.6: Incidenza percentuale delle superfici per tipo di espansione (*greenfield*).

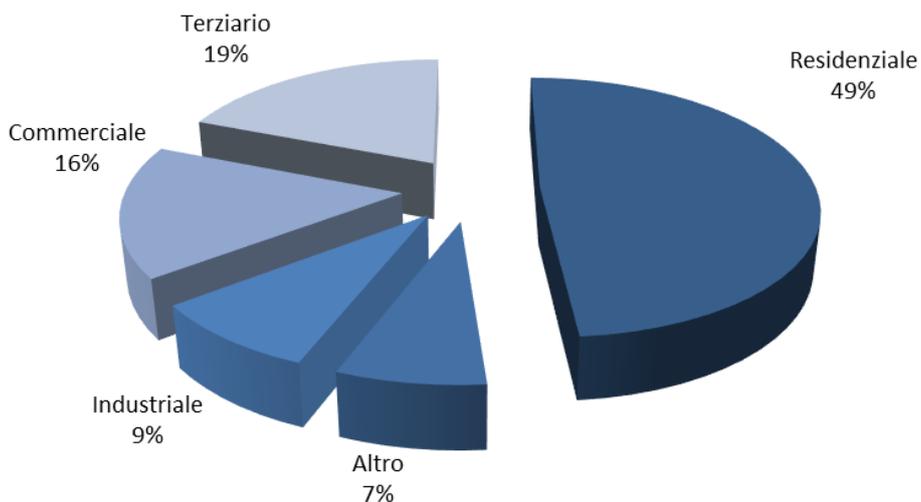


Grafico 2.7: Incidenza percentuale delle superfici per tipo di trasformazione (*brownfield*).

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; la partecipazione delle imprese nazionali è pari al 17%; le imprese internazionali sono presenti con il 3% degli operatori attivi sul territorio comunale.

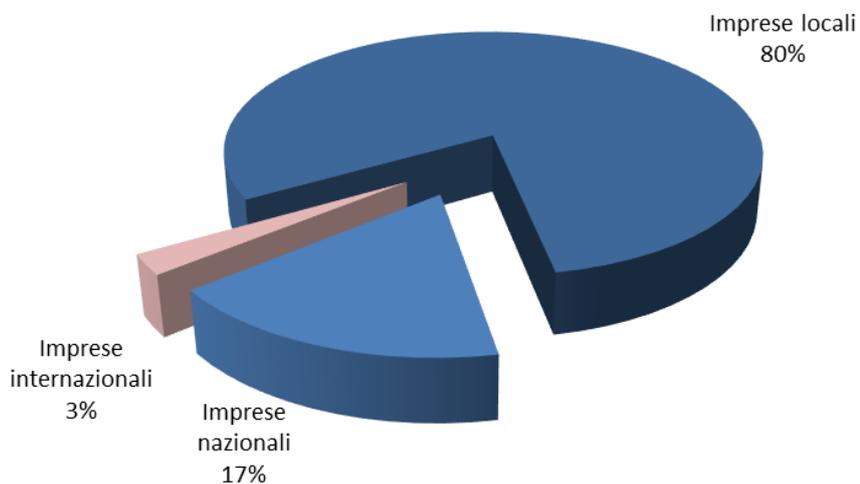


Grafico 2.8: Principali operatori attivi sul territorio comunale.

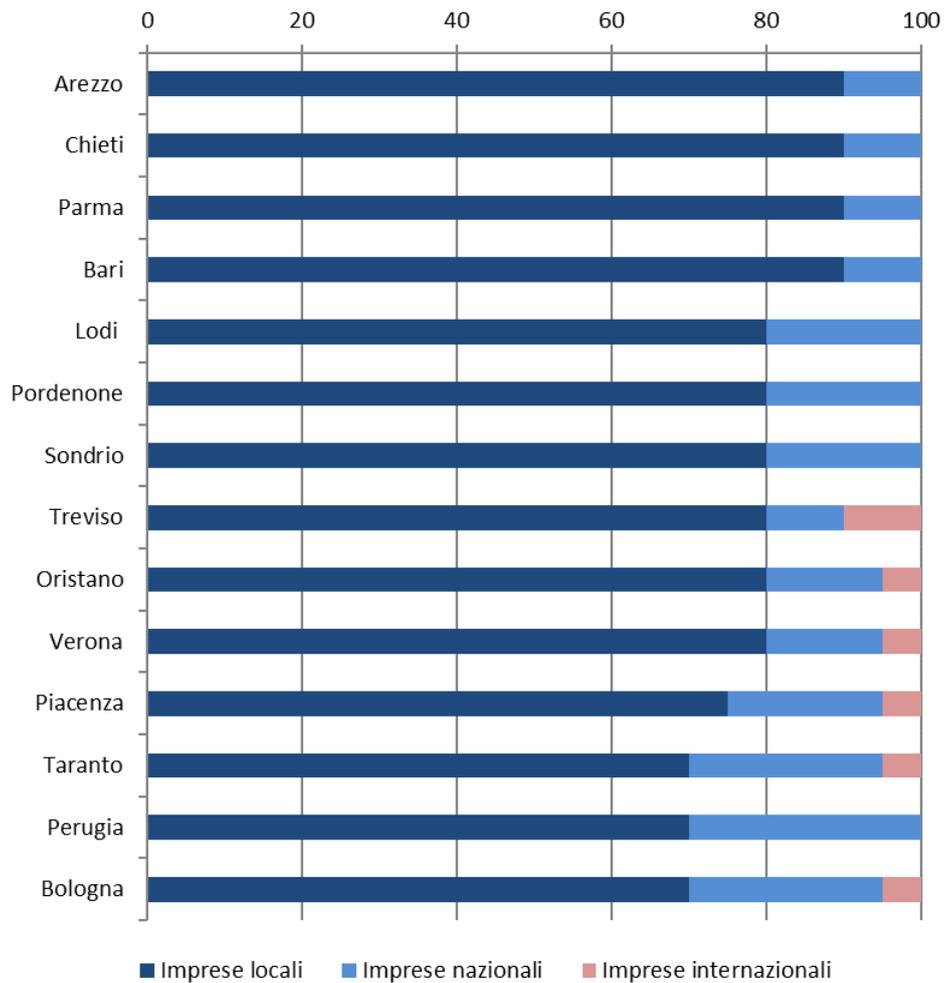


Grafico 2.8 b: Principali operatori attivi sul territorio comunale - percentuali (dati non disponibili per i Comuni di Brescia, Ferrara, Firenze, Genova, Milano, Modena, Monza, Padova, Prato, Rimini, Torino, Trieste).

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 96% dei Comuni ha risposto positivamente al quesito.

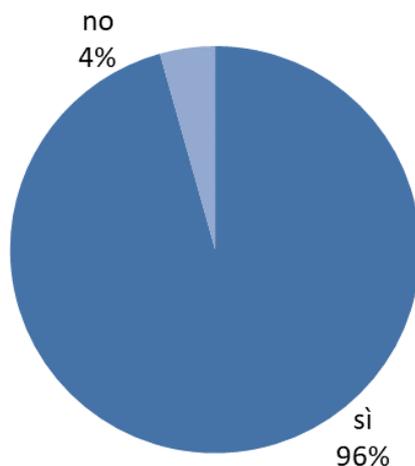


Grafico 2.9: Piano di alienazioni e valorizzazioni di immobili non strumentali all'esercizio delle funzioni istituzionali del Comune suscettibili di valorizzazione.

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	8,3	3,0*

*Le PAL che hanno risposto alla domanda sugli immobili di proprietà del Demanio hanno indicato 0, tranne Taranto, che ha indicato 44 immobili, e Verona, 1 immobile.

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 2022 e rispetto alla media di addetti.

PERMESSI DI COSTRUIRE RILASCIATI (Valore medio)			
Anno	TOTALE	Nuove edificazioni	Ristrutturazioni
2022	80	37	36
2021	133	49	79
2020	95	55	35

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

NUMERO DI S.C.I.A. PRESENTATE (Valore medio)	
2022	1.473
2021	1.262
2020	757

Tabella 2.8: Numero medio di S.C.I.A. (Segnalazione Certificata di Inizio Attività) presentate

NUMERO DI C.I.L.A. PRESENTATE (Valore medio)	
2022	5.390
2021	3.876
2020	1.742

Tabella 2.9: Numero medio di C.I.L.A. (Comunicazione di Inizio Lavori Asseverata) presentate.

NUMERO DI ADDETTI ALLA PRATICHE EDILIZIE (Valore medio)			
	TOTALE	Personale Tecnico	Personale Amministrativo
2022	27,6	16,9	10,7
2021	22,7	14,1	8,7
2020	20,1	12,4	7,7

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 2022 in Italia sono state presentate in media 37 domande di permesso di costruire per nuova edificazione e 36 per ristrutturazione. Rispetto alla precedente edizione i valori sono in calo sia per le nuove edificazioni, sia, nettamente, per le ristrutturazioni.

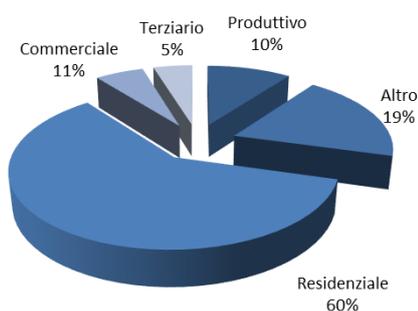
La *tabella 2.11* riassume i risultati sulla base della suddivisione territoriale delle PAL; si può notare un decremento del numero medio di permessi di costruire per nuova edificazione, tranne al Sud.

	2021	2022	
Nuova edificazione			
Nord	53	40	▼
Centro	67	34	▼
Sud	17	25	▲
Italia	49	37	▼
Ristrutturazione			
Nord	30	27	▼
Centro	27	61	▲
Sud	253	44	▼
Italia	79	36	▼

Tabella 2.11: Numero medio di permessi di costruire rilasciati per nuova edificazione e per ristrutturazione nel corso del 2022 in Italia suddivisi in Nord-Centro-Sud e trend 2021-2022.

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

Permessi di costruire per nuova edificazione per destinazione d'uso



Permessi di costruire per ristrutturazione per destinazione d'uso

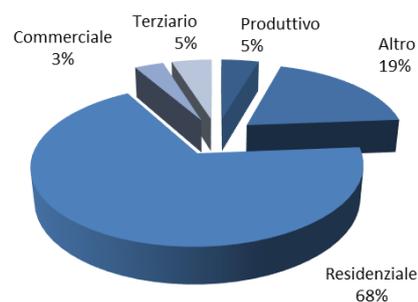
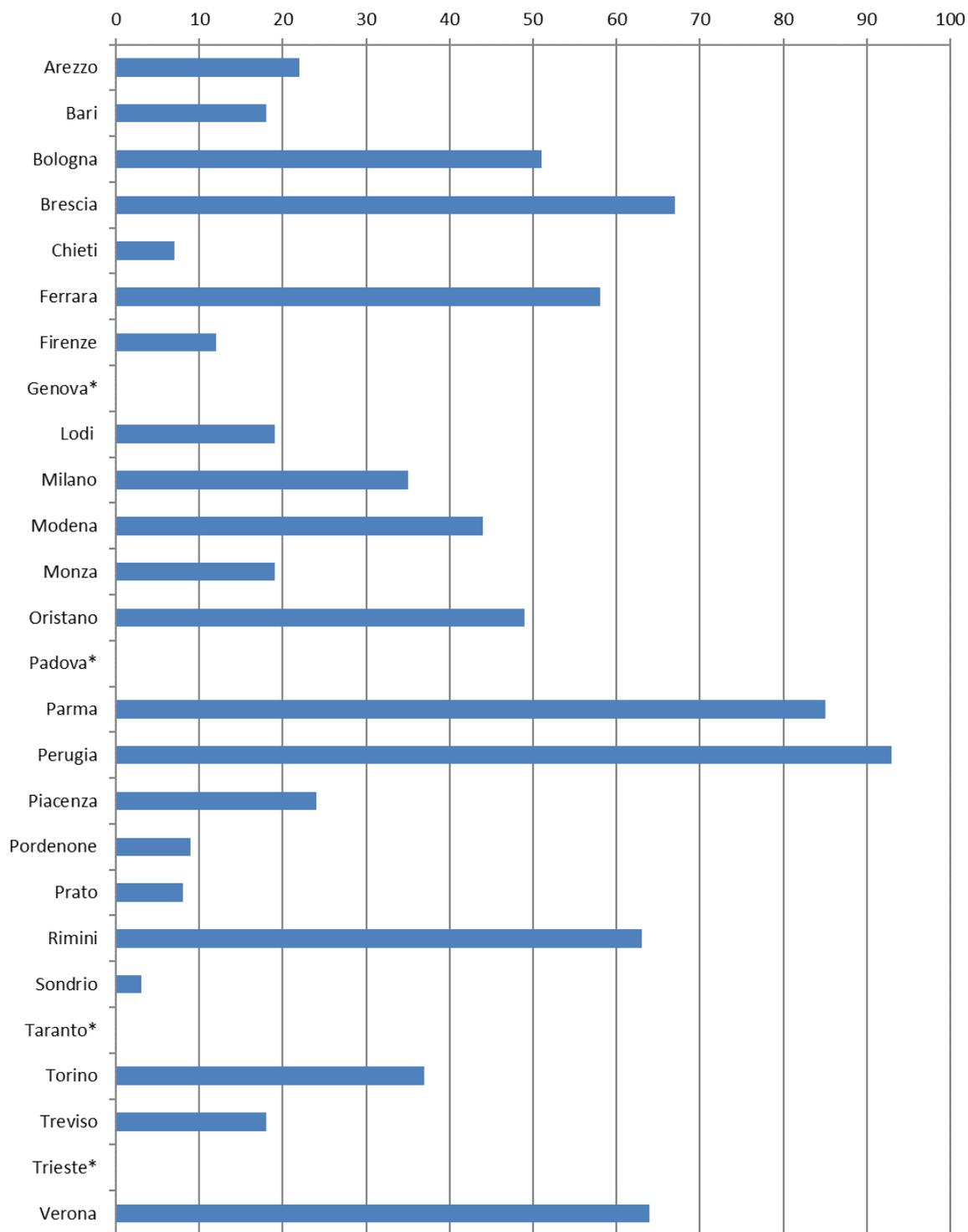
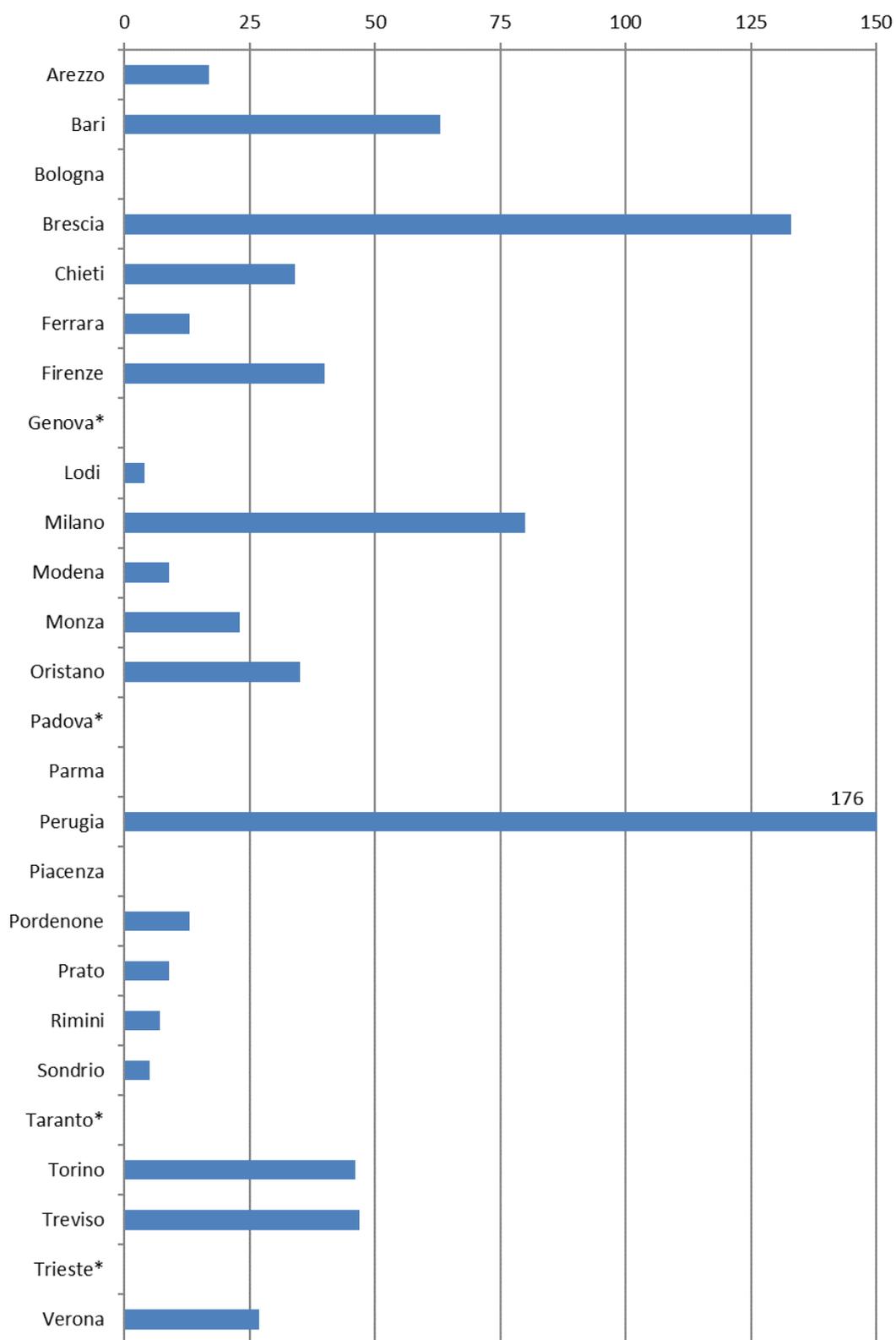


