

CNA  
PPC

CONSIGLIO NAZIONALE  
DEGLI ARCHITETTI  
PIANIFICATORI  
PAESAGGISTI  
E CONSERVATORI



presso il Ministero della Giustizia

via di Santa Maria dell'Anima 10  
00186 Roma | Italia  
tel +39.06.6289901 | fax +39.06.6879520

direzione.cnappc@archiworld.it  
direzione.cnappc@archiworldpec.it  
www.swn.it

Cod. H4Q/P2  
Cod. LF/dt  
Circolare n. 1/2

ORDINE DEGLI ARCHITETTI  
PIANIFICATORI, PAESAGGISTI e CONSERVATORI  
DELLA PROVINCIA DI VERONA  
Protocollo N° 1876  
Data 06 GIU. 2012

Protocollo Generale (Uscita)  
cnapperm - 100 generale  
Prot.: 00006-17  
Data: 05/06/2012

Ai Consigli degli Ordini degli Architetti,  
Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori  
**LORO SEDI**

**OGGETTO: Rigenerazione Urbana Sostenibile – Ricerca CRESME.**

Si trasmette, in allegato, la stesura completa e definitiva della ricerca promossa da questo Consiglio Nazionale e dall'ANCE e realizzata dal CRESME dal titolo:

**“CITTA’, MERCATO E RIGENERAZIONE 2012  
Analisi di contesto per una nuova politica urbana**

Con i migliori saluti.

*Il Consigliere Segretario*  
(arch. Franco Frison)

*Il Presidente*  
(arch. Leopoldo Freyrie)

All.:c.s.

MILANO 20-21 APRILE 2012



RIGENERAZIONE URBANA SOSTENIBILE

un programma di sviluppo per l'Italia promosso da

ANCE | ASSOCIAZIONE NAZIONALE  
COSTRUTTORI EDILI

CNA  
PPC | CONSIGLIO NAZIONALE  
DEGLI ARCHITETTI,  
PIANIFICATORI,  
PAESAGGISTI  
E CONSERVATORI

LEGAMBIENTE

## CASA E CITTÀ PER DISEGNARE UN FUTURO POSSIBILE

in collaborazione con



CNA  
PPC

CONSIGLIO NAZIONALE  
DEGLI ARCHITETTI,  
PIANIFICATORI,  
PAESAGGISTI  
E CONSERVATORI

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE  
COSTRUTTORI EDILI



CRESME RICERCHE SPA

## CITTA', MERCATO E RIGENERAZIONE 2012

Analisi di contesto per una nuova politica urbana

Ricerca promossa da CNAPPC e ANCE, realizzata dal CRESME con il contributo di:

 **sso termica**

 **FLA**  
FEDERAZIONE NAZIONALE  
DEI COSTRUTTORI EDILI

 **UNCSAAL**  
Unione Nazionale Costruttori Strumenti  
Abilitato Accordo Lottizzazione

**Autodesk®**



INDICE

<b>1. SINTESI</b>	<b>5</b>
1.1. Un paese che arretra, non sa piu' crescere e accentua le differenziazioni	5
1.2. Un paese che viene da un boom edilizio eccezionale e che vive una crisi di settore altrettanto eccezionale	7
1.3. Il boom edilizio è stato un boom dei sistemi urbani del centro nord: che hanno concentrato produzione edilizia, compravendite e dinamiche	8
1.4. Ma la crisi del sesto ciclo edilizio da' l'avvio al settimo ciclo i cui driver sono ben diversi da quelli del sesto	9
1.5. Recupero, micro recupero, riqualificazione e trasformazione urbana	12
1.6. Partenariato pubblico privato, programmi complessi e perdita di peso della riqualificazione urbana a scala urbana	14
1.7. E soprattutto, nel boom del partenariato pubblico e privato non c'è spazio per la riqualificazione urbana	17
1.8. Nella crisi attuale il problema è trovare le risorse o allocare meglio quelle disponibili?	20
1.8.1. <i>La riqualificazione vale oggi 133 miliardi di euro</i>	20
1.8.2. <i>Gli incentivi per l'efficientamento energetico: abbiamo usato bene i 7 miliardi di incentivi del 55%?</i>	21
1.8.3. <i>Gli incentivi per gli impianti fotovoltaici: "se 69 miliardi di euro vi sembrano pochi"</i>	23
<b>2. LE DINAMICHE DEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI</b>	<b>27</b>
2.1. 2012 L'italia ancora in crisi	28
2.2. Il settimo ciclo edilizio è già iniziato, ma i binari sono cambiati	40
2.3. La crisi dei settori tradizionali	48
2.4. I driver del cambiamento: riqualificazione, risparmio, abbattimento del rischio geologico e nuovi mercati pubblici	50
<b>3. DALL'ESPANSIONE ALLA RIQUALIFICAZIONE DELL'ESISTENTE</b>	<b>57</b>
3.1. Le dinamiche dell'ultimo ciclo espansivo	57
3.2. I temi emergenti	58
3.2.1. <i>Riqualificazione delle aree urbane nell'ottica dello sviluppo sostenibile</i>	60
3.2.2. <i>Un quarto della domanda abitativa sarà straniera</i>	70
3.2.3. <i>Invecchiamento della struttura demografica e rinnovo del residenziale</i>	75
<b>4. IL MERCATO IMMOBILIARE IN ITALIA E NELLE CITTA'</b>	<b>79</b>
4.1. In Italia: le dinamiche di sfondo	79
4.2. Il mercato immobiliare nelle città	84
4.2.1. <i>Affordability per le abitazioni: il rapporto tra redditi, prezzi e capacità di indebitamento</i>	92

<b>5. IL POTENZIALE (ESPRESSO E INESPRESSO) DELL'ATTIVITÀ DI RIQUALIFICAZIONE</b>	<b>107</b>
5.1. La domanda: una persistente, diffusa, silenziosa attività di microriqualificazione	107
5.1.1. <i>L'indagine campionaria sulle famiglie</i>	113
5.2. La riqualificazione per l'efficienza energetica nell'edilizia: fra ritardi e grandi potenzialità	120
5.2.1. <i>Il presupposto per l'efficienza: la crescita del consumo di energia</i>	120
5.2.2. <i>La performance delle rinnovabili, il fenomeno degli impianti fotovoltaici, fra luci e ombre</i>	122
5.2.3. <i>Il contributo delle costruzioni all'efficienza energetica</i>	124
5.2.4. <i>Quali investimenti nell'edilizia per raggiungere gli obiettivi: una simulazione</i>	126
5.3. Il dimensionamento dei mercati potenziali nell'efficienza energetica in edilizia residenziale	133
5.3.1. <i>Il volume dei mercati nei prossimi dieci anni</i>	135
5.4. Il potenziale di riqualificazione energetica nell'edilizia non residenziale	138
5.4.1. <i>Consumi e potenzialità di risparmio negli edifici per il terziario</i>	138
<b>6. STRUMENTI, RISORSE E POTENZIALITÀ DELLA RIQUALIFICAZIONE URBANA</b>	<b>145</b>
6.1. Modelli e strumenti - Il nuovo rapporto tra pubblico-privato: l'urbanistica contrattata	145
6.1.1. <i>L'oggetto della negoziazione</i>	146
6.1.2. <i>Gli strumenti della negoziazione</i>	147
6.2. Strumenti per le politiche urbane: attori, procedure e convenienze	152
6.2.1. <i>I Programmi Complessi: elementi innovativi e temi della negoziazione</i>	152
6.3. I bandi di gara come strumento di misura della domanda di riqualificazione urbana	156
6.3.1. <i>Il ruolo del PPP nel mercato della riqualificazione urbana</i>	159
6.3.2. <i>Una stima del mercato del facility mangament urbano (FMU)</i>	169

## 1. SINTESI

### 1.1. UN PAESE CHE ARRETRA, NON SA PIU' CRESCERE E ACCENTUA LE DIFFERENZIAZIONI

Le serie storiche di medio-lungo periodo forniscono chiare indicazioni per quello che riguarda il principale problema dell'economia italiana: la mancanza di crescita. Al contrario di quanto accade in altri paesi, in Italia la stagnazione non è arrivata improvvisamente come lascito della pesante crisi finanziaria globale, ma rappresenta piuttosto il punto di arrivo di un declino del sistema produttivo che dura da almeno tre decenni. Nel decennio 2000-2010 solo Zimbabwe e Haiti, tra i 148 Stati che compongono la comunità internazionale, sono cresciuti meno dell'Italia.

**TABELLA 1.1. - LA CRESCITA DEL PIL ITALIANO A CONFRONTO CON LE ALTRE ECONOMIE AVANZATE**

(VAR. % ANNUE MEDIE)

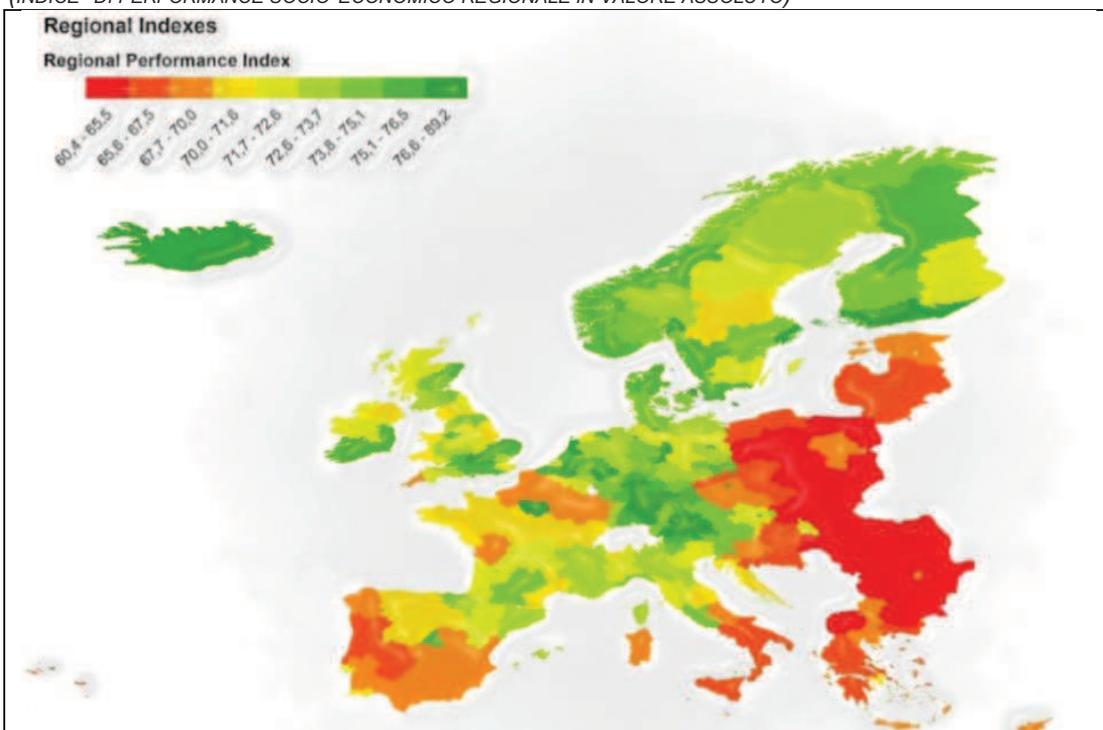
	1981-1985	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015*
<b>Italia</b>	<b>1,7</b>	<b>3,1</b>	<b>1,3</b>	<b>1,9</b>	<b>0,9</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,1</b>
Francia	1,6	3,3	1,2	2,7	1,6	0,7	1,4
Germania	1,2	3,4	1,9	1,9	0,6	1,3	1,5
Spagna	1,3	4,7	1,7	4,1	3,3	0,9	0,5
U.K.	2,2	3,3	1,6	3,4	2,5	0,3	1,8
Usa	3,2	3,2	2,5	4,3	2,4	0,7	2,5
Giappone	4,3	5,0	1,4	1,0	1,3	0,1	1,2