Grafico 2.10: Ripartizione percentuale per tipologia dei permessi di costruire per nuova edificazione e per ristrutturazione.



*Dato non pervenuto o non confrontabile

Grafico 2.11: Numero di permessi di costruire rilasciati per nuova edificazione nel corso del 2022.



*Dato non pervenuto o non confrontabile

Grafico 2.12: Numero di permessi di costruire rilasciati per ristrutturazione nel corso del 2022.

Gli addetti alle pratiche edilizie nel 2022 erano in media 27,6 per Pubblica Amministrazione Locale, in aumento rispetto al 2021 (ma in decremento al Sud) (*Tabella 2.12*).

	Nord	Centro	Sud	Italia
N° di addetti alle pratiche edilizie nel corso del 2022	30,5	26,5	12,5	27,6
N° di addetti alle pratiche edilizie nel corso del 2021	25,0	23,9	14,2	22,7
Personale Tecnico (2022)	18,2	17,8	8,5	16,9
Personale Amministrativo (2022)	12,4	8,8	4,0	10,7

Tabella 2.12: Numero medio di addetti alle pratiche edilizie per suddivisione territoriale e confronto dati 2022 e 2021.

Un altro dato utile per monitorare l'attività edilizia delle 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 2022, il numero medio di S.C.I.A. presentate è stato pari a 1.473. In *Tabella 2.13* è sintetizzato lo scenario che emerge analizzando i dati sulla base della suddivisione territoriale:

	S.C.I.A. 2021	S.C.I.A. 2022	
Nord	1.343	1.535	▶
Centro	1.515	1.799	▶
Sud	764	682	▶
Italia	1.262	1.473	▶

Tabella 2.13: Numero medio di S.C.I.A. presentate nel 2022 sulla base della suddivisione territoriale e confronto con i dati 2021.

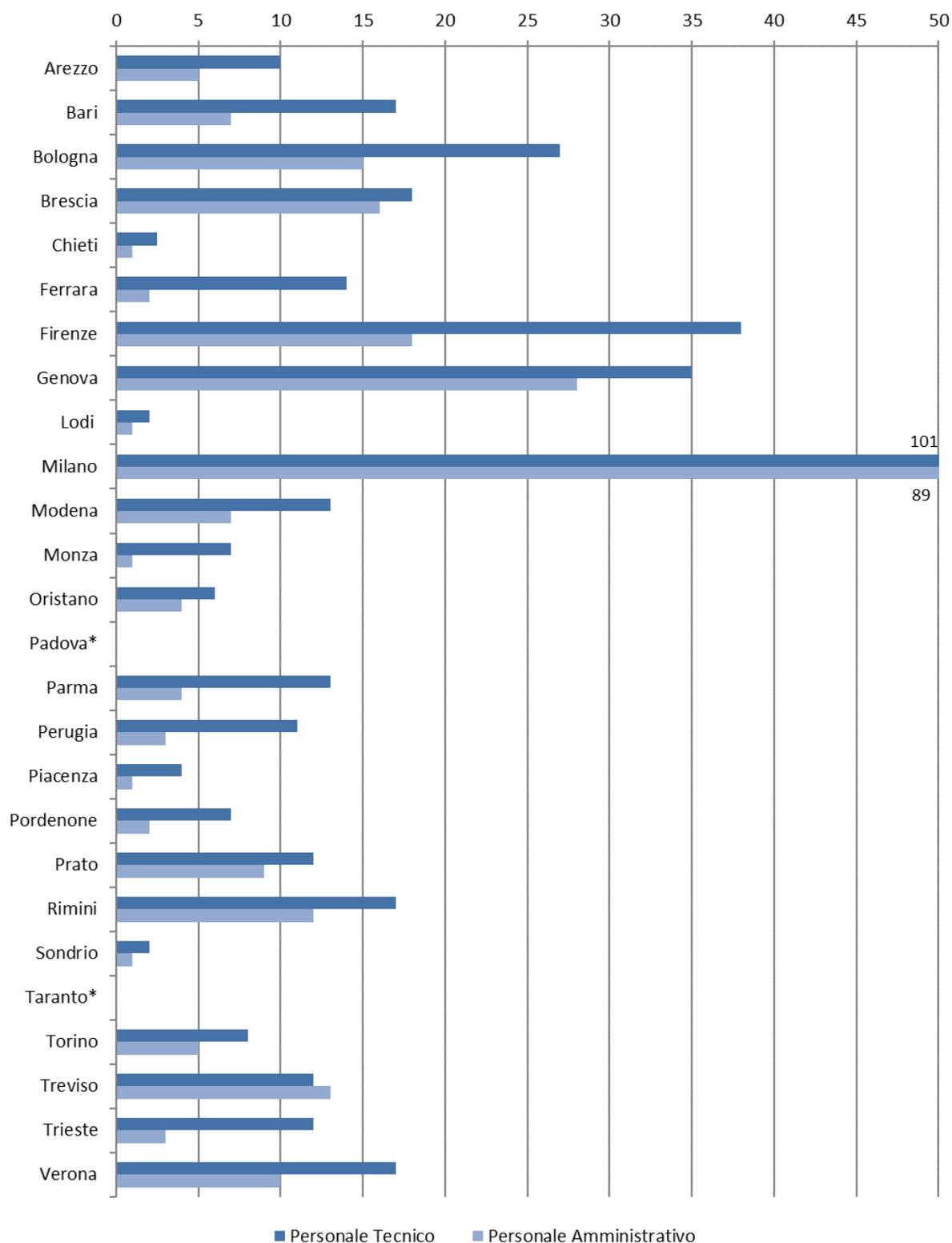
Rispetto al 2021 si registra un consistente aumento del numero di S.C.I.A. presentate in tutte le aree del territorio nazionale, a parte il Sud.

Si è indagato inoltre il numero di C.I.L.A. (Comunicazione di Inizio Lavori Asseverata) presentate nel 2022.

Osservando i dati sulla base della suddivisione territoriale, rispetto al 2021 il numero medio di C.I.L.A., di nuovo a parte il Sud, è in decisa crescita ovunque (*Tabella 2.14*), fenomeno probabilmente determinato dagli effetti delle agevolazioni fiscali previste dal decreto legge n. 34/2020 (Superbonus 110%).

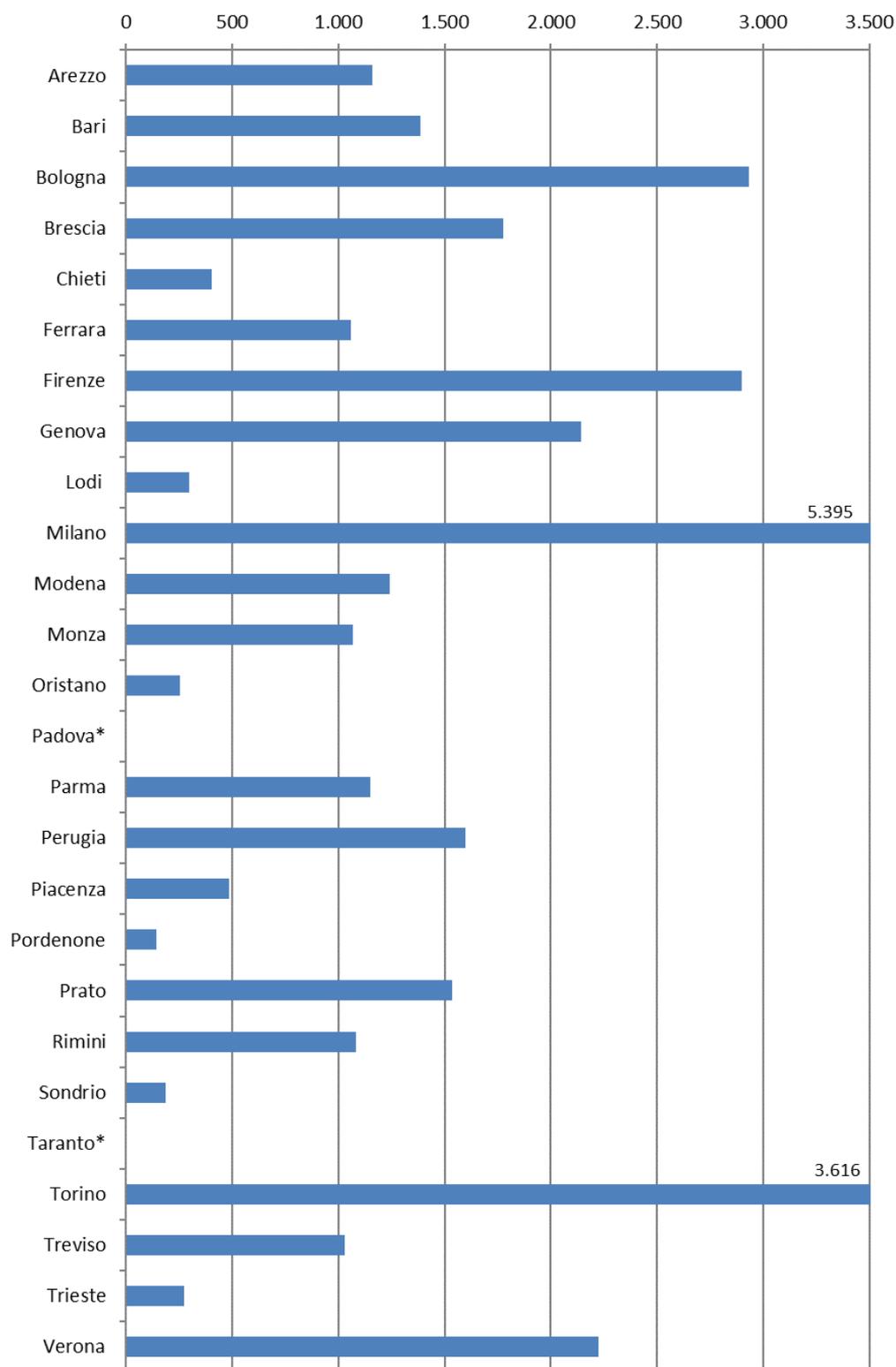
	C.I.L.A. 2021	C.I.L.A. 2022	
Nord	4.570	6.284	▶
Centro	3.019	3.975	▶
Sud	2.648	2.213	▶
Italia	3.876	5.390	▶

Tabella 2.14: Numero medio di C.I.L.A. presentate nel 2022 sulla base della suddivisione territoriale e confronto con i dati 2021.



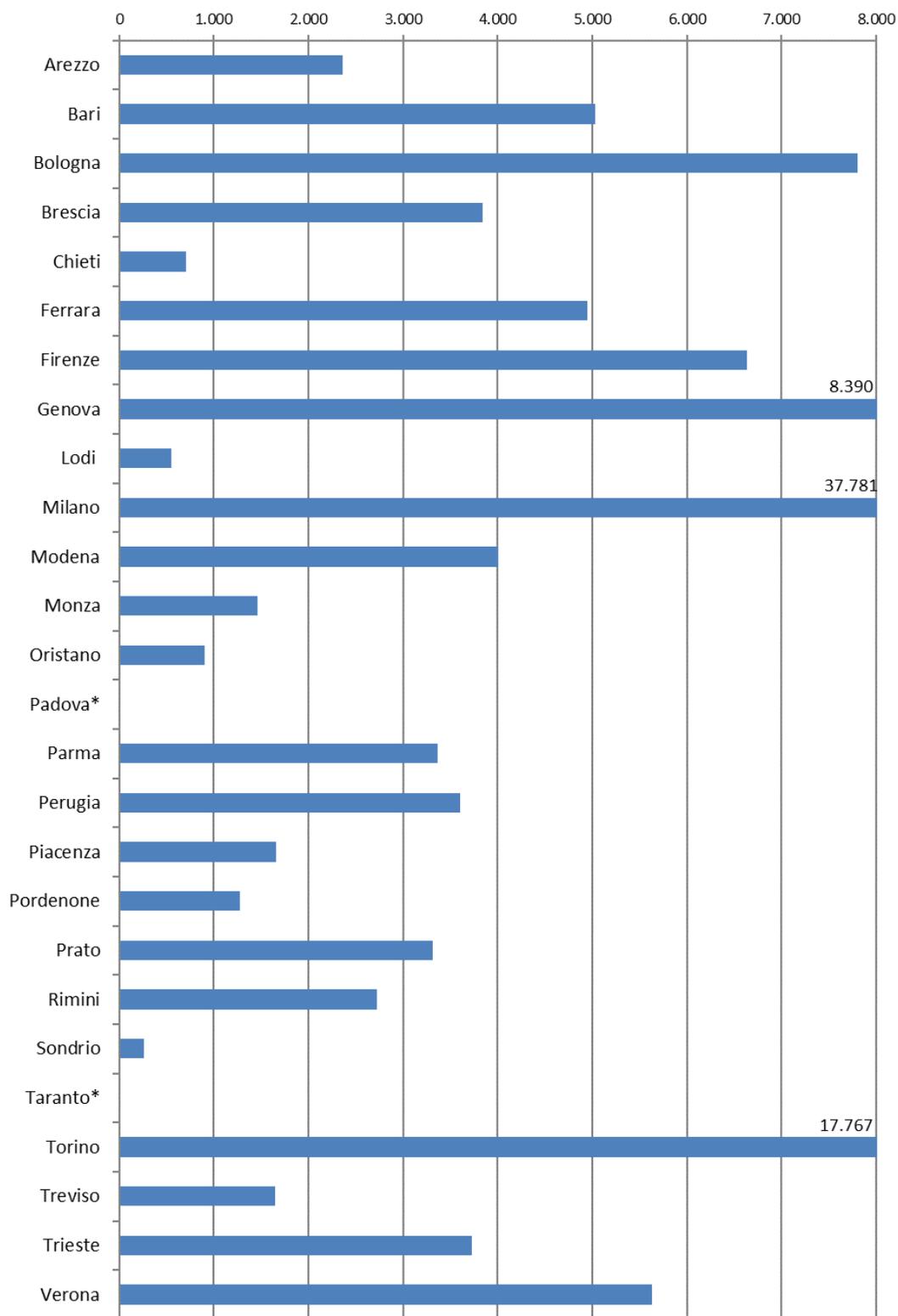
*Dato non pervenuto o non confrontabile

Grafico 2.13: Numero di addetti alle pratiche edilizie nel corso del 2022.



*Dato non pervenuto o non confrontabile

Grafico 2.14: Numero di S.C.I.A. presentate nel corso del 2022.



*Dato non pervenuto o non confrontabile

Grafico 2.15: Numero di C.I.L.A. presentate nel corso del 2022.

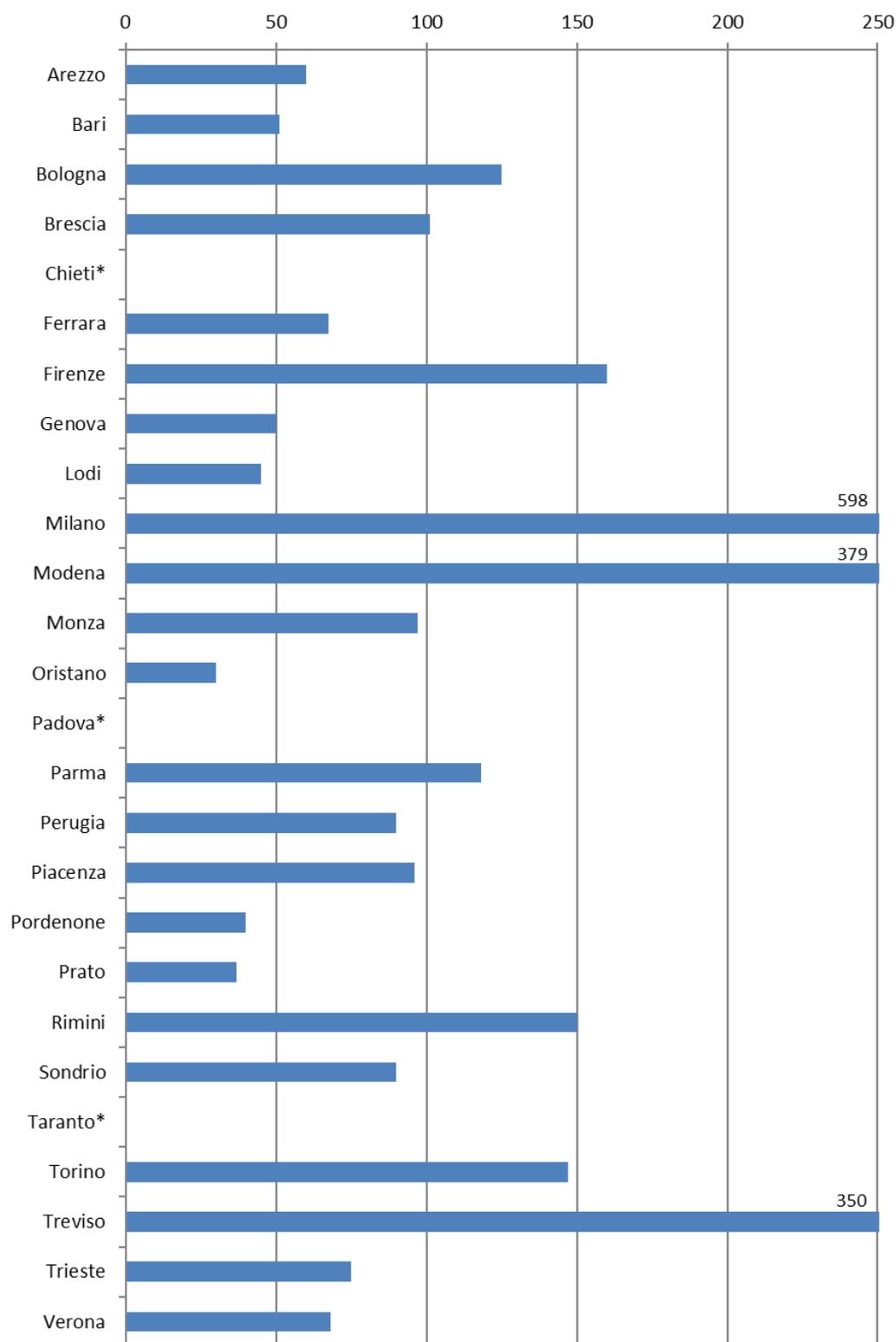
2.2.2 Le tempistiche

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 2022 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 132 giorni; questo dato rappresenta un netto peggioramento rispetto al 2021 (*Tabella 2.15*).

	2021	2022	
Nord	114	153	▶
Centro	102	87	▶
Sud	95	41	▶
Italia	108	132	▶

Tabella 2.15: Tempi per il rilascio/diniego di una domanda di permesso di costruire durante il 2022 al Nord, Centro, Sud e confronto con l'anno 2021 (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 2022 (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.

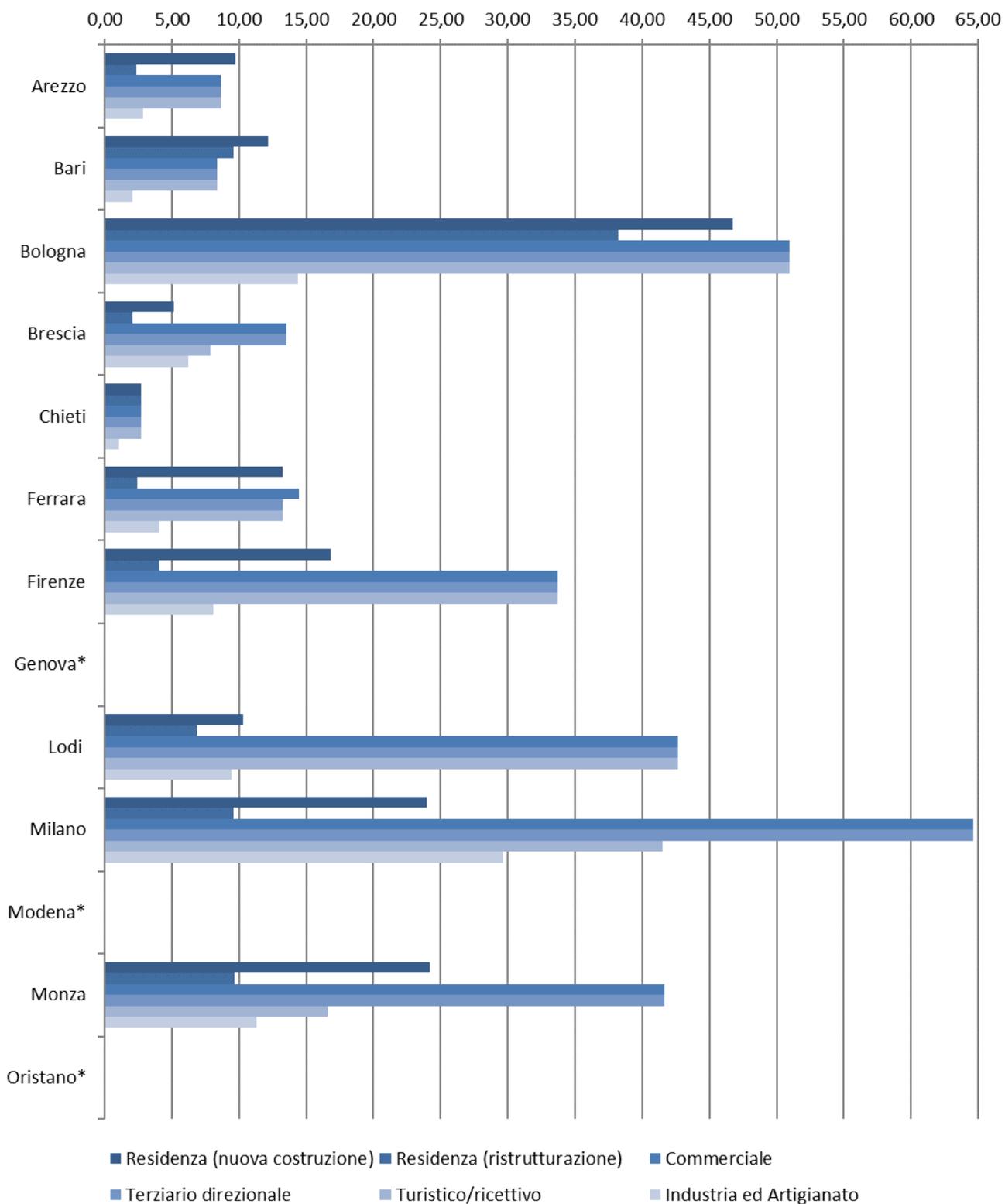
		NORD	CENTRO	SUD	ITALIA
ONERI DI URBANIZZAZIONE PRIMARIA	residenza (nuova costruzione) €/m ³	16,68	16,44	7,41	15,75
	residenza (ristrutturazione) €/m ³	8,39	5,31	6,12	7,59
	commerciale €/m ³	30,49	21,07	5,54	26,32
	terziario direzionale €/m ³	29,17	21,93	5,54	25,54
	turistico/ricettivo €/m ³	21,06	18,43	5,54	19,08
	industria ed artigianato €/m ³	8,50	10,77	1,60	8,28
ONERI DI URBANIZZAZIONE SECONDARIA	residenza (nuova costruzione) €/m ³	25,64	34,59	9,61	25,82
	residenza (ristrutturazione) €/m ³	12,84	9,93	8,13	11,83
	commerciale €/m ³	21,56	13,44	5,79	18,36
	terziario direzionale €/m ³	21,37	12,64	8,26	18,46
	turistico/ricettivo €/m ³	24,86	11,33	8,26	21,17
	industria ed artigianato €/m ³	4,40	8,66	0,79	4,87

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:

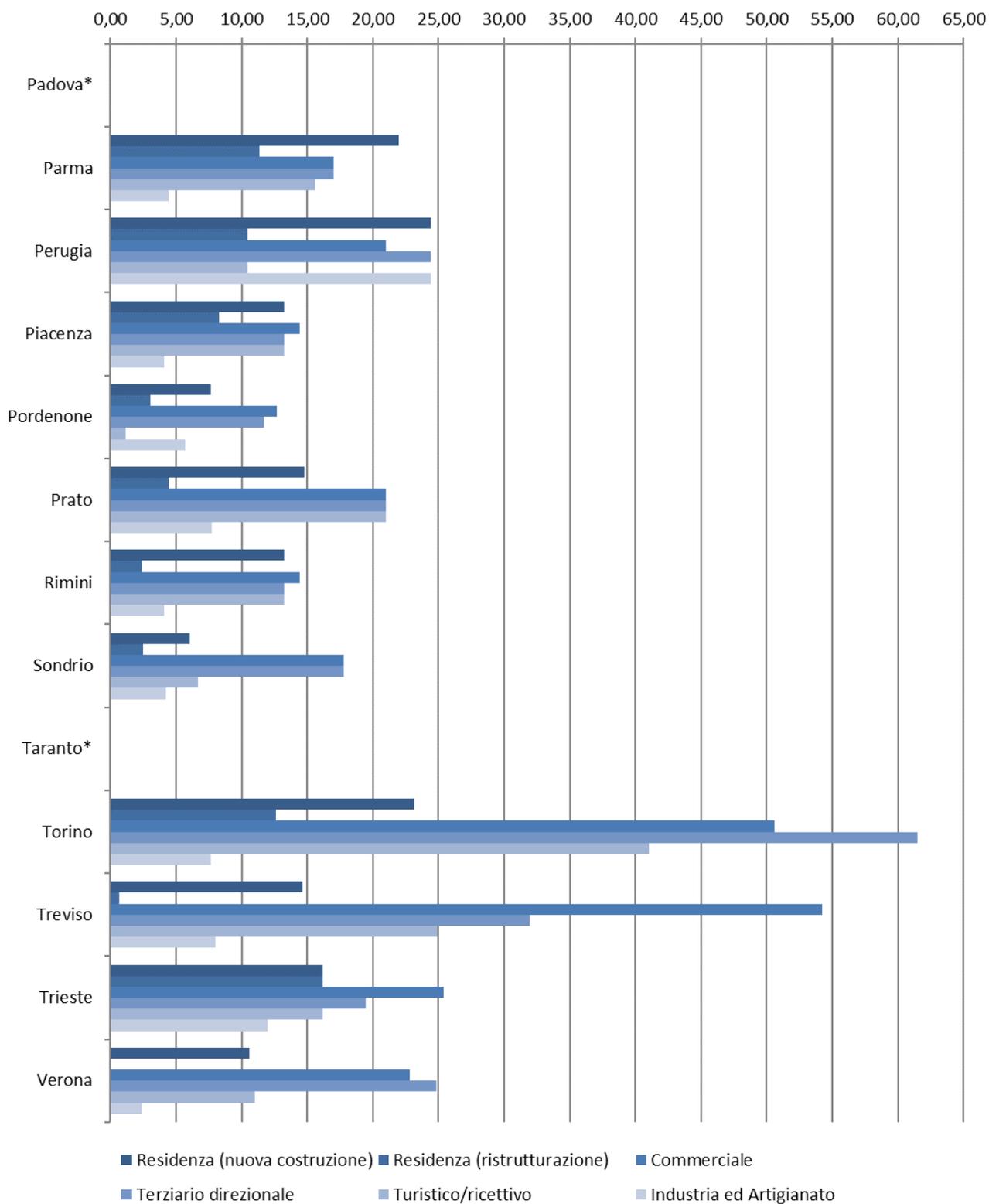
- residenza (nuova costruzione): **14,3%**;
- residenza (ristrutturazione): **9,7%**;
- commerciale: **10,0%**;
- terziario direzionale: **10,1%**;
- turistico/ricettivo: **10,0%**;
- industria ed artigianato: **4,4%**.

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.