Fonte: FMI Weo Update Gennaio 2011

Una situazione che è il risultato della combinazione di ben noti deficit strutturali nei cosiddetti fattori di produttività di lungo periodo, come la dotazione e la qualità delle infrastrutture, la bassa spesa per la ricerca, l'incapacità di valorizzare (e trattenere) il capitale umano, la struttura anagrafica sempre più anziana, la bassa capacità tecnologica e innovativa delle imprese. A cui aggiungere l'inefficienza del sistema della Pubblica Amministrazione, i sempre più marcati disequilibri territoriali a favore delle aree del Centro Nord (enfaticizzati dalla crisi, crisi capace di re-innescare un nuovo e preoccupante fenomeno di emigrazione dal Mezzogiorno) e un'economia fortemente dipendente dalle spese della Pubblica Amministrazione.

Particolarmente critico appare, ad esempio, il nodo dell'innovazione, o meglio delle capacità del nostro sistema economico di generare e assorbire innovazione tecnologica, normativa e scientifica. E' noto come la spesa complessiva in ricerca e sviluppo (pubblica e privata) in percentuale del Pil si mantenga fisiologicamente molto distante dagli standard europei più virtuosi, ma quasi mai si mette in evidenza come quel basso 1,2% di Pil che mediamente è investito ogni anno in ricerca e sviluppo sia composto per una quota relativamente alta da investimenti pubblici, si parla di circa il 43% contro il 30% dei paesi nordici e della Germania, a testimoniare la più bassa vocazione all'investimento in materia di innovazione e ricerca di tutto il settore imprenditoriale privato (un sistema, come noto, composto per lo più da piccole e medie imprese).

Per questo non sorprende la estremamente bassa produzione di brevetti, appena 70 ogni milione di abitanti, contro i 259 della Germania, i 233 della Svezia o i 119 della Francia. Per non parlare poi della più bassa percentuale di laureati che si registra nel nostro Paese, appena il 15% tra la popolazione con più di 24 anni, un dato che pone l'Italia agli ultimi posti in Europa (davanti solo a Malta e Romania).

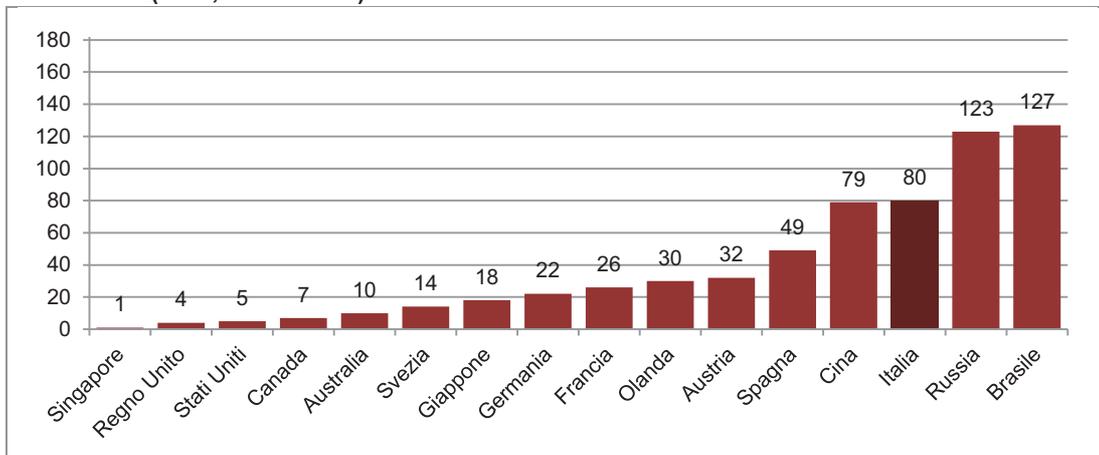
**MAPPA 1.1. - COMPETITIVITÀ TERRITORIALE***(INDICE\* DI PERFORMANCE SOCIO-ECONOMICO REGIONALE IN VALORE ASSOLUTO)*

Fonte: Elaborazioni CRESME su fonti varie \*l'indice misura la performance territoriale come combinazione di un set di indicatori facenti riferimento ai pilastri della competitività territoriale: sviluppo economico, innovazione, welfare e società e infrastrutture)

Questo in un contesto in cui la disoccupazione giovanile ha raggiunto livelli allarmanti (28% nella media del 2010, record degli anni duemila) e il mercato del lavoro del nostro paese sta vivendo una fase prolungata di preoccupante dualismo; dualismo tra fasce di popolazione maggiormente tutelate, sotto gli aspetti contributivi, reddituali e di accesso al welfare, e altri (i più giovani) che vivono una situazione professionale precaria e una condizione di estrema incertezza sulle prospettive future (le recenti proposte di riforma in materia di mercato del lavoro appaiono ancora piuttosto carenti su questo tema). Intanto mancano le infrastrutture, e il deficit si misura in particolare nel campo del “trasporto digitale”. Il nostro paese si caratterizza, infatti, per un grave ritardo nell’accessibilità informatica di imprese e famiglie. Si pensi che solo il 49% delle famiglie italiane possiede oggi una connessione ad internet a banda larga, contro più dell’80% delle famiglie svedesi, olandesi e danesi, o il 75% delle famiglie tedesche. E anche tra le imprese la situazione, rispetto agli altri competitor europei, non è migliore. Sono l’83% quelle che dispongono di connessioni ad alta velocità, contro il 93% delle imprese francesi e l’87-88% delle imprese in Gran Bretagna e Germania.

Insomma, questi e altri fattori (come i già citati problemi di efficienza della spesa pubblica, la farraginosità della burocrazia, la corruzione, la debolezza del sistema politico, i divari territoriali interni, la microstruttura del sistema delle imprese) contribuiscono a spiegare le difficoltà del sistema socio-economico nazionale di produrre reddito e ricchezza, e di farlo in maniera duratura nel tempo, reagire agli shock e alle pressioni esterne, e migliorare la qualità e il tenore di vita dei suoi residenti. In altre parole, la scarsa competitività del sistema socio-economico italiano, una circostanza che pone dei pesanti interrogativi sui tempi della ripresa e sulle prospettive di sviluppo dell’economia italiana nel medio lungo periodo.

**GRAFICO 1.1. – POSIZIONE DEI PRINCIPALI PAESI NELLE CLASSIFICHE MONDIALI SULLA FACILITÀ DI FARE IMPRESA WORLD BANK (2011, SU 182 PAESI)**

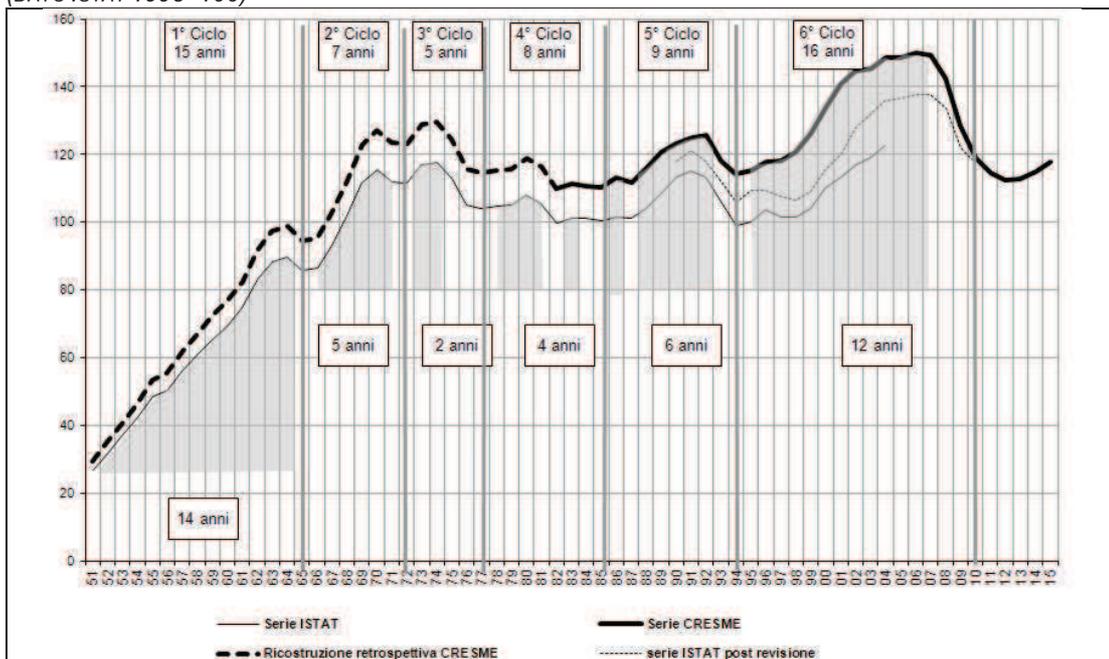


Fonte: elaborazione CRESME su World Bank 2011

**1.2. UN PAESE CHE VIENE DA UN BOOM EDILIZIO ECCEZIONALE E CHE VIVE UNA CRISI DI SETTORE ALTRETTANTO ECCEZIONALE**

Quest'anno il settore delle costruzioni è entrato nel sesto anno di recessione. Nella sua fase espansiva ('95-'06) il ciclo edilizio, iniziato a metà anni Novanta, aveva sospinto i livelli di produzione sui valori più elevati a partire dal secondo dopoguerra. Il successivo crollo, a partire dal 2007, non è stato da meno, battendo ogni precedente record di intensità e di persistenza.

**GRAFICO 1.2. – I CICLI EDILIZI - INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI A VALORI REALI DAL 1951 AL 2015\***  
(DATO ISTAT 1995=100)



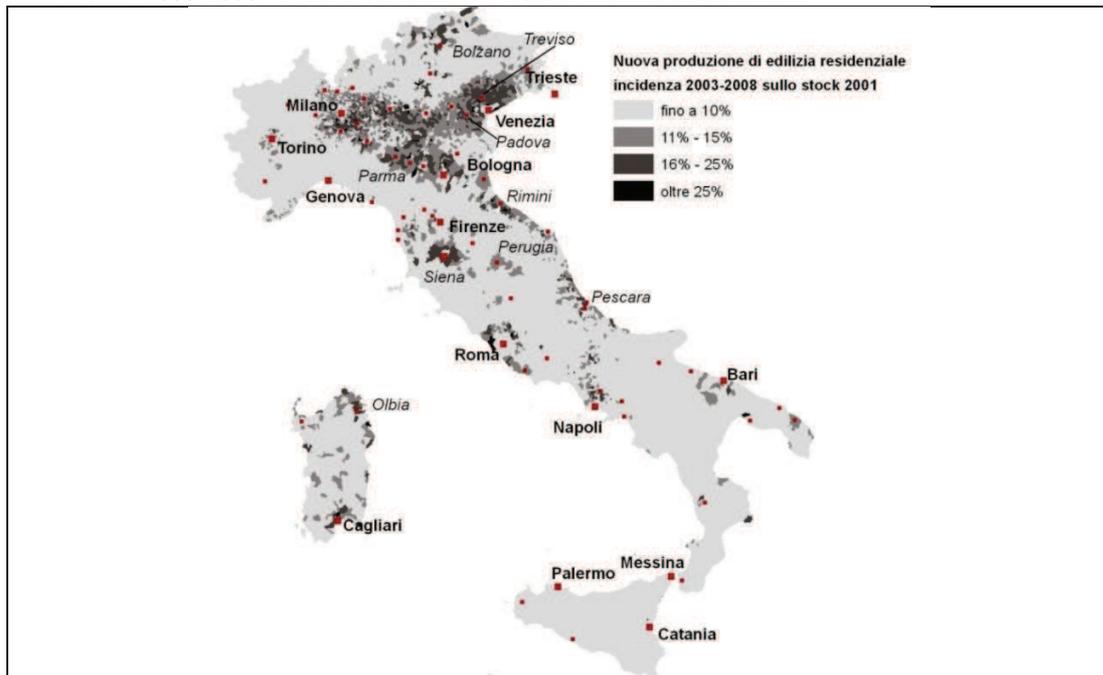
Fonte: previsioni e stime Cresme/Si \* Stime dal 1951 al 2011, previsioni dal 2012 al 2015

Tra 1995 e 2006 gli investimenti in costruzioni sono aumentati del 31%. Una crescita senza precedenti, i cui fattori propulsivi principali sono stati l'incremento demografico, i bassi tassi d'interesse e l'alta liquidità, l'attrattività rispetto agli investimenti di un settore considerato redditizio e la crescita degli investimenti in opere pubbliche. Ma il vero motore è stata l'espansione della nuova produzione residenziale.

**1.3. IL BOOM EDILIZIO È STATO UN BOOM DEI SISTEMI URBANI DEL CENTRO NORD: CHE HANNO CONCENTRATO PRODUZIONE EDILIZIA, COMPRAVENDITE E DINAMICHE**

L'analisi sviluppata da CRESME sulla produzione edilizia nel periodo 2003-2008, sintetizzata nella tavola con la percentuale di nuove abitazioni realizzate sullo stock, mostra con chiarezza il ruolo giocato dai sistemi metropolitani, regionali e di maggiore assorbimento occupazionale del nord. Un'espansione che tende, spesso, a riempire interstizi territoriali nelle maglie della densa urbanizzazione. Innanzitutto emerge, con percentuali di crescita superiori al 10% dello stock il "triangolo metropolitano" che ha per vertici le province di Venezia, Bologna e Milano. Quasi un'unica area che collega il sistema metropolitano regionale lombardo (le aree esterne ai comuni di Brescia, Bergamo, Milano, Pavia, ecc.) al sistema metropolitano veneto e quello emiliano, lungo l'asse della via Emilia. Si tratta delle aree dove il tasso di occupazione è più elevato. L'indice dell'intensità della produzione edilizia prosegue poi lungo la costa adriatica marchigiana fino ai sistemi abruzzesi di Pescara e Ortona. Come pure nel sistema metropolitano laziale attraverso la direttrice verso Latina. Proseguendo verso Sud sembrano proprio i tassi di incremento economico-occupazionale (produttivi e/o turistici) a guidare anche i nuovi insediamenti extraurbani minori: i sistemi locali fra Firenze e Siena, (Poggibonsi ed Empoli) per esempio, che negli anni passati hanno registrato un incremento occupazionale sensibile. Oppure l'area di Arzachena, Maddalena e Porto Torres in Sardegna. I sistemi urbani sono stati i motori della crescita basata sull'espansione e sulla nuova costruzione.

**MAPPA 1.2. - 2003-2008 – I TERRITORI DELL'ESPANSIONE EDILIZIA RESIDENZIALE**

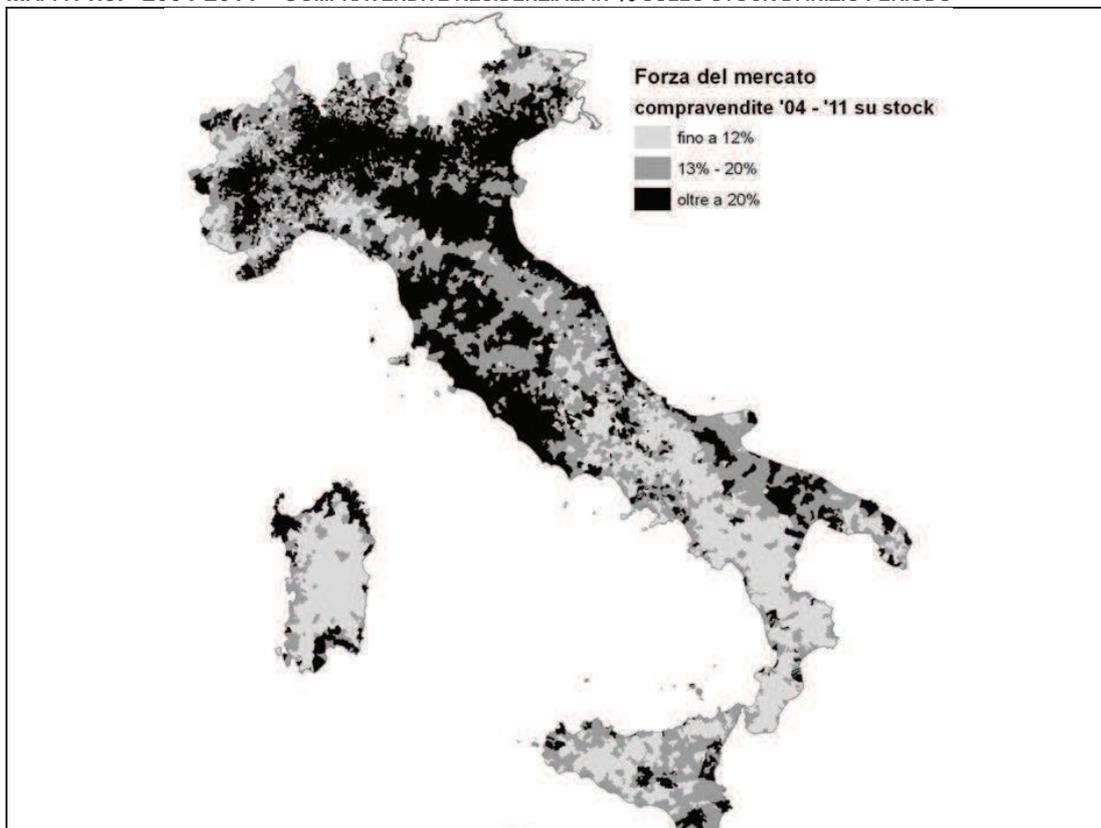


Fonte: Cresme/Si

#### 1.4. MA LA CRISI DEL SESTO CICLO EDILIZIO DA' L'AVVIO AL SETTIMO CICLO I CUI DRIVER SONO BEN DIVERSI DA QUELLI DEL SESTO

Tra 2006 e 2011 il mercato si è ridotto di un terzo in termini di compravendite, mentre gli investimenti sono calati del 21% e i prezzi scesi del 22%. Il 2012 sarà un altro anno negativo. La crisi delle compravendite mette in discussione il mercato della nuova produzione edilizia, residenziale e non residenziale. La crisi del debito impone forti vincoli alla spesa per le opere pubbliche. La crisi finanziaria e il rischio default del sistema bancario riducono la disponibilità di credito. La crisi economica sottrae capacità di spesa alle famiglie, indebolendo il potenziale di crescita delle imprese e la capacità di queste ultime di tenere in ordine i bilanci. Si potrebbe quindi ragionevolmente concludere che ci troviamo ancora nella fase recessiva del sesto ciclo edilizio, e che il settimo inizierà (forse) nel 2013. Ma si tratterebbe di una conclusione troppo affrettata. In realtà lo scenario che si può evincere dai dati aggregati non vale per tutti i comparti, le tipologie, gli attori e i territori. Perché il settore delle costruzioni, come detto, stavolta non ha subito soltanto una contrazione, ma anche una vera e propria riconfigurazione, un cambiamento di struttura, che investe i processi di trasformazione urbana.