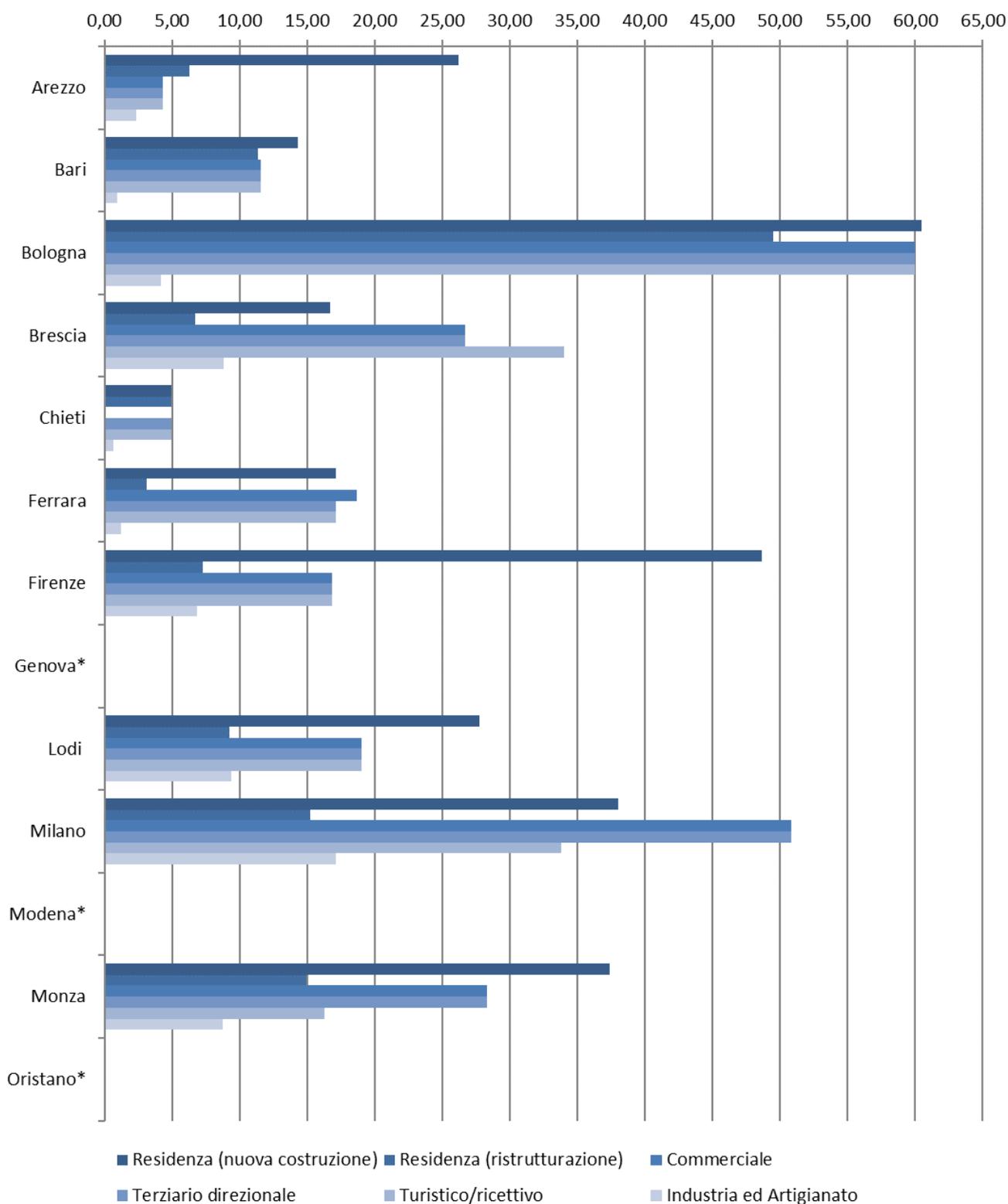
* Dato non pervenuto, parziale o non confrontabile

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



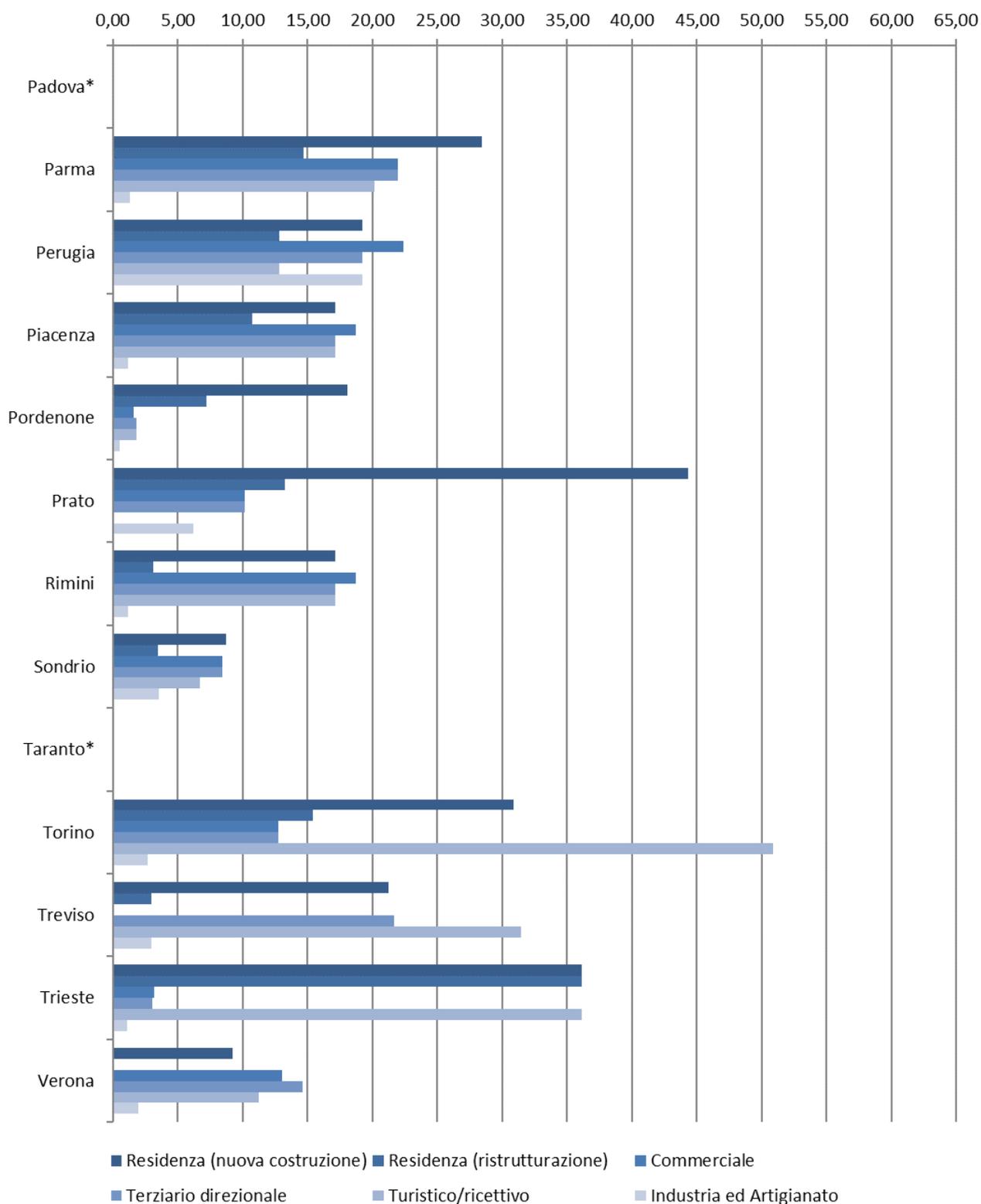
* Dato non pervenuto, parziale o non confrontabile.

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



* Dato non pervenuto, parziale o non confrontabile.

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



* Dato non pervenuto, parziale o non confrontabile.

Grafico 2.18b: Oneri di urbanizzazione secondaria (€/m³). Comuni da Padova a Verona.

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 in modo ricorrente la monetizzazione degli standard (45%).

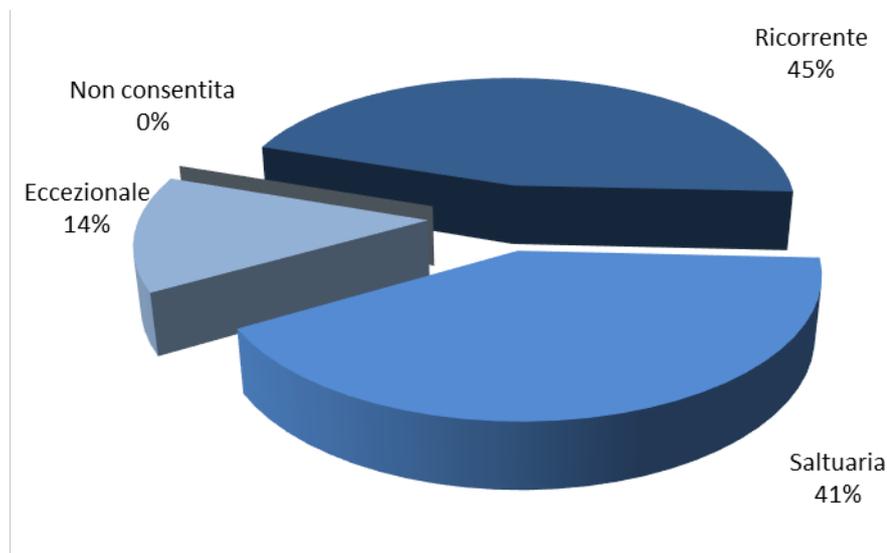


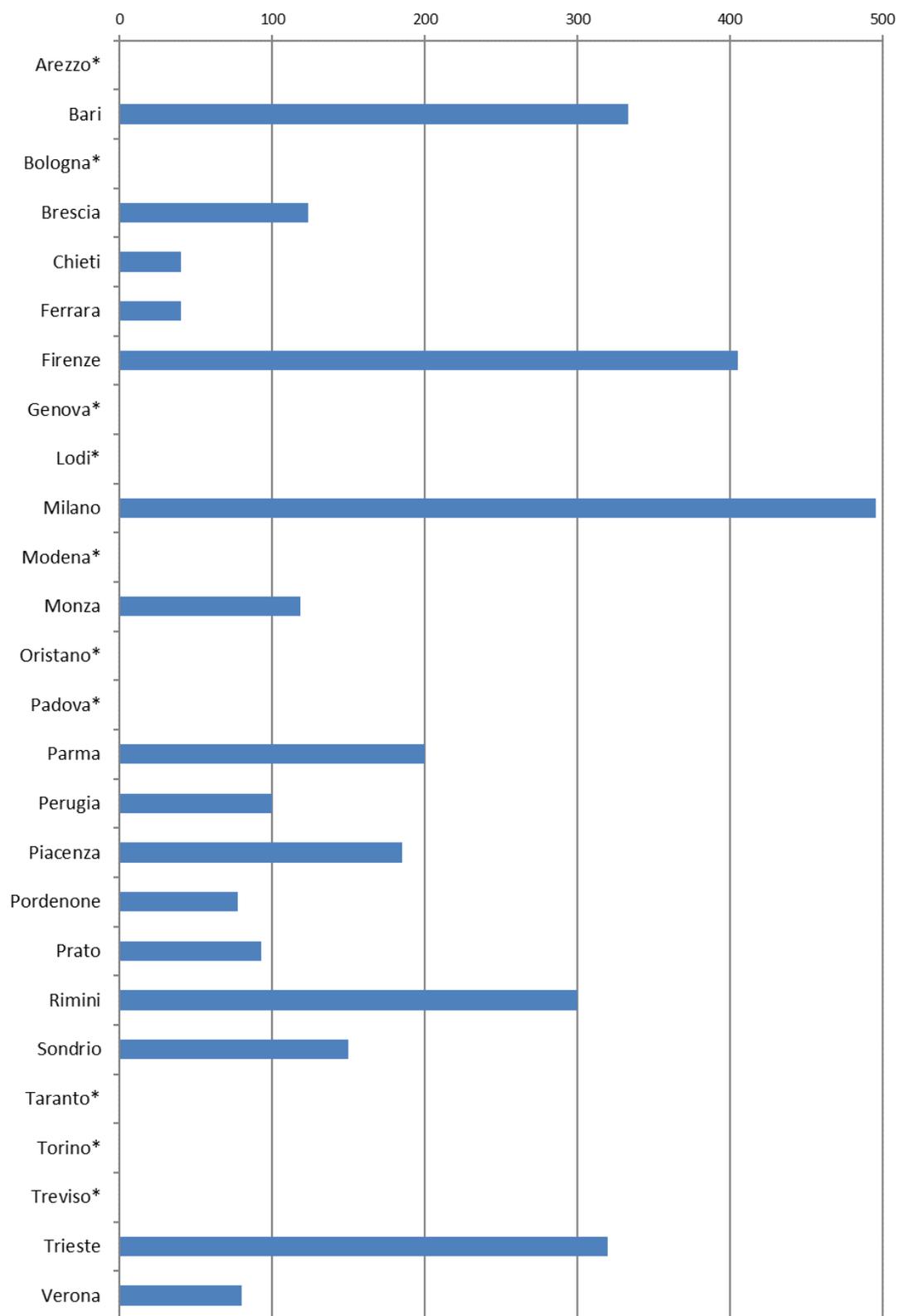
Grafico 2.19: Frequenza con cui avviene la monetizzazione degli standard nel corso del 2022.

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	189,96	199,15	186,68	191,28

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 191,28 €/m², quindi un dato superiore rispetto a quello rilevato nel 2021 pari a 176,30 €/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 (SUE), dello Sportello Unico per l'Impresa (SUI) o di Sportelli territoriali/Camera di Commercio.

Sia lo Sportello Unico per l'Impresa, sia lo Sportello Unico per l'Edilizia risultano istituiti dal 100% dei rispondenti (*Grafico 2.21*).

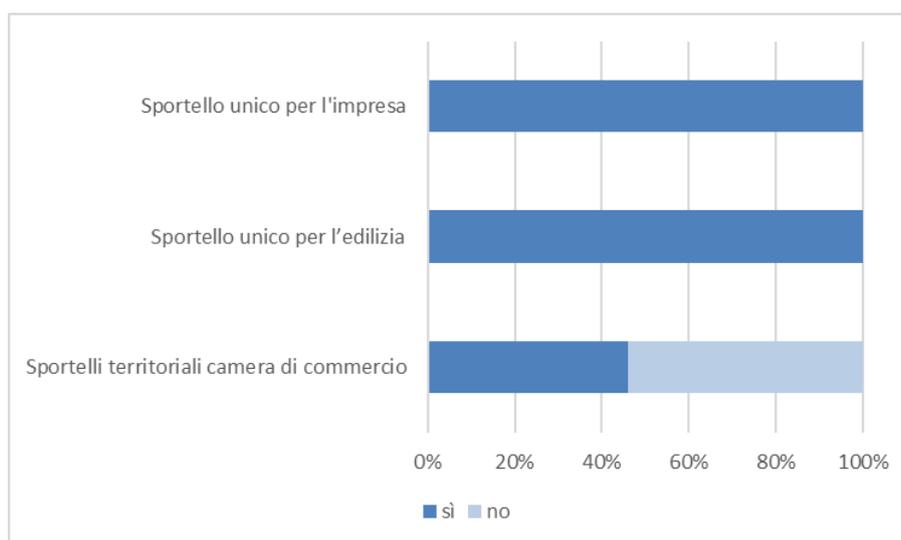


Grafico 2.21: Istituzione o presenza del SUI, SUE e di altri sportelli territoriali.

I Comuni quindi si dimostrano interessati a garantire un servizio che faciliti i rapporti con gli operatori economici, permettendo a quest'ultimi di interfacciarsi con un unico interlocutore.

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 presenti nel 46% 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.