**MAPPA 1.3. - 2004-2011 – COMPRACVENDITE RESIDENZIALI IN % SULLO STOCK DI INIZIO PERIODO**

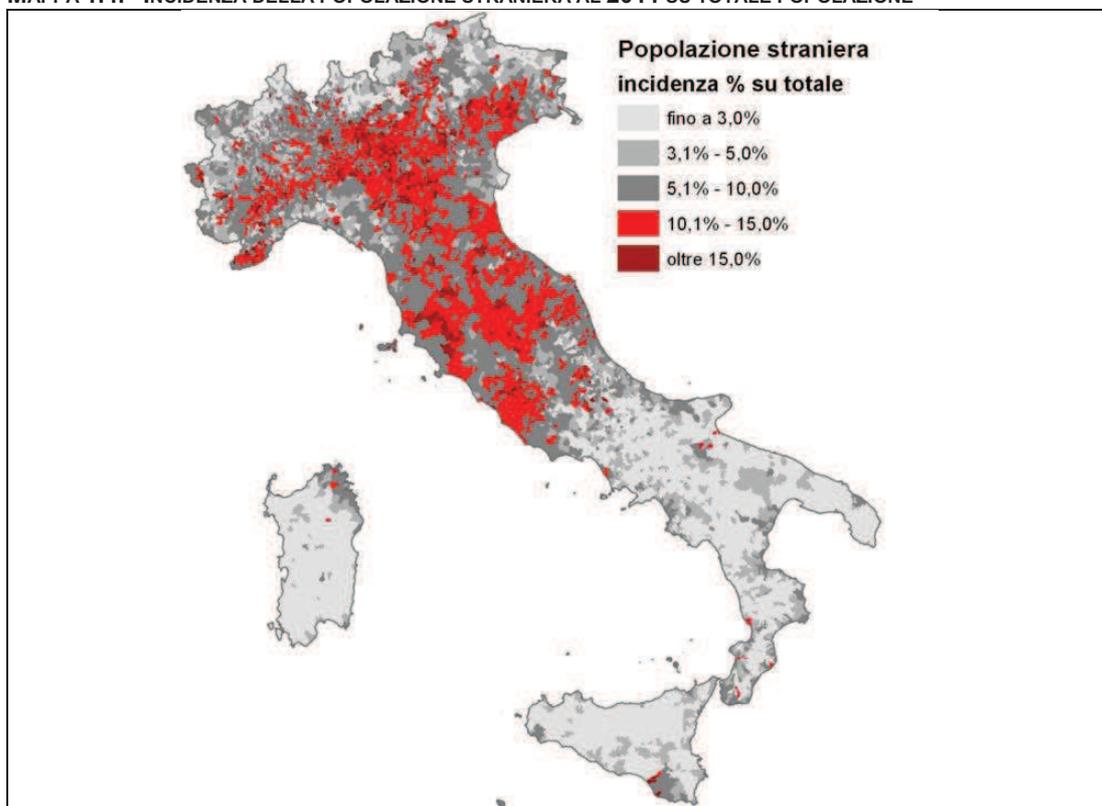


Fonte: Cresme/Si

Un nuovo ciclo è già iniziato ma i suoi fattori propulsivi non sono gli stessi di prima, e in parte sono cambiati anche gli attori. Il dato più evidente è quello riguardante gli impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili (impianti FER), un mercato che nell'ultimo biennio ha vissuto un vero e proprio boom, fino a diventare nel 2011 più grande di quello delle nuove costruzioni residenziali (ai prezzi correnti 39 miliardi contro 25, e si tratta di una stima

conservativa<sup>1</sup>). E l'inclusione di questi impianti nel calcolo degli investimenti provoca una sostanziale modifica dello scenario. Ma uno degli aspetti cruciali riguarderà il motore della riqualificazione, e la domanda, invece di guardare al nuovo, "mette a nuovo il vecchio".

MAPPA 1.4. - INCIDENZA DELLA POPOLAZIONE STRANIERA AL 2011 SU TOTALE POPOLAZIONE



Fonte: Cresme/Si

Del resto, le esigenze legate ai consumi energetici e a fattori idro-geologici rendono necessari massicci interventi di manutenzione sul patrimonio edilizio italiano. Gli investimenti privati in rinnovo e riqualificazione hanno risentito della crisi in misura minore rispetto agli investimenti in nuove costruzioni, hanno registrato una leggera crescita nel 2011 e secondo le previsioni del CRESME traineranno il settore nel periodo 2012-2015. Poi ci sono i nuovi materiali (o i materiali tradizionali che trovano nuovi utilizzi nelle tecniche edilizie eco-compatibili), e c'è il settore dell'impiantistica che aumenta la sua importanza.

Anche all'interno del settore delle opere pubbliche, i tradizionali appalti di sola esecuzione sono in continua diminuzione, mentre i cosiddetti "nuovi mercati" (partenariato pubblico-privato, facility management, project financing, leasing in costruendo) registrano una fase di boom. I fattori di cambiamento fin qui elencati stanno trasformando profondamente il settore, fino a modificare lo stesso territorio che delimita il mercato delle costruzioni.

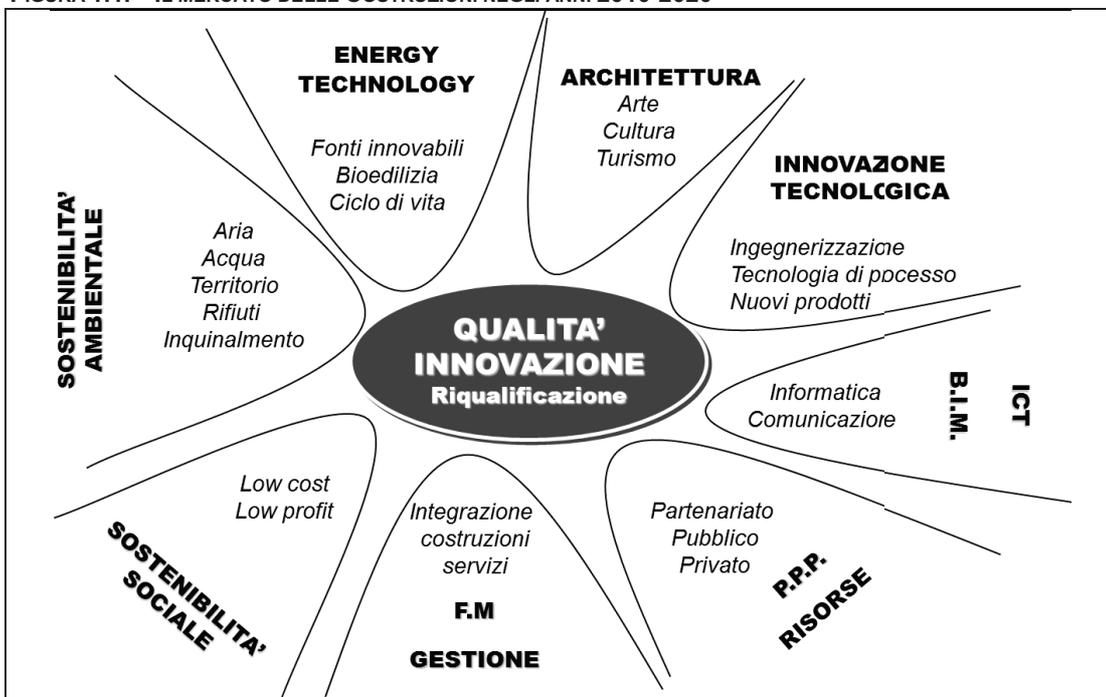
<sup>1</sup> La stima CRESME degli investimenti in FER si basa sui dati pubblicati dal GSE, relativi a numerosità, potenza, tipologia ed entrata in esercizio degli impianti compresi nel Conto Energia. A tali dati vengono applicati dei parametri di costo dedotti da diverse fonti (prezzario della Camera di Commercio di Milano, Ordine degli Architetti e ingegneri di Milano, e un panel di impiantisti e produttori di pannelli fotovoltaici). E' conservativa nel senso che (per non creare sovrapposizioni con la misurazione degli investimenti in costruzioni) include nel settore degli impianti rinnovabili solo quelli realizzati su costruzioni private già esistenti, mentre sono esclusi quelli integrati negli edifici di nuova costruzione (già contabilizzati all'interno della nuova produzione residenziale) e quelli promossi dagli enti pubblici (già contabilizzati sotto la voce Genio Civile).

Una parte del settore, in sintesi, ha già ripreso a crescere (e in alcuni casi si tratta di nuovi settori che prima non esistevano), mentre le costruzioni “tradizionali” (sola esecuzione di opere pubbliche, nuova edilizia residenziale e non residenziale, produzione di cemento e calcestruzzo, laterizi, ecc.) continuano ad arrancare. Il settimo ciclo è già iniziato, perché il settore ha assunto una nuova configurazione. Sono cambiati i modelli di comportamento della domanda, portando all’affermazione di nuovi materiali, nuovi prodotti e nuovi impianti. D’altra parte, quando si sostiene che crisi finanziaria, crisi economica, crisi energetica e crisi ambientale stiano ridisegnando il mondo, insieme a globalizzazione e innovazione tecnologica, non si può pensare che gli stessi fattori non abbiano effetti su un settore così importante per l’economia, come il settore della trasformazione urbana.

A livello “macro”, il settore si sta riorientando, modificando le scelte circa *chi* produce, *cosa* viene prodotto e in quali quantità, guidato da nuovi obiettivi e nuove tipologie di domanda. In ultima analisi, il settore costruzioni è obbligato al cambiamento da condizioni materiali radicalmente diverse rispetto al passato anche recente.

A livello “micro”, cioè al livello dei singoli attori del mercato, la riduzione e la riconfigurazione del settore generano maggiore selezione, e una maggiore polarizzazione del mercato. Tra le imprese, nella crisi, c’è chi sale molto e chi scende molto. Per i lavoratori, come accade tipicamente nei settori in crisi e in fase di ristrutturazione (si pensi ad esempio all’automobile e al suo indotto), l’impatto occupazionale e reddituale è drammatico. Tra il 2008 e il 2011, secondo i dati Istat, sono fuoriusciti dal settore costruzioni oltre 110 mila lavoratori, mentre le ore di cassa integrazione guadagni (CIG) autorizzate annualmente sono aumentate del 93% nel 2009, del 33% nel 2010 e di un ulteriore 5% nel 2011, anno in cui hanno superato quota 109 milioni.

FIGURA 1.1. – IL MERCATO DELLE COSTRUZIONI NEGLI ANNI 2010-2020



Fonte: CRESME

### 1.5. RECUPERO, MICRO RECUPERO, RIQUALIFICAZIONE E TRASFORMAZIONE URBANA

Il ciclo immobiliare trascorso degli anni 2000 è stato caratterizzato, prima della crisi, da una potente espansione edilizia di nuova produzione, un'attività che ha modificato lo skyline di numerose aree periferiche e cambiata la percezione di non pochi paesaggi, un'attività vistosa, che ha riempito gli spazi vuoti, che fa il rumore di oltre 1 miliardo di metri cubi atterrati al suolo sotto forma di nuovi edifici residenziali fra il 2002 e il 2011. Gli anni 2000, però, hanno anche espresso una diffusa attività di rinnovo, in notevole crescita rispetto al decennio precedente: negli anni '90, infatti, secondo i risultati del Censimento 2001 solo il 43,5% delle abitazioni era stato coinvolto in interventi di rinnovo nel decennio precedente. Dall'indagine alle famiglie effettuata dal CRESME nei primi mesi del 2012, all'analogo quesito, il risultato è stato del 58,6%. Con una crescita notevole degli interventi di sostituzione e ammodernamento degli impianti, soprattutto di climatizzazione (invernale ed estiva).

A confermare, e sollecitare, l'impiego delle risorse nella riqualificazione immobiliare da parte delle famiglie vi sono diversi fattori: la vetustà del patrimonio edilizio e l'obsolescenza delle sue componenti (il 55% delle abitazioni in Italia insiste su edifici di oltre 40 anni, una quota che sale al 70% nelle città di media dimensione e al 76% nelle città metropolitane); la personalizzazione di un abitazione appena acquistata (si ricorda che il volume delle compravendite negli anni 2000 è stato elevatissimo); l'adeguamento alle normative europee in alcuni settori (impianti elettrici, di riscaldamento, etc.); il breve ciclo di vita degli impianti di climatizzazione; le politiche incentivanti (la detrazione del 36% e del 55%); ma anche l'aumento dei prezzi delle case che ha indotto non poche famiglie ad "accontentarsi" della propria, intervenendo con episodi di ristrutturazione e/o abbellimento. In particolare per quelle famiglie (e sono circa il 16%) che, avendo avuto accesso all'abitazione di proprietà fra il 1980 e il '95, hanno estinto il mutuo ipotecario lo scorso decennio ritrovandosi con un reddito aggiuntivo spesso da reinvestire.