A questo dato positivo si contrappone l'assenza, nel 57% delle PAL che hanno risposto alla domanda, di un censimento delle aree dismesse (dato peggiore rispetto al 50% del 2021).

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).

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 essere potenziato.

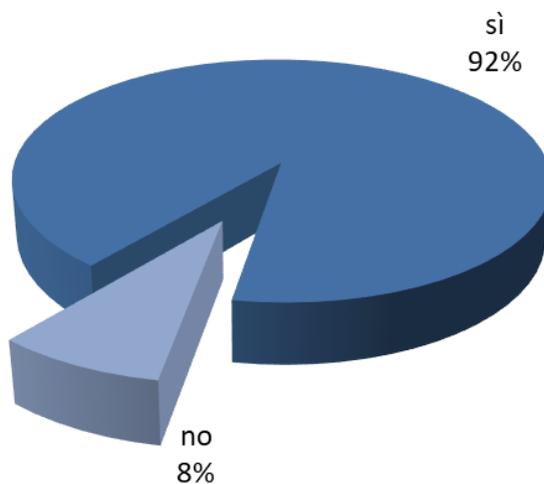


Grafico 2.22: Comuni dotati di un Sistema Informativo Territoriale.

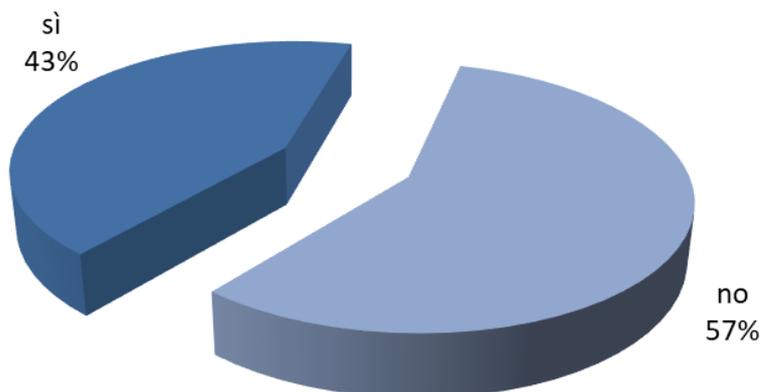


Grafico 2.23: Presenza di un censimento delle aree dismesse.

3. Confronto con i dati elaborati dall'Osservatorio nelle quindici 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 sedicesima edizione sono state 26.

Le edizioni in cui si è registrata la 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*).

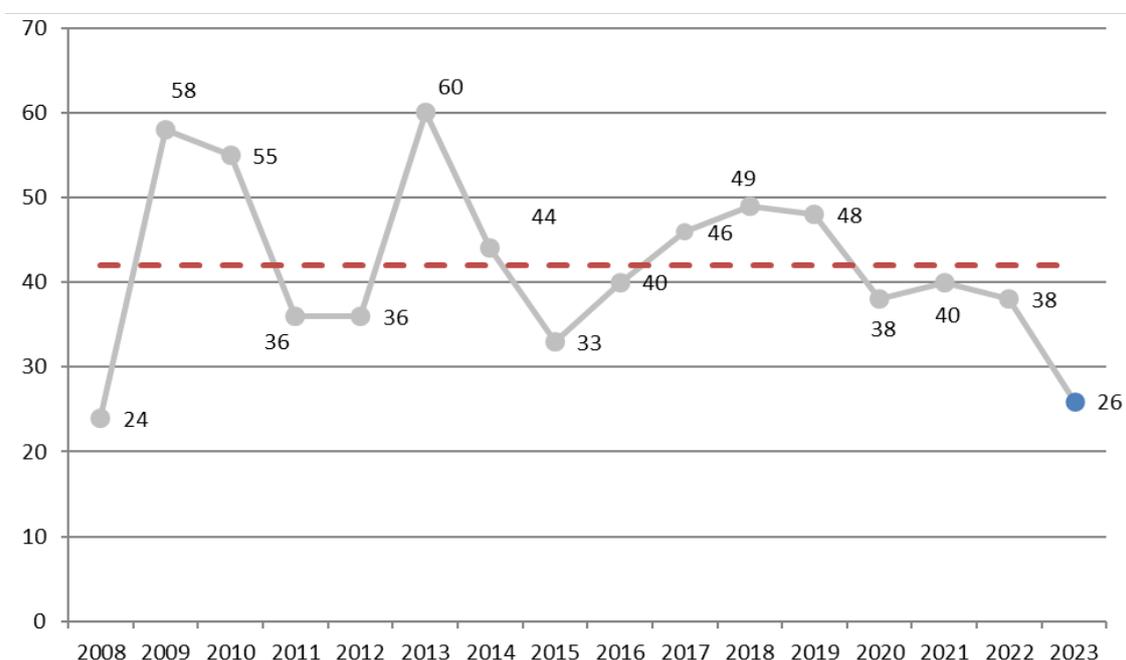


Grafico 3.1: Partecipazione dei Comuni Italiani alla ricerca dell'Osservatorio dall'edizione 2008* ad oggi.

*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	2022	2023	totale
Bologna																	16
Milano																	16
Firenze																	15
Torino																	15
Lodi																	14
Perugia																	14
Pordenone																	14
Alessandria																	14
Sondrio																	13
Treviso																	13
Arezzo																	12
Modena																	12
Padova																	12
Prato																	12
Como																	12
Napoli																	12
Asti																	12
Oristano																	11
Bari																	11
Ferrara																	11
Venezia																	11
Lecce																	11
Pavia																	11
Rimini																	10
Grosseto																	10
Chieti																	9
Trieste																	9
Verona																	9
Vicenza																	9
Aosta																	9
Terni																	9
Monza - Brianza																	8
Parma																	8
Piacenza																	8
Ascoli Piceno																	8
Catania																	8
Avellino																	8
Gorizia																	8
La Spezia																	8
Lucca																	8
Salerno																	8
Bolzano																	8
Imperia																	8
Fermo																	7
Novara																	7
Vercelli																	7
Pesaro e Urbino																	7
Bergamo																	6
Cremona																	6
L'Aquila																	6
Lecco																	6
Cosenza																	6
Macerata																	6
Ravenna																	6
Tortoli																	6
Siena																	5
Trento																	5
Alessandria																	5
Pisa																	5
Reggio Calabria																	5
Varese																	5
Verbania																	5
Taranto																	4
Brescia																	4
Belluno																	4
Campobasso																	4
Isernia																	4
Potenza																	4
Reggio Emilia																	4
Savona																	4
Genova																	3
Caltanissetta																	3
Cuneo																	3
Forlì-Cesena																	3
Mantova																	3
Massa																	3
Matera																	3
Palermo																	3
Rovigo																	3
Sassari																	3
Livorno																	2
Biella																	2
Cagliari																	2
Enna																	2
Frosinone																	2
Nuoro																	2
Pescara																	2
Pistoia																	2
Udine																	2
Barletta - Andria - Trani																	2
Catanzaro																	1
Agrigento																	1
Benevento																	1
Caserta																	1
Foggia																	1
Iglesias																	1
Latina																	1
Nessina																	1
Olbia																	1
Ragusa																	1
Rieti																	1
Teramo																	1
Trapani																	1
Viterbo																	1
Brindisi																	0
Carbonia																	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	38	26	

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 medio di piani attuativi;
- 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. e C.I.L.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 i dati relativi agli anni dal 2007 al 2022.

3.1 Urbanistica

Le tempistiche legate al rilascio del Certificato di Destinazione Urbanistica (CDU), dopo essere rimaste sostanzialmente invariate dal 2015 al 2019, sono aumentate nel 2020 con livelli confermati nel 2022 (*Grafico 3.2*).

I tempi per l'approvazione di uno strumento urbanistico attuativo si attestano intorno agli 8 mesi (*Grafico 3.3*).

Il numero medio di piani attuativi continua il trend di calo costante (*Grafico 3.4*).

Esaminando il numero di impiegati che si occupano delle pratiche urbanistiche all'interno dei Comuni presi in esame, si registra un'impennata nell'ultimo anno (*Grafico 3.5*).

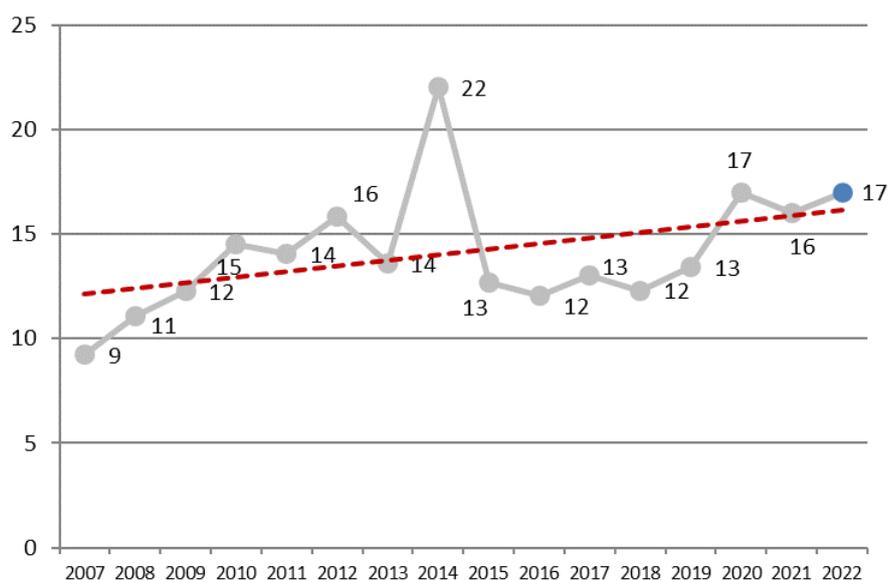


Grafico 3.2: Tempi di rilascio del Certificato di Destinazione Urbanistica (CDU): confronto dati 2007- 2022 (giorni).

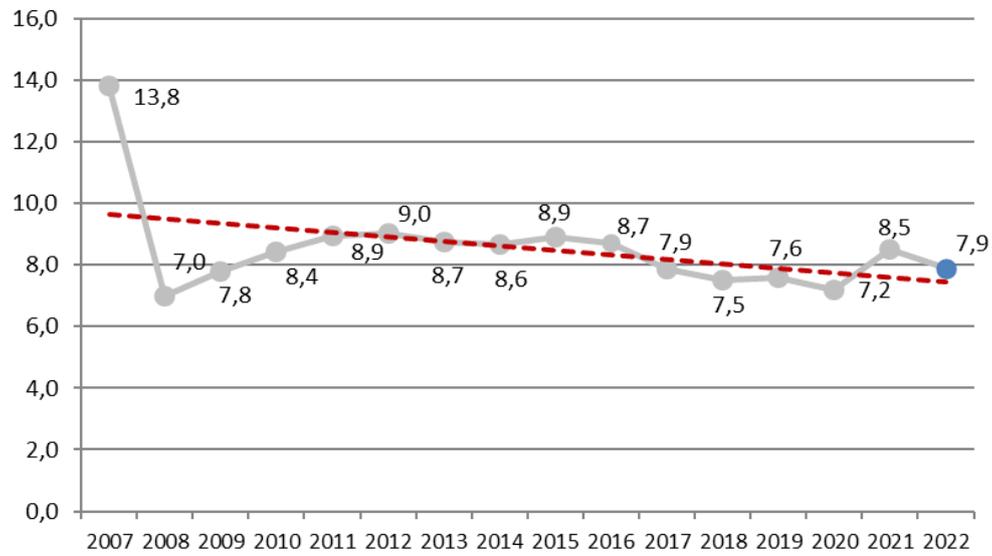


Grafico 3.3: Tempi di approvazione di uno strumento urbanistico attuativo: confronto dati 2007-2022 (mesi).

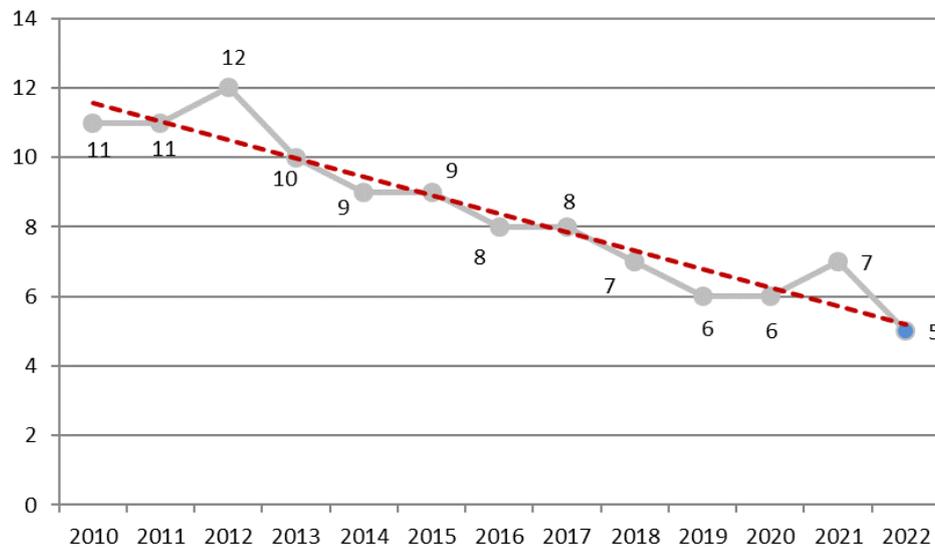


Grafico 3.4: Numero medio di piani attuativi: confronto dati 2010-2022.

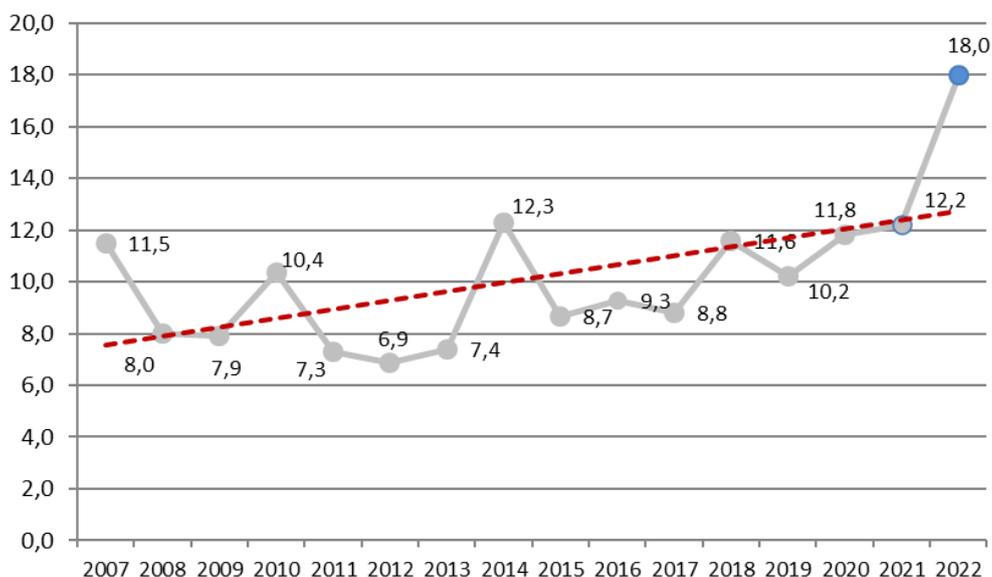


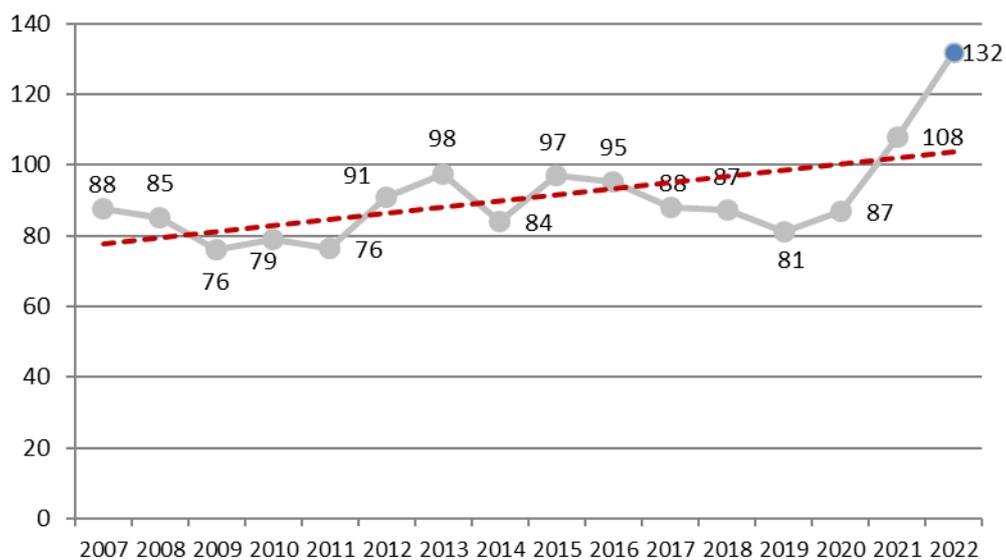
Grafico 3.5: Numero medio di addetti alle pratiche urbanistiche: confronto dati 2007-2022.

3.2 Edilizia

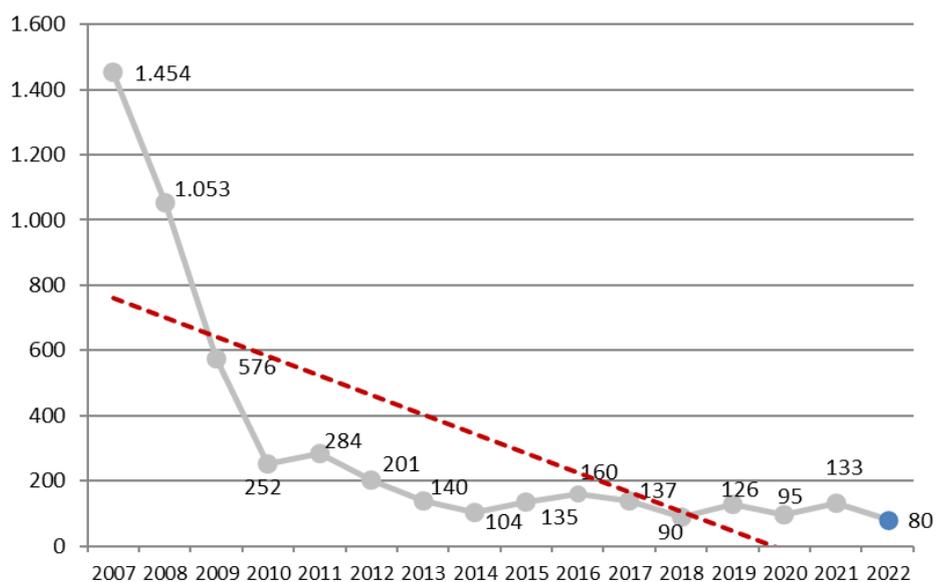
Il tempo che trascorre tra la presentazione di una domanda di permesso di costruire e il suo rilascio o diniego con 132 giorni è il valore più alto registrato da quando si tiene l'Osservatorio, con i dati a partire dal 2007 (*Grafico 3.6*).

La media del numero di domande per il rilascio del permesso di costruire (nuova edificazione e ristrutturazione) continua il costante calo che, dal 2007 al 2021, passando da una media di circa 1.400 pratiche nel 2007, arriva a sole 80 nel 2022 (*Grafico 3.7*).

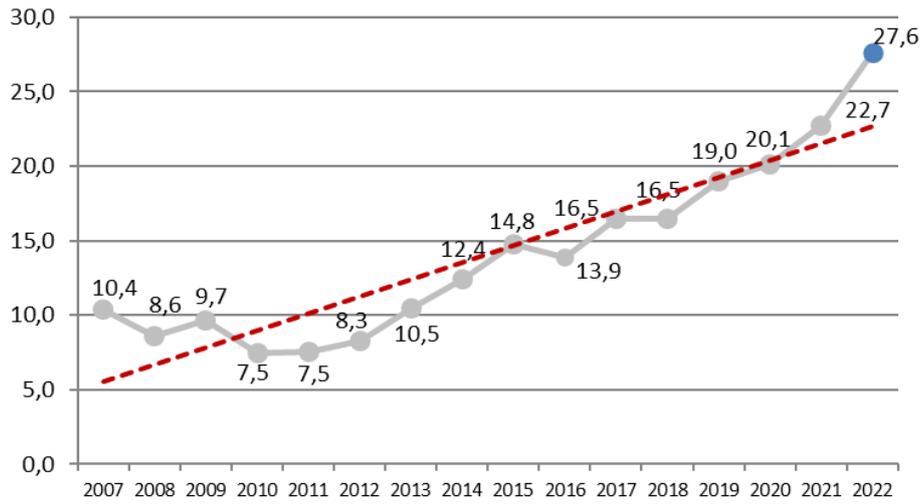
Il numero di impiegati che si occupano delle pratiche edilizie continua anche nel 2022 il suo trend di crescita (*Grafico 3.8*).



Grafici 3.6: Tempo di rilascio di un permesso di costruire (giorni): confronto dati 2007-2022.



Grafici 3.7: Numero medio di permessi di costruire (nuova edificazione e ristrutturazione) rilasciati: confronto dati 2007-2022.



Grafici 3.8: Numero medio di addetti alle pratiche edilizie: confronto dati 2007-2022.

Il numero medio di S.C.I.A., dopo una fase di valori oscillanti intorno ad 800 pratiche tra il 2012 e il 2020, ha subito un drastico aumento nel 2021, passando a 1.262 pratiche e poi a 1.473 nel 2022 (Grafico 3.9).

Il numero medio di C.I.L.A. registra un'impennata nel 2021 (3.876 pratiche) rispetto agli anni precedenti (media di 1.879), che continua nel 2022 (5.390), fenomeno probabilmente determinato dagli effetti delle agevolazioni fiscali previste dal decreto legge n. 34/2020 (Superbonus 110%). (Grafico 3.10).

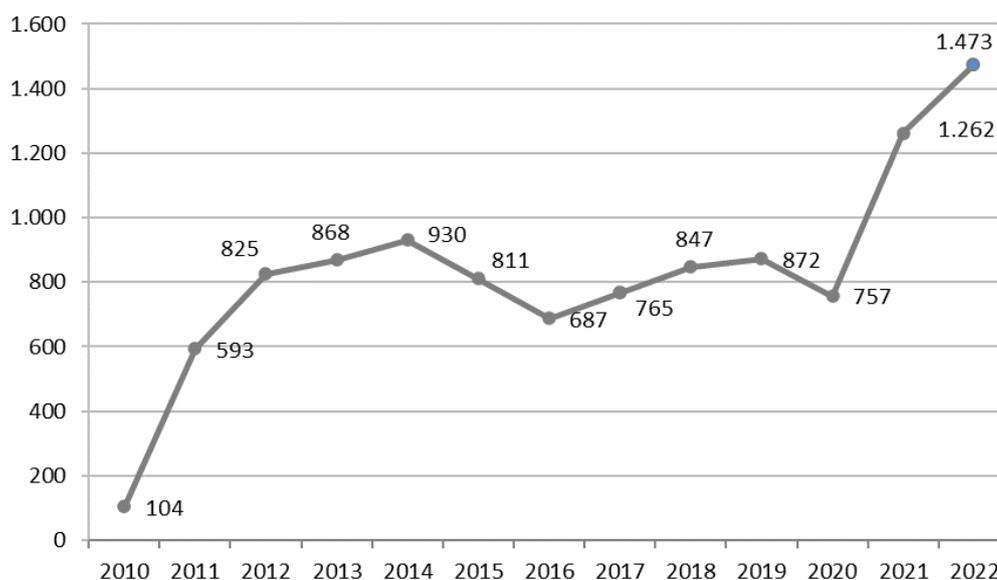


Grafico 3.9: Andamento del numero medio di S.C.I.A. presentate nel corso degli anni 2010-2022.

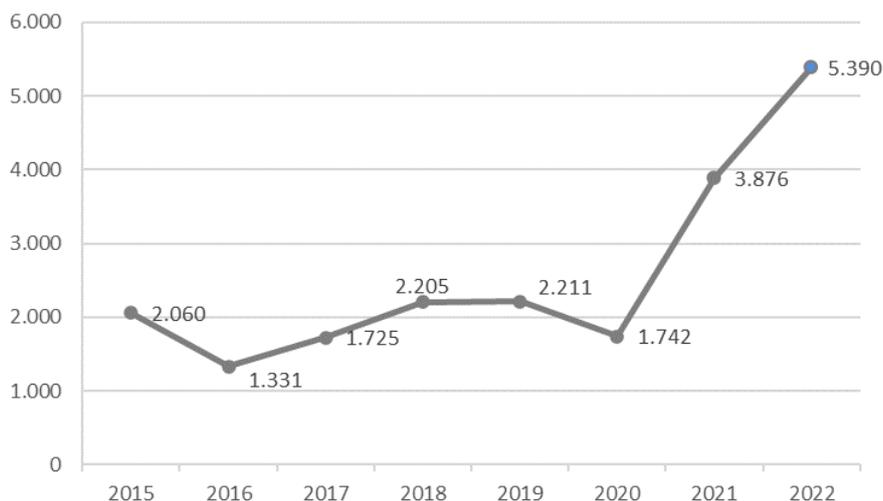


Grafico 3.10: Andamento del numero medio di C.I.L.A. presentate nel corso degli anni 2015-2022.⁴

⁴ Dato rilevato a partire dal 2015. Fino al 2019 il dato è accorpato con le C.I.L. (Comunicazione di Inizio Lavori).

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 2007 al 2022 per tutti i Comuni che hanno aderito alla ricerca, suddivisi per collocazione geografica (*Tabella 3.2*).

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
NORD																	
Oneri urbanizzazione Primaria	€/mc	40,26	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	17,57	19,05
Oneri urbanizzazione Secondaria	€/mc	31,96	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	17,31	18,41
Monetizzazione degli standard	€/mq	217,00	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	204,23	189,96
CENTRO																	
Oneri urbanizzazione Primaria	€/mc	15,41	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	13,99	15,66
Oneri urbanizzazione Secondaria	€/mc	17,46	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	15,11	15,26
Monetizzazione degli standard	€/mq	35,00	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	108,00	199,15
SUD																	
Oneri urbanizzazione Primaria	€/mc	18,91	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	6,39	5,29
Oneri urbanizzazione Secondaria	€/mc	8,15	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	8,24	6,81
Monetizzazione degli standard	€/mq	83,00	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	153,84	186,68

Tabella 3.2: Gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria (€/m³) e il costo della monetizzazione degli standard (€/m²) dal 2007 ad oggi suddivisi per Nord, Centro e Sud.

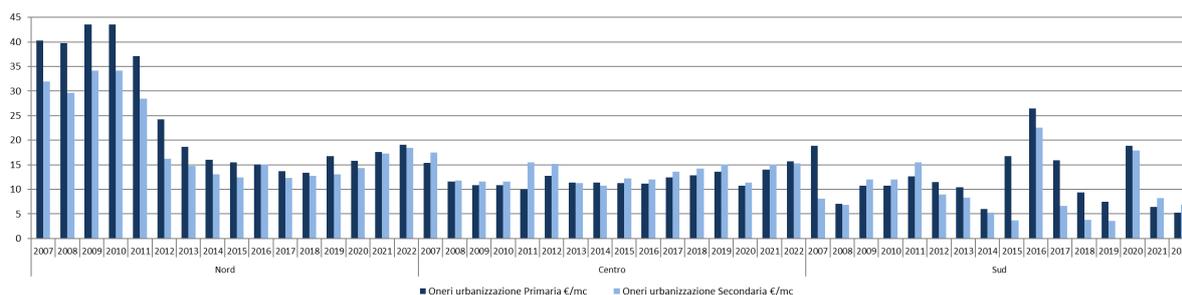


Grafico 3.11: Gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria dal 2007 ad oggi (€/m³) suddivisi per Nord, Centro e Sud.

Dai dati e dal *Grafico 3.11* emerge che gli oneri di urbanizzazione sia primaria che secondaria, nei sedici 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 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 188,88 €/m²).

Al Centro e al Sud i valori medi sono simili (rispettivamente 153,76 €/m² e 155,53 €/m²), sebbene con andamenti molto più variabili al Sud (*Grafico 3.12*).



Grafico 3.12: Monetizzazione degli standard dal 2007 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 l'assegnazione di una classe di efficienza.

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
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 ⁵
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

⁵ Nell'analisi di misurazione dell'efficienza, i dati raccolti dall'Osservatorio, relativi al numero di addetti alle pratiche edilizie, 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*).

L'assegnazione delle classi è avvenuta attraverso i seguenti criteri:

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

Di seguito si riporta la classifica:

1	Sondrio	A+	10	Arezzo	A	19	Trieste	B
2	Perugia	A	11	Rimini	A	20	Firenze	B
3	Brescia	A	12	Oristano	A	21	Chieti	B
4	Monza	A	13	Bari	A	22	Bologna	B
5	Piacenza	A	14	Verona	A	23	Modena	B
6	Ferrara	A	15	Torino	A	24	Padova	C
7	Prato	A	16	Lodi	B	25	Taranto	C
8	Pordenone	A	17	Genova	B	26	Milano	C
9	Parma	A	18	Treviso	B			

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

5. L'approfondimento: il territorio e l'attrazione dei giovani

5.1 L'approfondimento

L'approfondimento dell'indagine svolta dall'Osservatorio Permanente sulla Pubblica Amministrazione Locale (OPPAL) è dedicato al tema del **territorio e l'attrazione dei giovani**.

L'approfondimento si divide in due parti:

- nella prima si indagano le iniziative, se presenti, a favore dei giovani nei prossimi 5 anni in ambito residenziale;
- nella seconda si indagano le iniziative, se presenti, a favore dei giovani nei prossimi 5 anni in ambito imprenditoriale.

Per entrambe gli ambiti si richiedono le modalità di finanziamento di queste iniziative.

La questione giovanile si riflette nella necessità di attrarre e trattenere i giovani nel proprio territorio per garantire un futuro alle stesse comunità locali, tema reso ancor più rilevante dal fenomeno dell'invecchiamento della popolazione.

Per quanto riguarda la questione abitativa dei giovani il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – PNRR prevedeva tra le altre riforme di accompagnamento al Piano l'introduzione di agevolazioni fiscali per la locazione dell'abitazione principale per le giovani coppie composte da soggetti aventi ambedue età non superiore a trentacinque anni⁶.