**TABELLA 1.2. - STOCK E ATTIVITÀ DI RIQUALIFICAZIONE NELLE ABITAZIONI AL 2001 E AL 2011**

	2001		2011	
	migliaia	%	migliaia	%
Abitazioni esistenti	27.269	100,0	30.038	100,0
Interessate da riqualificazione nei precedenti 10 anni	11.871	43,5	17,613	58,6
- Impiantistica	9.729	35,7	12.524	41,7
- Strutture	1.833	6,7	2.756	9,2
- Estetica	7.825	28,7	9.214	30,7

Fonte: elaborazioni e stime CRESME su dati ISTAT Censimento 2001 e indagine alle famiglie 2012

Ma a far da cornice al tutto è la percezione, da parte delle famiglie, della necessità di "manutenzione" della propria ricchezza che, quasi sempre, coincide esclusivamente con il proprio alloggio, se si pensa al tessuto proprietario largamente esteso e diffuso (il 76% possiede la casa che abita).

**TABELLA 1.3. - ABITAZIONI IN EDIFICI CON OLTRE 40 ANNI**

	Oggi	Fra 10 anni
Città metropolitane	76,2%	85,2%
Città capoluoghi	68,7%	79,7%
<b>ITALIA</b>	<b>55,4%</b>	<b>68,6%</b>

Fonte: elaborazioni e stime CRESME

Secondo le elaborazioni della Banca d'Italia, la ricchezza detenuta in abitazioni rappresentava nel 2007 (assumiamo questo anno poiché quasi intermedio del periodo a cui ci riferiamo) l'82% delle attività reali e il 53% della ricchezza netta complessiva (attività reali più attività finanziarie al netto dell'indebitamento). In altri termini le abitazioni rappresentano più della metà della ricchezza netta, ma con due differenze sostanziali rispetto alle attività finanziarie: si tratta di una ricchezza diffusa (l'indice di concentrazione Gini è pari a 0,594 contro lo 0,800 della ricchezza finanziaria) e nell'ultimo decennio ha conosciuto una crescita del capital gain molto maggiore: fra il 1989 e il 2004 il capital gain in abitazioni è cresciuto del 64%, a fronte del 20,6% delle azioni, del -31,1% dei titoli di Stato, del -2,4% dei patrimoni in aziende e società (Banca d'Italia). Il confronto con altri Paesi europei denota inoltre che la ricchezza in abitazioni delle famiglie italiane misura 8,2 volte il reddito disponibile, a fronte del 7,7 nel Regno Unito, del 7,2 in Giappone, del 6,8 in Francia, del 5,5 negli Usa. Ancora, nella composizione dei debiti in essere presso le famiglie, quello per la casa incide in Italia per il 56,7%, contro il 68% in Germania, il 73% in Spagna e l'81% in Francia. Va da sé che vi sia una "naturale" predisposizione a conservare, quando non ad aumentare, il valore della propria abitazione (la propria ricchezza) attraverso la riqualificazione

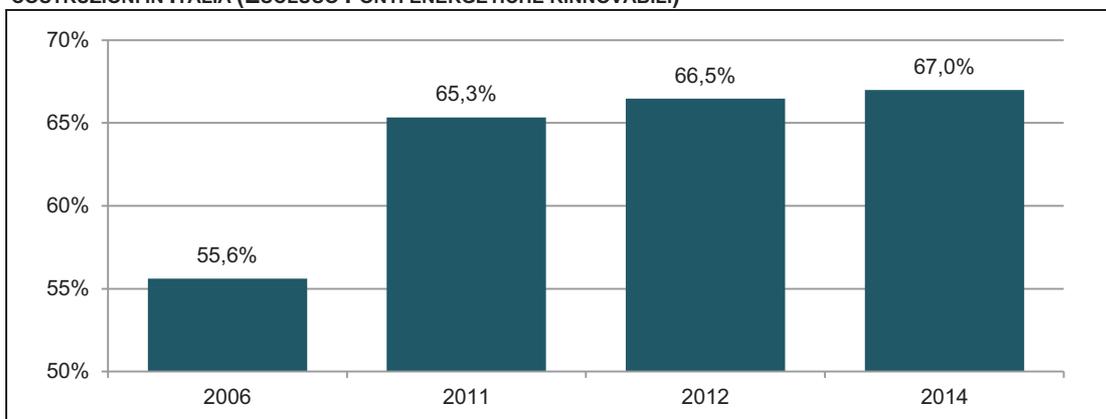
Ma il mercato della riqualificazione registra anche altri motori. Si pensi al problema energetico del nostro Paese, che potrà trovare una soluzione efficace soltanto attraverso l'aumento dei cosiddetti "Negawatt", cioè i Megawatt non consumati grazie ai miglioramenti dell'efficienza energetica, una grande opportunità per il settore dei progetti di trasformazione urbana. Qui entra in gioco la riqualificazione del patrimonio edilizio. In Italia un terzo del consumo interno di energia è riconducibile agli usi civili, cioè ai consumi degli edifici residenziali e terziari. Ma oggi nel nostro paese l'edilizia è il "colabrodo" dell'energia, per via dell'anzianità del parco edifici, per l'assenza di manutenzione programmata, per il tipo di materiali impiegati e anche (forse soprattutto) per la progressiva perdita, avvenuta negli ultimi decenni, della relazione tra edilizia e caratteristiche climatiche dei territori.

In aggiunta (e non meno importante), sempre più pressante appare il problema del dissesto idro-geologico, che rende necessario un forte investimento in riqualificazione del patrimonio edilizio. Le aree ad elevata criticità idrogeologica rappresentano il 10% della superficie italiana e riguardano l'82% dei comuni; le aree ad elevato rischio sismico riguardano circa il 50% del territorio nazionale e il 38% dei comuni. Si stima che la popolazione residente nelle aree di elevato rischio idrogeologico sia pari a 5 milioni e 772 mila persone, mentre in quelle di elevato rischio sismico risiedono 24 milioni e 147 mila persone. Il patrimonio edilizio potenzialmente esposto ad un elevato rischio idrogeologico è pari a 1 milione e 259 mila edifici; nelle aree di elevato rischio sismico si trovano 6 milioni 267 mila edifici. Il quadro dei costi complessivi del dissesto idrogeologico e dei terremoti a partire dal 1944 al 2009 ha portato a stimare i costi complessivi, a prezzi 2009, tra un valore minimo di 176 miliardi di euro e uno massimo di 213<sup>2</sup>.

La morale è che già oggi il 67% del mercato delle costruzioni è fatto di riqualificazione del patrimonio esistente. E' vero che dopo una contrazione media annua dell'1,4% nel triennio 2008-2010, gli investimenti in rinnovo si sono stabilizzati nel 2011. Ma c'è da notare come la dinamica sia stata condizionata in modo significativo dalla diminuzione, negli ultimi due anni, degli investimenti in rinnovo del genio civile. Se escludiamo dal calcolo il genio civile, gli investimenti in rinnovo edilizio sono sì declinati nel biennio 2008-2009, ma per poi stabilizzarsi nel 2010 e crescere dello 0,9% nel 2011.

<sup>2</sup> La differenza è da attribuire al costo dei terremoti che, a seconda delle fonti informative, varia da un minimo di 124 miliardi di euro a un massimo di 161. I dati provengono dal rapporto di ricerca "Terra e sviluppo. Decalogo della Terra 2010", realizzato dal CRESME per il Consiglio Nazionale dei Geologi.

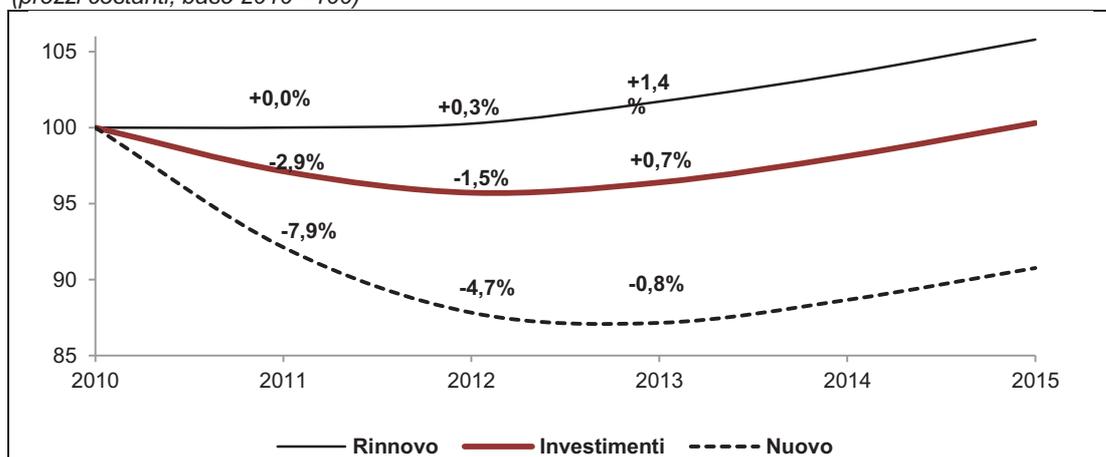
**GRAFICO 1.3. - QUOTA DEL RINNOVO (COMPRESA MANUTENZIONE ORDINARIA) SUGLI INVESTIMENTI TOTALI IN COSTRUZIONI IN ITALIA (ESCLUSO FONTI ENERGETICHE RINNOVABILI)**



Fonte: Cresme/Si

E nello scenario previsionale il rinnovo edilizio si mostra in crescita nei prossimi anni, trainato in particolare dagli interventi di riqualificazione in chiave energetica, ma anche antisismica. Quale sarà la reale intensità di questa crescita è difficile dirlo e molto dipenderà dalla capacità delle politiche pubbliche di creare un sistema di incentivi capace di accelerare il processo di riqualificazione. Il tema è che, per quella che rappresenta un'esigenza impellente, i ritmi fisiologici di trasformazione del parco immobili non appaiono in alcun modo sufficienti a rispondere in maniera adeguata alle sfide poste dal cambiamento climatico, dall'esauribilità delle risorse, e dai costi (ambientali, finanziari e geopolitici) non più sostenibili delle fonti fossili.