I dati riportati da ISTAT nel *Rapporto 2022* sintetizzano l'ampiezza del problema: nel 2020 in Italia quasi sette giovani su dieci di 18-34 anni vivevano in casa con i genitori, dato al di sopra della media europea di un giovane su due (sono meno di uno su quattro nei paesi del Nord Europa). Nel 2021 poco più di 7 milioni di giovani di 18-34 anni vivevano con i genitori, il 67,6 per cento⁷.

Per quanto riguarda il lavoro, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – PNRR evidenzia che in Italia il tasso di disoccupazione giovanile per le persone fra i 15-24 anni di età è pari al 29,2%, mentre i giovani che non studiano e non lavorano (NEET) tra i 20 e i 34 anni sono il 27,9% contro il 16,4% della media UE (dati 2019)⁸.

Nel 2020 il tasso di occupazione dei giovani tra i 15 e i 29 anni è stato pari al 29,8%, rispetto al 46,1% per l'UE 27 e inferiore di 2 punti percentuali rispetto al 2019⁹.

⁶ Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. <https://www.italiadomani.gov.it/content/sogei-ng/it/it/home.html>. Consultato il 06 novembre 2023. P. 84.

⁷ ISTAT. RAPPORTO ANNUALE 2022 - LA SITUAZIONE DEL PAESE. <https://www.istat.it/it/archivio/271806>. Consultato il 03 novembre 2023.

⁸ Italia Domani. Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Giovani. <https://www.italiadomani.gov.it/it/il-piano/priorita-del-piano/giovani.html>. Consultato il 31 ottobre 2023.

⁹ Ragioneria generale dello Stato e Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze. La condizione dei giovani in Italia e il potenziale contributo del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza per migliorarla. 2022. https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Comunicazione/Workshop-e-convegni/PNRR_per_ridurre_divari_intergenerazionali_promuovere_giovani/La-condizione-dei-giovani-in-Italia-e-il-potenziale-contributo-del-Piano-Nazionale-di-Ripresa-e-Resilienza-per-migliorarla.pdf. Consultato il 03 novembre 2023.

Tra il 2012 e il 2021 circa 337mila italiani, di cui oltre 120mila laureati sono espatriati; nello stesso periodo sono rimpatriati 94mila giovani, di cui 41mila laureati con un saldo negativo di 79mila giovani laureati in dieci anni (si tratta di un valore complessivo, ma in realtà grandemente sbilanciato in termini negativi soprattutto per il Mezzogiorno a vantaggio del Centro e del Nord)¹⁰.

Il PNRR prevede, in maniera trasversale su diverse Missioni, l'allocazione di fondi che favoriscano la creazione di opportunità per il futuro dei giovani: piani di creazione di Poli Territoriali per il reclutamento e la formazione dei giovani, il co-working e lo smartworking; programmi per rafforzare le competenze digitali e tecnologiche dei giovani; la creazione di occupazione giovanile nei settori relativi alle energie rinnovabili e, in generale, negli ambiti di sviluppo del PNRR; incentivi alla permanenza dei giovani lavoratori nei territori italiani a maggior rischio di spopolamento; favorire l'imprenditorialità giovanile con opportunità di lavoro qualificato nei settori della sanità, dell'ambiente e dell'innovazione.

Nonostante queste attenzioni, le risorse per le misure generazionali per il 2022 risultano in declino rispetto al passato: da 1,8 miliardi di euro nella Finanziaria 2019 a 300 milioni di euro nella Finanziaria 2022, cui vanno sommati poco più di 700 milioni messi a disposizione dal PNRR¹¹.

5.2 Analisi dei dati

Iniziative/progetti a favore dei giovani in ambito residenziale

La prima domanda posta alle PAL è se nei prossimi 5 anni hanno in programma iniziative/progetti a favore dei giovani in ambito residenziale. 15 hanno risposto di sì e 4 di no (Grafico 5.1).



Grafico 5.1: Nei prossimi 5 anni avete in programma iniziative/progetti a favore dei giovani in ambito residenziale?

¹⁰ ISTAT. ITALIANI CHE RIMPATRIANO, ITALIANI CHE ESPATRIANO. 21 febbraio 2023. <https://www.istat.it/it/archivio/281182>. Consultato il 03 novembre 2023.

¹¹ Osservatorio Politiche Giovanili. V Rapporto 2022. <https://www.osservatoripolitichegiovanili.it/v-rapporto-2022>. Consultato il 31 ottobre 2023.

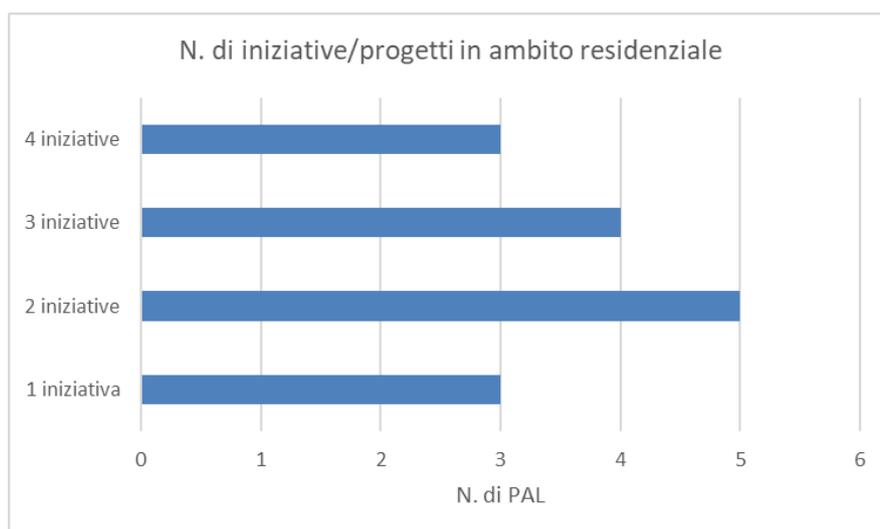


Grafico 5.2: N. di iniziative/progetti in ambito residenziale per PAL

Tre PAL prevedono fino a 4 iniziative/progetti in ambito residenziale. Il 33% delle PAL prevede 2 iniziative (Grafico 5.2).

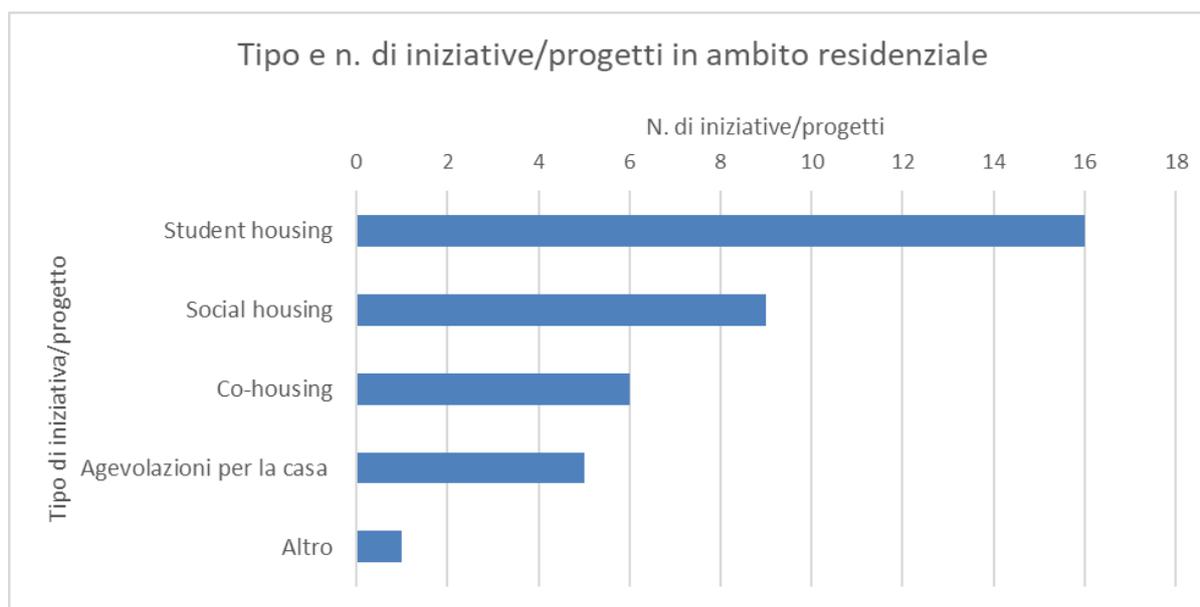


Grafico 5.3: Tipo e n. di iniziative/progetti in ambito residenziale per PAL

Il tipo di iniziativa/progetto più segnalato, con 16 segnalazioni (pari al 43%) è relativo agli student housing (Grafico 5.3), seguito dal social housing (9 segnalazioni – 24%).

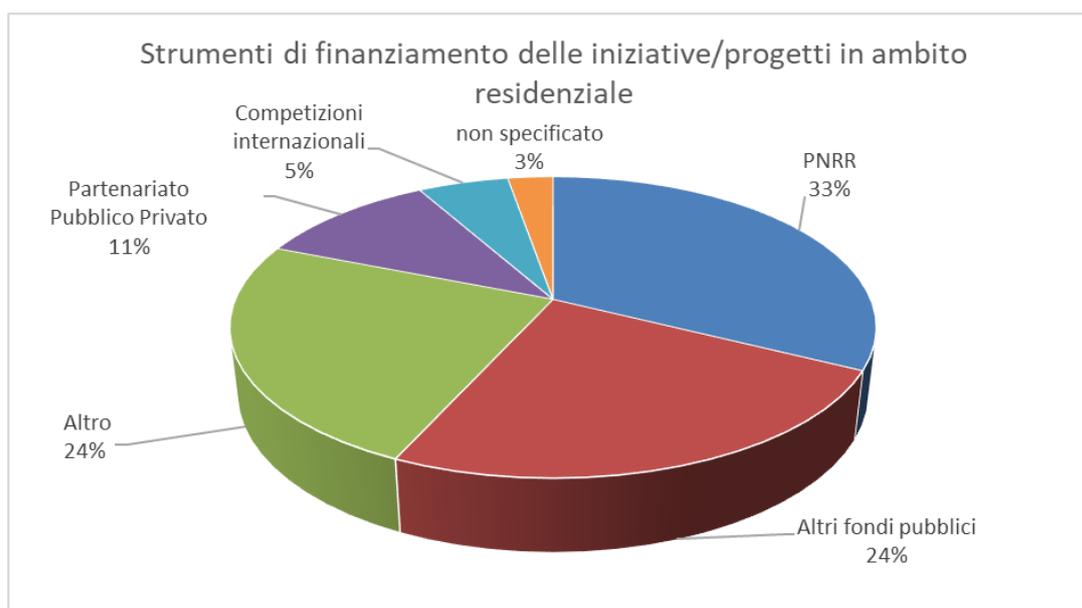


Grafico 5.4: Strumenti di finanziamento delle iniziative/progetti in ambito residenziale

Lo strumento più utilizzato per il finanziamento delle iniziative/progetti in ambito residenziale, con il 33% delle scelte, è il “PNRR” - Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Grafico 5.4), seguito da “Altri fondi pubblici” ed “Altro”.

Sia la voce “Altri fondi pubblici”, sia la voce “Altro” presentano delle scelte molto frammentate: tra i fondi pubblici abbiamo fondi nazionali, comunali, regionali ed europei; in “Altro”: alienazioni di beni immobiliari, iniziative private, fondi da Fondazione Housing Sociale – Cassa Depositi e Prestiti.

Rilevante anche la voce “Partenariato Pubblico Privato” con l’11%. La voce “Competizioni internazionali” si riferisce, anche nel successivo ambito imprenditoriale, a *Reinventing Cities*, competizione globale guidata da C40 Cities (associazione di sindaci delle principali città del mondo), in cui le città identificano aree sottoutilizzate che possono essere trasformate attraverso progetti sviluppati da team multidisciplinari come esempi di sostenibilità ambientale.¹²

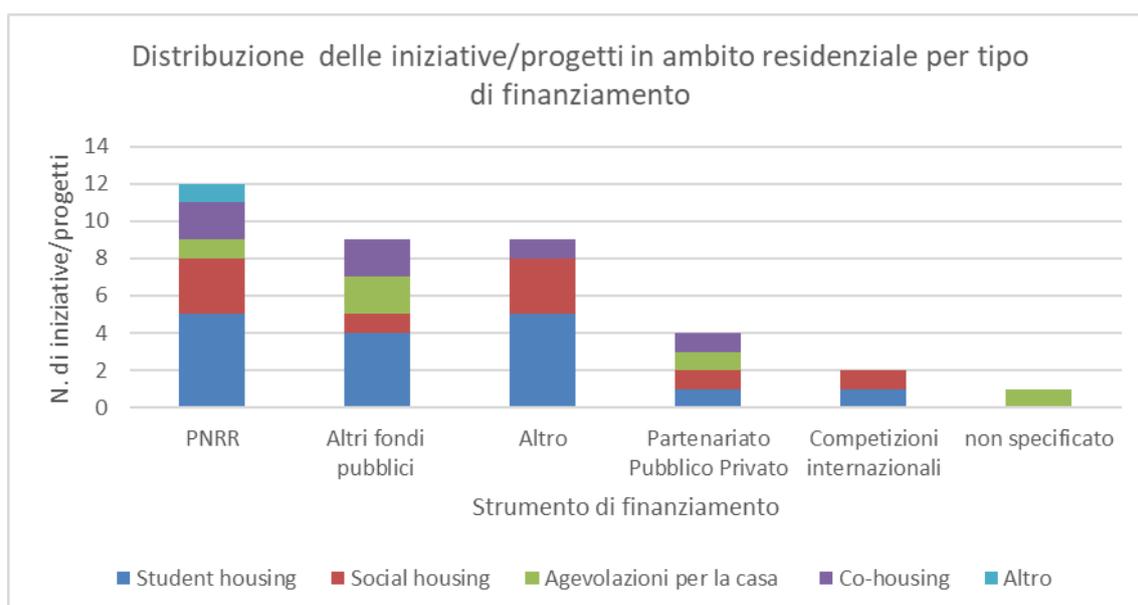


Grafico 5.5: Distribuzione delle iniziative/progetti in ambito residenziale per tipo di finanziamento

¹² *Reinventing Cities*. <https://www.c40reinventingcities.org/>. Consultato il 12 ottobre 2023.

Tramite PNRR vengono finanziate principalmente iniziative/progetti legati allo student housing e al social housing. Anche altre tipologie di fondi (voce “Altro”) vedono la stessa destinazione. I fondi pubblici, oltre che allo student housing, si rivolgono alle agevolazioni per la casa e al co-housing. Più uniforme la distribuzione dei finanziamenti derivanti da operazioni di Partenariato Pubblico Privato (Grafico 5.5).

Iniziative/progetti a favore dei giovani in ambito imprenditoriale

Per quanto riguarda iniziative/progetti a favore dei giovani in ambito imprenditoriale nei prossimi 5 anni, 14 PAL hanno risposto di sì e 4 di no (Grafico 5.6).