**Grafico 1.4. - Dinamiche previsionali degli investimenti in costruzioni per tipologia di intervento (prezzi costanti, base 2010 =100)**



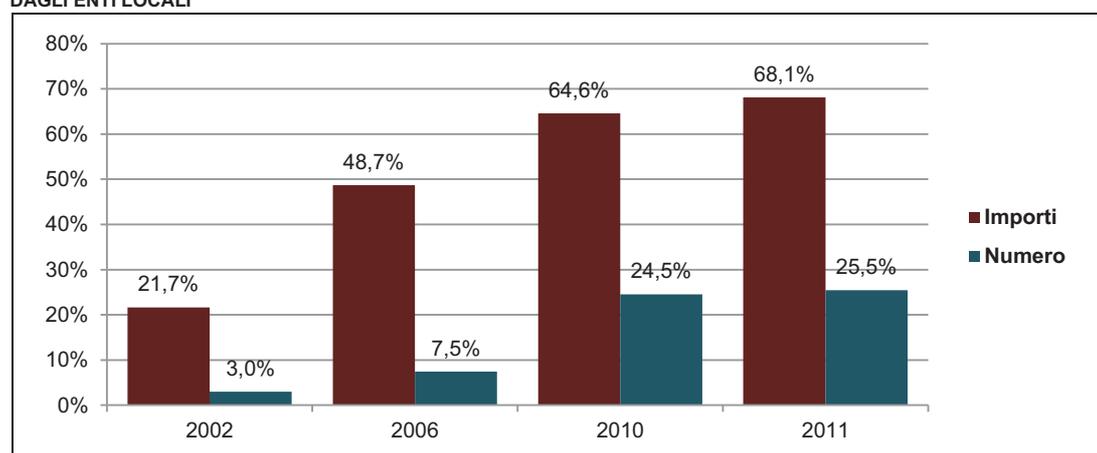
Fonte: Cresme/Si

#### 1.6. PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO, PROGRAMMI COMPLESSI E PERDITA DI PESO DELLA RIQUALIFICAZIONE URBANA A SCALA URBANA

L'altra importante tendenza che sta interessando il settore costruzioni è la trasformazione del mercato delle opere pubbliche. Vincoli di bilancio sempre più stringenti e cambiamenti normativi, uniti in alcuni casi alla volontà di esternalizzare dei servizi "no-core"

precedentemente svolti dalla PA, hanno portato all'affermazione dei cosiddetti nuovi mercati pubblici: partenariato pubblico-privato; project financing; costruzione e gestione; locazione finanziaria immobiliare in costruendo, e non ultimo esternalizzazione di servizi attraverso la disciplina del Facility management.

**GRAFICO 1.5. - QUOTA PERCENTUALE DEI NUOVI MERCATO SUL TOTALE DI OPERE PUBBLICA MESSE A BANDO DAGLI ENTI LOCALI**

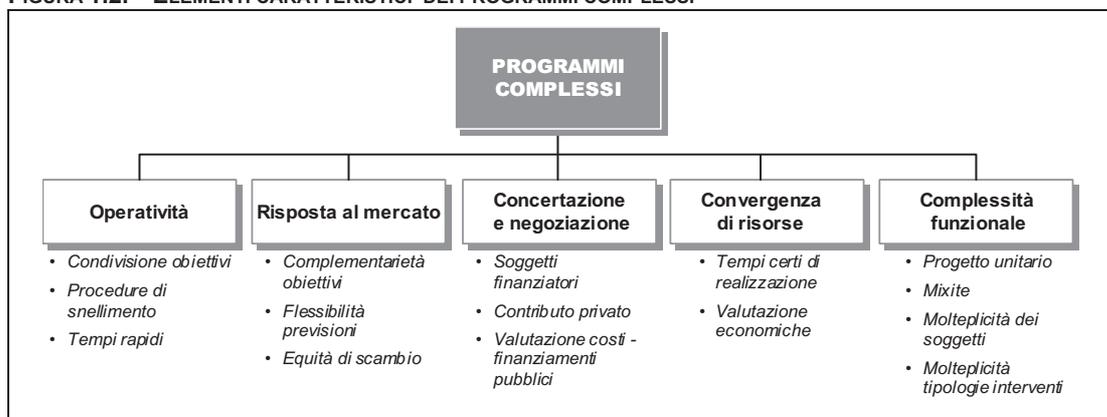


Fonte: CRESME Europa Servizi

Queste nuove forme di affidamento si distinguono dal tradizionale appalto di “sola esecuzione” per via di un maggiore coinvolgimento dei privati, sia nel finanziamento sia nella gestione delle opere. Con il risultato di rendere più sfumati i confini tra capitale pubblico e capitale privato, tra gestione pubblica e gestione privata. Basti pensare che nel 2002 il 97% dei bandi pubblicati dalle PA era di tipo tradizionale, cioè di “sola esecuzione”, con un peso del 78% sugli importi totali in gara. Dieci anni dopo, nel 2011, queste quote sono scese al 74% del numero dei bandi pubblicati e al 32% degli importi messi a gara. Specularmente, i nuovi mercati pubblici sono passati dal rappresentare il 3% delle gare e il 22% degli importi nel 2002, al 26% delle gare e il 68% degli importi nel 2011.

Il partenariato pubblico e privato non interessa solo le opere ma riguarda anche e soprattutto i processi di trasformazione urbana avviati, soprattutto in passato, attraverso numerosi “Programmi complessi”: Contratti di Quartiere, PII, PRU, Priu, Prusst. Una stagione che ha visto la sua più ampia fioritura negli anni '90 e nei primi anni 2000 e che oggi andrebbe ridefinita, affinata. Si ricorda solo che in tutti i programmi complessi il contributo privato dovrebbe essere consistente e finalizzato alla realizzazione delle opere pubbliche in eccedenza rispetto alle urbanizzazioni ordinarie secondo meccanismi differenti. La produzione recente è stata fertile anche se mutevole nei contenuti, nei soggetti coinvolti e negli obiettivi con una crescente partecipazione da parte dei vari operatori del settore. La sperimentazione non ha conosciuto soste e ha prodotto numerose tipologie di programmi. L'assenza di un quadro chiaro e certo, se da una parte ha reso più lento il ricorso alle nuove procedure, dall'altra ha costituito lo stimolo per mettere a punto nuovi programmi in grado di sperimentare forme attuative e sfruttare opportunità che il piano tradizionale non è in grado di configurare, recepire la domanda innovativa. La loro attuazione è avvenuta attraverso modelli, sempre più complessi dal punto di vista dei contenuti e potenzialmente in grado di sfruttare le opportunità e le potenzialità offerte dal mercato e dal territorio. In questo quadro sono da tenere in considerazione i contenuti del nuovo DL /70 2011, che ha ridefinito il quadro normativo finalizzato all'avvio dei processi di rigenerazione urbana, accompagnati da incentivi e snellimenti procedurali, e che ha ampliato la diversificazione dei comportamenti a livello regionale sulla base delle diverse scelte fatte dalle Regioni.

FIGURA 1.2. – ELEMENTI CARATTERISTICI DEI PROGRAMMI COMPLESSI

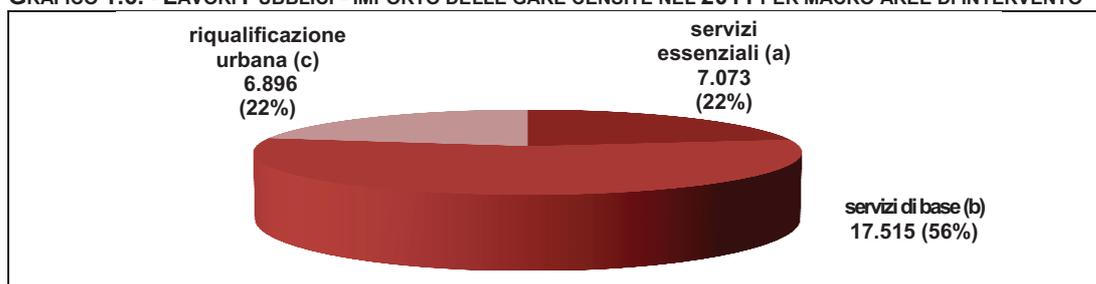


Fonte: elaborazione CRESME

La difficile ricostruzione dello stato dell'arte dei programmi complessi e in generale dei diversi strumenti di intervento urbanistico per la riqualificazione delle città trova, però, una importante chiave di lettura sullo stato dell'arte, nel mercato dei bandi di gara per opere pubbliche. Partendo dalla definizione della riqualificazione in base al concetto ampio di intervento di rigenerazione dello spazio costruito, utile al miglioramento della qualità della vita, si è suddiviso il mercato delle opere pubbliche in tre macro categorie di intervento. Ovvero servizi essenziali (acqua, energia, illuminazione, servizi cimiteriali, smaltimento rifiuti), servizi di base (trasporti, sanità e scolastico-sociale) e un terzo contenitore che, oltre al riassetto dei comparti urbani in senso stretto, comprende arredo urbano e verde pubblico, beni culturali, commercio e artigianato, direzionale, centri polivalenti, impianti sportivi, strutture ed impianti per il tempo libero e per il turismo, approdi turistici e parcheggi.

In base ai dati dell'osservatorio CRESME Europa Servizi, i bandi di gara censiti nel 2011 per interventi di riqualificazione urbana sono 7.131, pari ad un volume potenziale di investimenti di poco inferiore a 7 miliardi di euro. Rispetto al totale delle opere pubbliche, la riqualificazione urbana nell'ultimo anno rappresenta il 42% del numero di gare e il 22% della spesa.

GRAFICO 1.6. - LAVORI PUBBLICI - IMPORTO DELLE GARE CENSITE NEL 2011 PER MACRO AREE DI INTERVENTO



Fonte: elaborazione e dati CRESME Europa Servizi

(a) reti (acqua, gas, energia, illuminazione e telecomunicazioni), servizi cimiteriali, smaltimento rifiuti e difesa del suolo

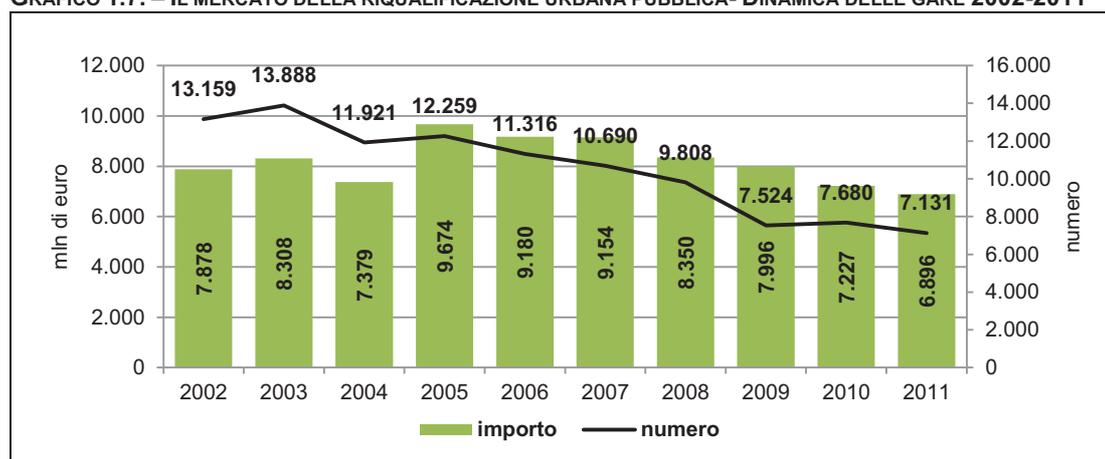
(b) trasporti, sanità e scolastico sociale

(c) approdi turistici, arredo urbano e verde pubblico, beni culturali, centri polivalenti, commercio e artigianato, direzionale, impianti sportivi, parcheggi, tempo libero, turismo, altro

Un mercato certo rilevante, con una dinamica però assai poco brillante. Guardando al numero si osserva come il contenitore ampio della riqualificazione urbana non si sia sottratto alla generale tendenza recessiva di tutto il mercato delle opere pubbliche, con un numero di opportunità in calo in ogni settore. Sebbene quello della riqualificazione urbana mostri tassi

di decremento più contenuti, il processo, misurato in numero di interventi, è ben sintetizzato da un dato: le 7.131 gare censite nel 2011 sono pari a circa il 50% rispetto alle 13.888 dei primi anni 2000. Guardando alle dimensioni della spesa la tendenza recente è ancora più chiara: le risorse in gioco, meno di 7 miliardi, rappresentano il picco minimo dal 2005, un dato in controtendenza rispetto a quanto accade per il servizi di base e quelli essenziali che, pur con grande variabilità e una tendenza recente ad un livellamento verso il basso (in particolare per i servizi di base), continuano a mostrare una domanda superiore a quella dei primi anni 2000. La riqualificazione urbana non è il “motore delle opere pubbliche”.

**GRAFICO 1.7. – IL MERCATO DELLA RIQUALIFICAZIONE URBANA PUBBLICA- DINAMICA DELLE GARE 2002-2011**



Fonte: elaborazione e dati CRESME Europa Servizi

In dieci anni il mercato della riqualificazione urbana ha rappresentato il 40,5% del numero e il 26,6% dell'importo complessivo dei bandi di gara per opere pubbliche promossi, con una stabilizzazione del peso numerico tra il 40 e il 42% dalla seconda metà degli anni 2000, e una evidente riduzione di quello economico dal picco del 30-31% del biennio 2006-2007 a meno del 22% lo scorso anno.

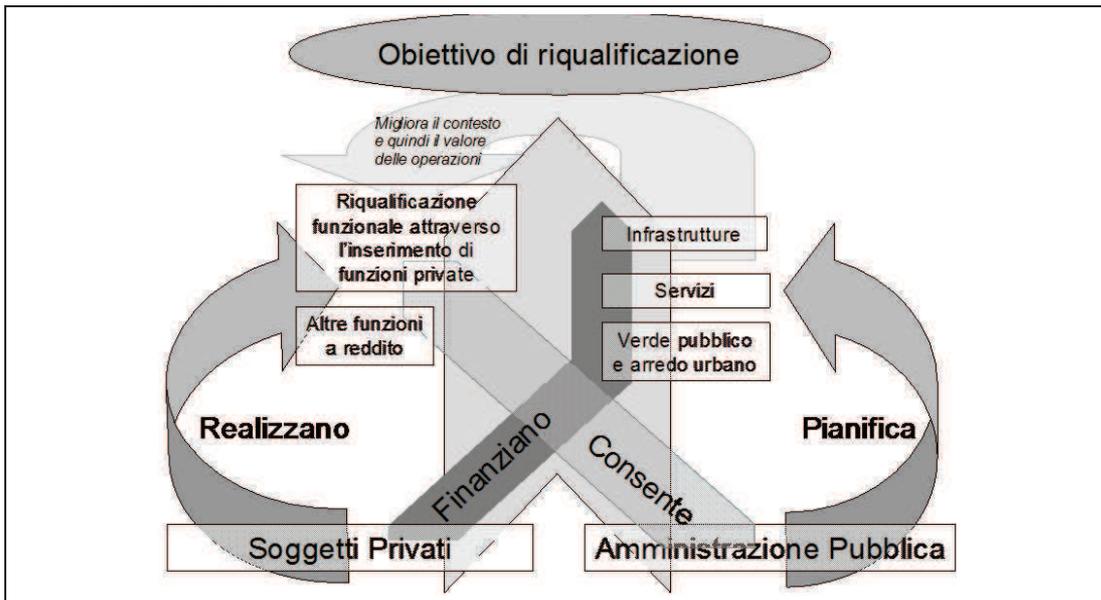
### 1.7. E SOPRATTUTTO, NEL BOOM DEL PARTENARIATO PUBBLICO E PRIVATO NON C'È SPAZIO PER LA RIQUALIFICAZIONE URBANA

L'approccio “complesso” alle problematiche urbane, fondato su un sistema di azioni integrate e negoziate, non esauribile in un intervento di tipo settoriale (la casa, le infrastrutture, i servizi), si basa generalmente (e sinteticamente) sul coinvolgimento dei soggetti privati ai quali si chiede un contributo straordinario in cambio della possibilità di costruire in deroga alla pianificazione vigente ma coerentemente con gli obiettivi e la filosofia del programma di recupero. Sono nati così nel passato numerose esperienze di programmi integrati.

Alla base del funzionamento di questi programmi vi è dunque il principio della contrattazione pubblico-privato che deve avvenire il più possibile in modo trasparente e funzionale agli obiettivi dello specifico programma. Va trovato un equilibrio tra esigenze pubbliche e private in funzione anche dello scenario di riqualificazione, sviluppo o rilancio strategico che si vuole costruire. Il Privato può pagare in opere, servizi e contributi straordinari necessari al perseguimento degli obiettivi pubblici; la Pubblica Amministrazione in cambio può dare premi edificatori, procedure più semplici e dovrebbe, quindi, consentire tempi più brevi e certi. Un buon programma dai contenuti strategici, coordinato con altri interventi e opere pubbliche a scala maggiore e una strategia complessiva di promozione territoriale, possono aumentare il

peso della proposta pubblica nella contrattazione; allo stesso tempo un progetto di sviluppo immobiliare di qualità, sia dal punto di vista funzionale che formale, aumenta il valore della proposta privata a fini pubblici (riqualificazione urbana). Diversi punti di equilibrio possono quindi essere trovati in coerenza con gli obiettivi di sviluppo e di riqualificazione urbana. Certo nella fase attuale di crisi della domanda, di ridimensionamento del mercato immobiliare e di incertezza sui tempi di uscita dall'attuale ciclo delle costruzioni e dell'economia reale in generale, rende più incerti che mai i rendimenti delle operazioni di sviluppo private, complicando il tema della riqualificazione con Partenariato Pubblico Privato e quindi la finalizzazione pubblica di capitali privati.

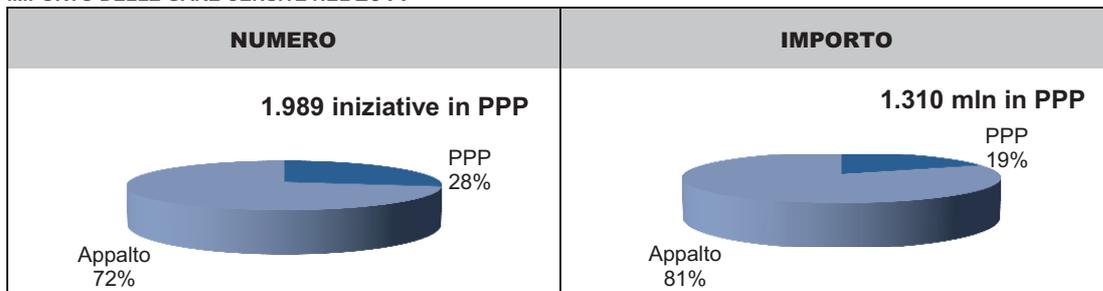
FIGURA 1.3. - L'URBANISTICA CONTRATTATA



Fonte: Elaborazione CRESME

I dati dell'Osservatorio Nazionale del Project Financing, promosso da Unioncamere, Dipe-Utff e Ance e realizzato dal CRESME, consentono di fare un punto sulla situazione attuale. Quantificando in primo luogo il ruolo che le diverse forme di partenariato pubblico privato rivestono nell'attivazione di interventi di riqualificazione urbana, nonché osservando l'evoluzione recente. Nel 2011 le iniziative di PPP adottate per interventi di riqualificazione urbana, nell'accezione ampia prima descritta, sono state poco meno di 2.000 (1.989) per un investimento complessivo potenziale di 1,3 miliardi di euro.

GRAFICO 1.8. – IL MERCATO DELLA RIQUALIFICAZIONE URBANA – APPALTI E PPP A CONFRONTO: NUMERO E IMPORTO DELLE GARE CENSITE NEL 2011

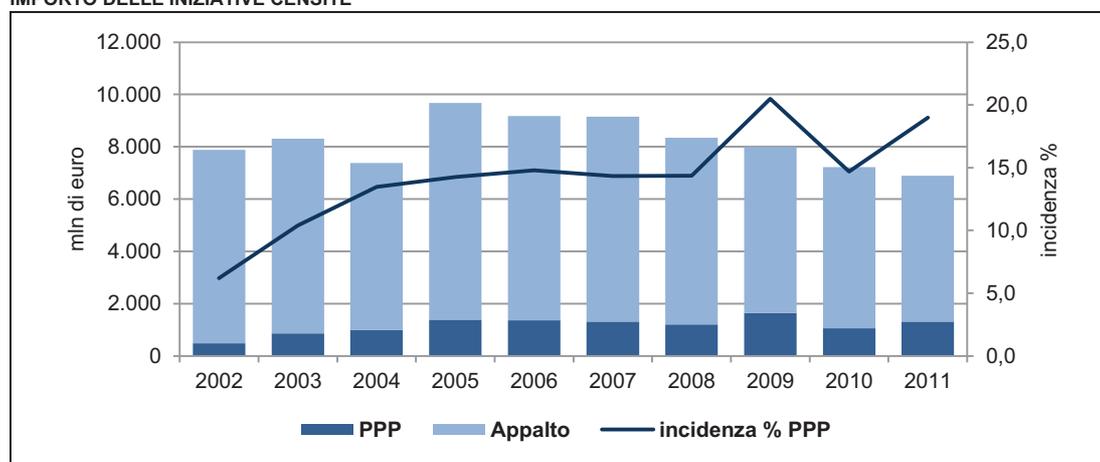


Fonte: elaborazione CRESME su dati CRESME Europa Servizi e [www.infopieffe.it](http://www.infopieffe.it) promosso da Unioncamere, Dipe-Utff e Ance e realizzato dal CRESME

Anche se il PPP ha un ruolo chiave nella costruzione di attrezzature e servizi e nella riqualificazione urbana, nel 2011 la sua incidenza sul valore complessivo delle opere pubbliche gare censite è inferiore rispetto alle altre due macro categorie di attività, ovvero 19% contro il 56% dei servizi essenziali e il 48% di quelli di base. Rapportandolo al valore complessivo della produzione del settore delle costruzioni, pari a 172 miliardi (al netto degli investimenti per impianti FER) si osserva una incidenza inferiore all'1% della riqualificazione urbana realizzata attraverso forme di PPP.