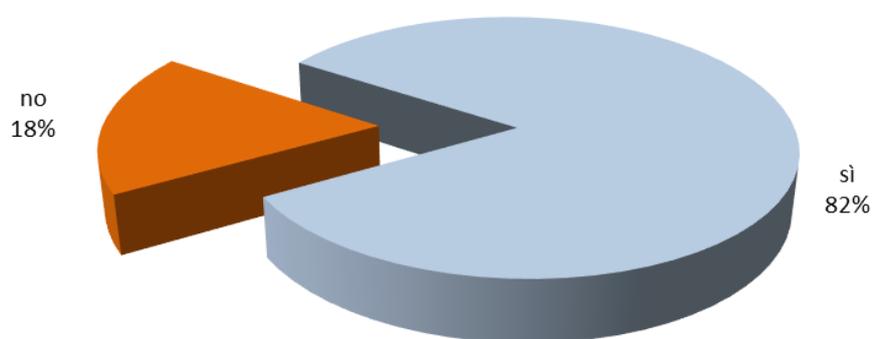


Grafico 5.6: Nei prossimi 5 anni avete in programma iniziative/progetti a favore dei giovani in ambito imprenditoriale?

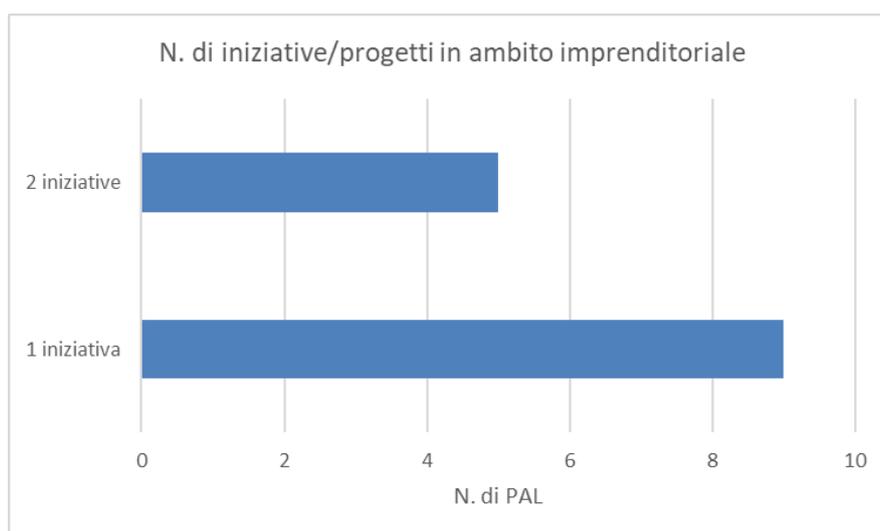


Grafico 5.7: N. di iniziative/progetti in ambito imprenditoriale per PAL

Cinque PAL prevedono fino a 2 iniziative/progetti in ambito imprenditoriale, le altre 9 prevedono una sola iniziativa/progetto (Grafico 5.7).

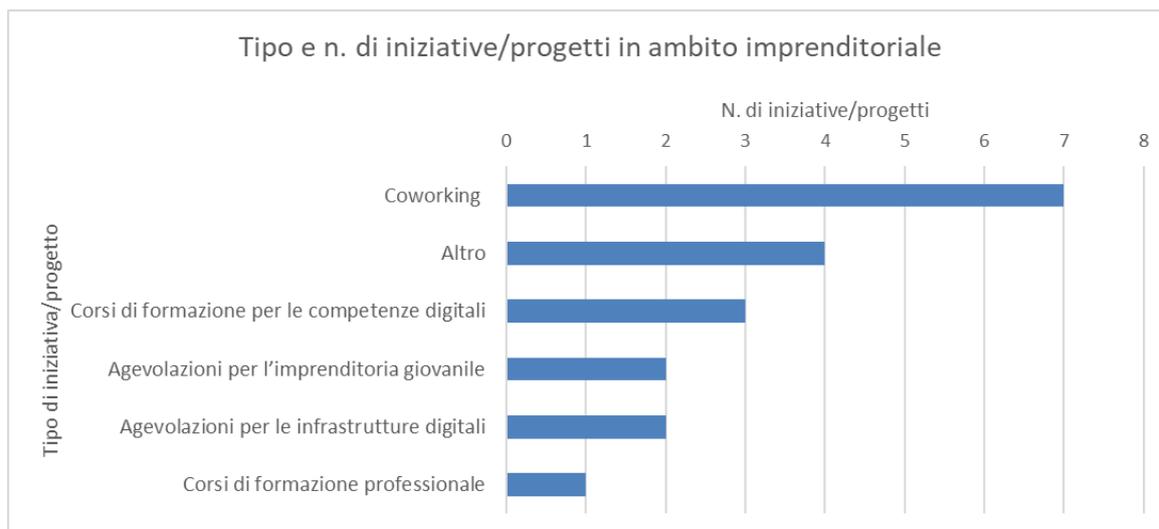


Grafico 5.8: Tipo e n. di iniziative/progetti in ambito imprenditoriale per PAL

Il tipo di iniziativa/progetto più indicato, con 7 segnalazioni (37%), è relativo al coworking housing (Grafico 5.8), seguito dalla voce “Altro” che comprende principalmente eventi sul territorio (4 segnalazioni – 21%).

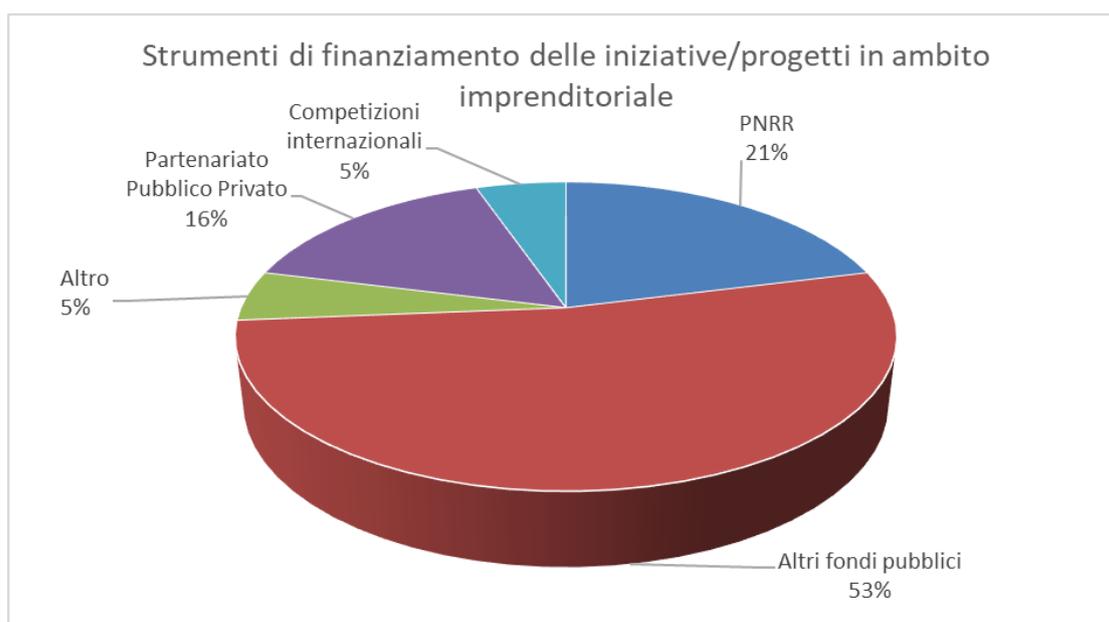


Grafico 5.9: Strumenti di finanziamento delle iniziative/progetti in ambito imprenditoriale

Lo strumento più utilizzato per il finanziamento delle iniziative/progetti in ambito imprenditoriale, con il 53% delle scelte, è il ricorso ai fondi pubblici (voce “Altri fondi pubblici”), seguito dal PNRR con il 21 % delle scelte. Anche in questo ambito è rilevante la voce “Partenariato Pubblico Privato” con il 16%.

La voce “Altri fondi pubblici” raccoglie principalmente (4 scelte su 10) fondi comunali e poi fondi nazionali e regionali.

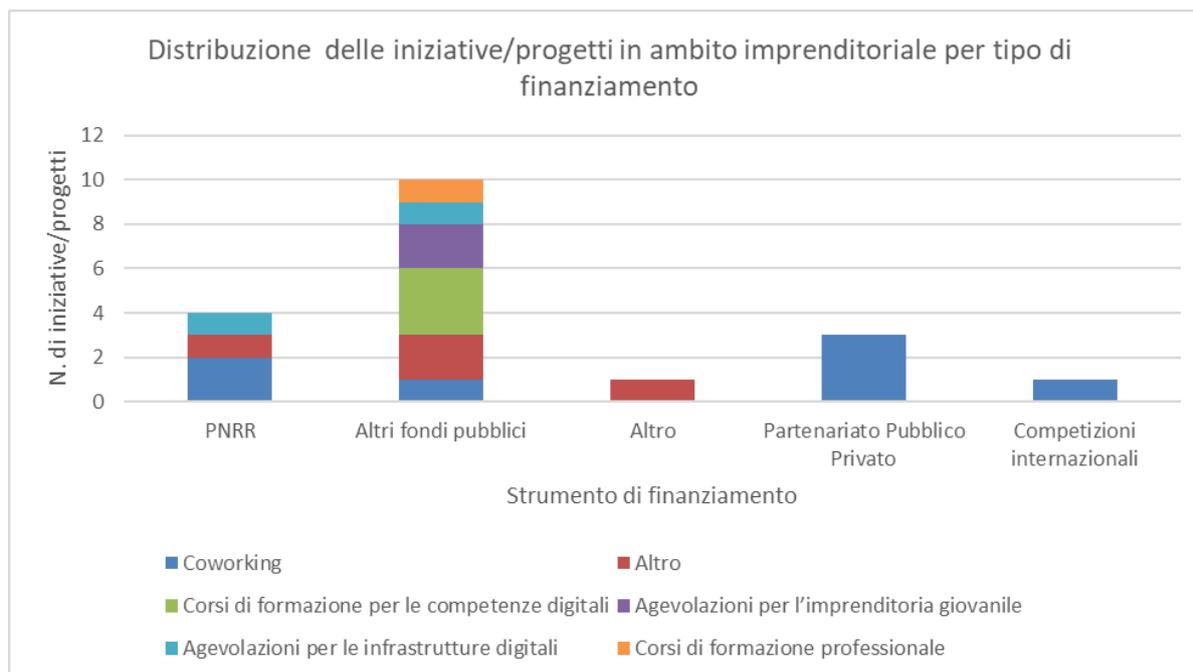


Grafico 5.10: Distribuzione delle iniziative/progetti in ambito imprenditoriale per tipo di finanziamento

Tramite PNRR vengono finanziate principalmente iniziative/progetti legati al coworking. Anche il Partenariato Pubblico Privato e le competizioni internazionali hanno come loro focus il coworking.

Più eterogeneo l'utilizzo degli altri fondi pubblici con una prevalenza dei corsi di formazione per le competenze digitali (Grafico 5.10).

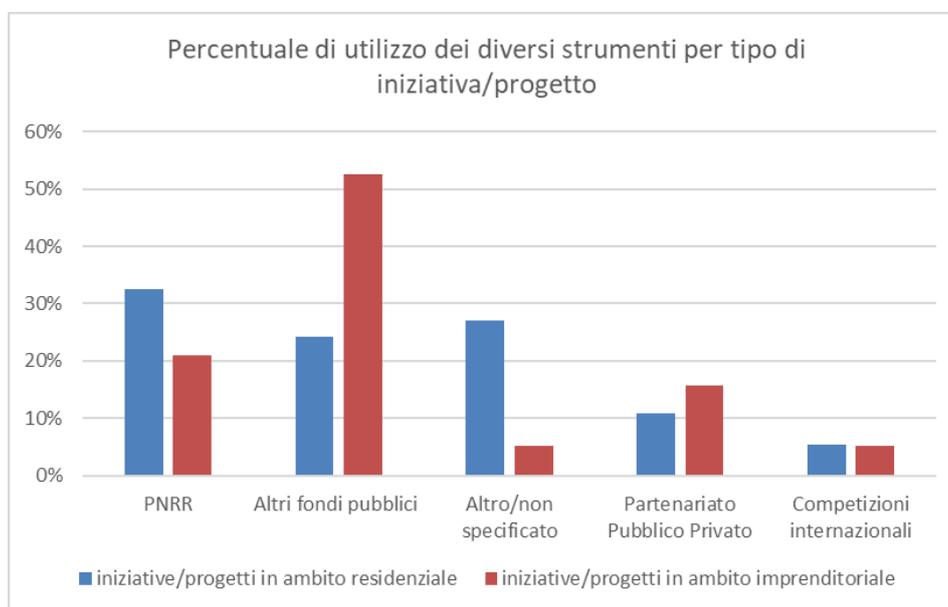


Grafico 5.11: Percentuale di utilizzo dei diversi strumenti per tipo di iniziativa/progetto

Dal grafico 5.11 si evince come la maggior parte delle iniziative/progetti in ambito residenziale venga finanziata attraverso il PNRR. In generale per questo ambito si registra una maggiore distribuzione delle forme di finanziamento.

In ambito imprenditoriale invece la voce principale è costituita da "Altri fondi pubblici", oltre che dal PNRR.

Conclusioni

Le tematiche più significative affrontate nella ricerca riguardano i tempi delle Pubbliche Amministrazioni (i dati sono relativi al 2022):

- Il Certificato di Destinazione Urbanistica (CDU) viene rilasciato mediamente in 17 giorni (dato in aumento rispetto al precedente anno – media di 16 giorni).
- L'approvazione di un Piano Attuativo richiede mediamente 7,9 mesi (in diminuzione rispetto alla precedente edizione).
- Il tempo medio che trascorre tra la presentazione di una domanda di permesso di costruire e il suo rilascio o diniego è di 132 giorni (in aumento rispetto agli 108 giorni del 2021).

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

- il numero di Piani Urbanistici Attuativi istruiti in media per Comune è di 5 (erano 7 nel 2021);
- i permessi di costruire per nuova edificazione rilasciati per Comune sono in media 37, in calo rispetto ai 49 del 2021, mentre i permessi per le ristrutturazioni sono più che dimezzati (36 contro 79, ritornando ai livelli del 2020, 35);
- in notevole aumento l'uso della S.C.I.A. (da 1.262 pratiche in media per Comune nel 2021, a 1.473 nel 2022) e delle C.I.L.A. (da 1.742 pratiche in media per Comune nel 2020, a 3.876 nel 2021, fino a 5.390 nel 2022) fenomeno probabilmente determinato dagli effetti delle agevolazioni fiscali "Superbonus".

Il numero medio di addetti alle pratiche urbanistiche è in salita rispetto al 2021 (18,0 contro 12,2 nel 2021); così come quello degli addetti alle pratiche edilizie (27,6 contro 22,7 nel 2021).

L'approfondimento dell'indagine svolta dall'OPPAL è stato dedicato al tema delle *del territorio e l'attrazione dei giovani*.

È possibile sintetizzare come segue alcuni dei dati più significativi rispetto alle PAL che hanno compilato anche il questionario di approfondimento:

- il 79% delle PAL hanno in programma iniziative/progetti a favore dei giovani in ambito residenziale nei prossimi 5 anni.
- Nel 43% dei casi si tratta di iniziative legate agli student housing, seguite dal social housing (24%).
- Queste iniziative in ambito residenziale sono finanziate principalmente tramite lo strumento del PNRR (33%).
- L'82% delle PAL hanno in programma iniziative/progetti a favore dei giovani in ambito imprenditoriale nei prossimi 5 anni.
- Nel 37% dei casi si tratta di iniziative legate al coworking, seguite da altre iniziative/eventi legati al territorio (21%).
- Queste iniziative in ambito imprenditoriale sono finanziate, oltre che dal PNRR (21% delle iniziative), da altri fondi pubblici (53%), prevalentemente comunali e nazionali.