Tra potenzialità di espansione e contenuta rilevanza attuale negli interventi di piccole e medie dimensioni, un dato da sottolineare è il processo ininterrotto di affermazione del PPP nel mercato complessivo della riqualificazione urbana se si considera il numero delle gare: da un peso inferiore al 5% nei primi anni duemila è progressivamente salito al 10% nel 2008 per superare il 20% e attestarsi quasi al 30% del numero totale di interventi di riqualificazione nell'ultimo biennio. Mentre sul piano della dimensione della spesa il PPP sale dal 6% del 2002 al 19% dell'ultimo anno, ma dal 2005 sostanzialmente non cresce. E soprattutto perde ruolo all'interno del mercato del PPP: il peso della cifra d'affari della riqualificazione urbana in PPP, pari a 1,3 miliardi nel 2011, rappresenta meno del 10% del mercato complessivo del PPP, il valore più basso dal 2005. Dal punto di vista degli importi totali e medi messi in campo, infatti, i due settori dei servizi essenziali (3,9 miliardi) e di base (8,5 miliardi), che rappresentano segmenti a fortissima priorità di spesa e in alcuni casi – come la sanità e i trasporti – di elevati livelli di impegno finanziario, prevalgono di gran lunga sul settore della riqualificazione urbana.

**GRAFICO 1.9. – IL MERCATO DELLA RIQUALIFICAZIONE URBANA – APPALTI E PPP A CONFRONTO: DINAMICA IMPORTO DELLE INIZIATIVE CENSITE**



Fonte: elaborazione CRESME su dati CRESME Europa Servizi e [www.infopieffe.it](http://www.infopieffe.it) promosso da Unioncamere, Dipe-Utffp e Ance e realizzato dal CRESME

Per il mercato della riqualificazione si osserva in sintesi una difficoltà in generale, con iniziative in calo del 7% e risorse del 5%, ma con una tenuta della nicchia del PPP. Per questa infatti il numero si riduce del 3% (-9% per gli appalti tradizionale) ma le risorse aumentano del 23% (-9% quelle attivabili con procedure tradizionale). Un dato però solo relativamente positivo, se confrontato con la dinamica delle iniziative di PPP tra i servizi di base, in crescita del 14% e del 67% rispetto a numero e importi censiti nel 2010, nonché con i livelli degli investimenti attivabili con il PPP nei settori dei servizi "primari".

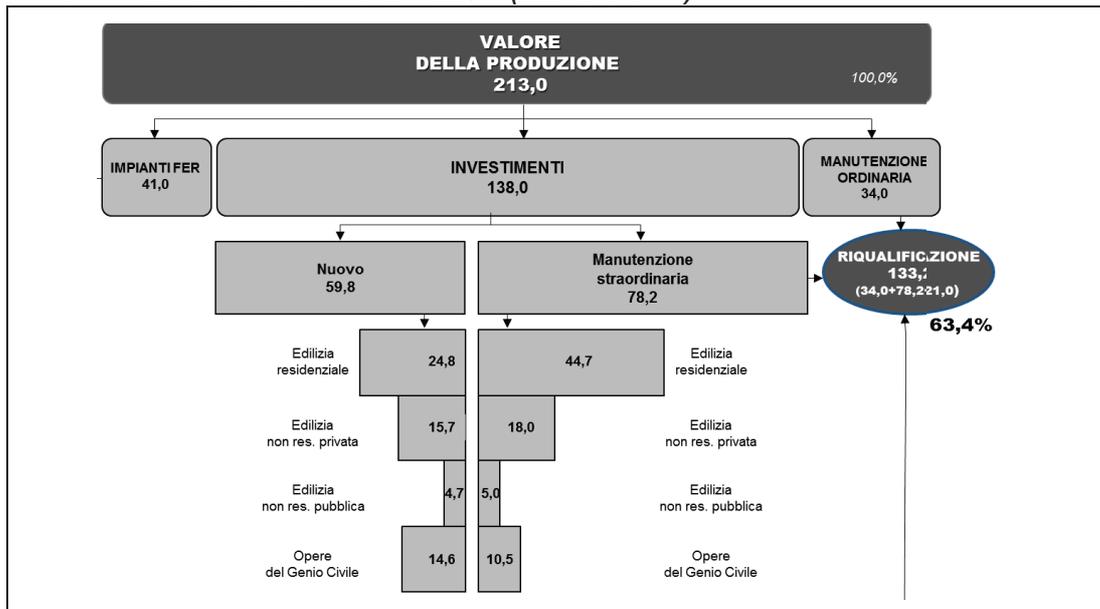
**1. 8. NELLA CRISI ATTUALE IL PROBLEMA È TROVARE LE RISORSE O ALLOCARE MEGLIO QUELLE DISPONIBILI?**

Vi è ormai convinzione diffusa che “ripartire dalla città” potrebbe essere una delle chiavi di azione del rilancio dell’economia del Paese. Certo la complessità condiziona in questo momento la definizione delle politiche, a partire da una situazione che fa del debito e della mancanza di risorse il nodo della questione. Inoltre vi è la questione del mutato rapporto tra domanda e offerta che la crisi genera. La capacità di spesa e di “affordability” è certo cambiata significativamente in peggio: non c’è più reddito ci dicono le analisi delle famiglie . E gli enti locali pagano una situazione di grande difficoltà in termini di capacità di spesa. Ma se il nodo del “patto di stabilità” e dei trasferimenti, così come il nodo del debito pubblico, incidono sul difficile scenario, una strada potrebbe venire da una diversa allocazione delle risorse, e da forme innovative in grado di promuovere gli interventi di rilancio e riqualificazione urbana.

*1.8.1. La riqualificazione vale oggi 133 miliardi di euro*

Il mercato della riqualificazione vale oggi 133 miliardi di euro: su un valore della produzione dei 213 miliardi di euro. Dal 2006 ad oggi il peso della riqualificazione è cresciuto, attenuando solo in parte la crisi della nuova costruzione. Nel comparto residenziale la stima parla di 44,7 miliardi di euro, contro i 24,8 di tutta la nuova produzione di abitazioni. Le nuove opere del genio civile valgono 14,6 miliardi di euro. La riqualificazione è il principale mercato delle costruzioni già oggi. Ma, si potrebbe dire, “non si vede”. E’ nascosto dietro le mura, fatto prevalentemente di micro interventi, di manutenzione ordinaria, di urgenze, di scelte singole non coordinate. Una risorsa eccezionale, in gran parte realizzata nelle aree urbane che si vede solo nella logica del micro intervento. Le risorse ci sono, e per la riqualificazione sono addirittura cresciute, il problema è che è difficile metterle insieme, dare loro un progetto. E una parte di questi interventi sono caratterizzati da agevolazioni fiscali non di poco peso: dalle agevolazioni legate al 36% a quelle del 55%.

**FIGURA 1.4. - IL VALORE DELLA PRODUZIONE 2011 (MILIARDI DI EURO)**



Fonte: elaborazione CRESME

1.8.2. *Gli incentivi per l'efficiamento energetico: abbiamo usato bene i 7 miliardi di incentivi del 55%?*

L'intero patrimonio edilizio per uso civile (residenziale e terziario) consumava nel 2010 circa 48 milioni di tonnellate di petrolio equivalenti con una crescita del 4,8% nel 2008, del 3,5% nel 2009 e del 2,7% nel 2010. Il solo settore residenziale assorbe circa 29,4 milioni di TEP. E' noto, da molti studi, che l'edilizia italiana, dal punto di vista energetico è un vero "colabrodo" in relazione all'anzianità del parco, all'assenza di manutenzioni "programmate", al tipo di materiali impiegati e anche, o forse soprattutto, alla perdita, nel tempo, della relazione fra edilizia e caratteristiche climatiche del luogo.

**TABELLA 1.4. - INVESTIMENTI IN RIQUALIFICAZIONE NELL'EDILIZIA RESIDENZIALE (MILIONI DI EURO)**

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Totale riqualificazione (1)</b>	40.632	41.134	41.215	43.319	44.716
<i>Variazione % a prezzi costanti</i>		-2,0%	-0,5%	3,0%	1,5%
di cui: <b>interventi in ambiti di potenziale EE (2)</b>	10.480	11.476	11.843	13.264	14.325
<i>variazione % a prezzi costanti</i>		6,0%	2,5%	9,8%	6,2%
<i>incidenza %</i>	25,8%	27,9%	28,7%	30,6%	32,0%

Fonte: elaborazione e stime CRESME

(1): spesa per interventi di ristrutturazione e manutenzione straordinaria

(2): spesa per interventi negli ambiti edilizi potenzialmente funzionali all'Efficienza Energetica

In un contesto di drammatica crisi per l'edilizia di nuova costruzione, il mercato della riqualificazione energetica degli edifici abitativi ha mostrato negli ultimi cinque anni una dinamica vivace: + 6% nel 2008, +2,5% nel 2009, +9,8% nel 2010 e +6,2% nel 2011. Si tratta tuttavia di interventi negli ambiti edilizi che potenzialmente sono oggetto di Efficienza energetica (impianti, infissi, pareti esterne, isolamenti, solai, coperture, ecc.). Nella realtà solo una parte di questa attività si è tradotta in interventi mirati al contenimento dell'energia consumata: per esempio, spesso si è preferito una caldaia tradizionale a quella a condensazione, oppure degli infissi a vetro singolo ai doppi, o ancora intervenire sulla copertura o sulle pareti verticali senza un idoneo isolamento. Il peso della spesa delle famiglie in interventi "prossimi" all'efficienza energetica, rispetto al complesso degli interventi di riqualificazione edilizia è passato però dal 25,8% nel 2007 al 30,6% nel 2010.

□ *Quali investimenti nell'edilizia per raggiungere gli obiettivi*

Negli usi civili, involucro edilizio e utilizzo degli impianti termico, di condizionamento e per l'acqua calda, concorrono nel formare un consumo di 29,0 MTEP (milioni di tonnellate di petrolio equivalente) sul totale dei consumi di energia primaria pari a 137,5 MTEP nel 2010. Come abbiamo osservato, l'impegno economico nella riqualificazione degli immobili è tradizionalmente intenso in Italia. E anche in termini di impatto, relativamente agli obiettivi comunitari, la riabilitazione energetica in edilizia assume una valenza prioritaria. Ma vediamo quali sono le potenzialità per il settore di perseguire gli impegni assunti dal Paese mirati al contenimento del consumo di energia.

Nel 2010, in Italia, il consumo energetico negli edifici ad uso civile, per il riscaldamento, raffrescamento e l'acqua calda sanitaria, è stato pari a 29,0 Mtep. Di questi, il 64% (18,5 Mtep) è imputabile alle abitazioni, i restanti 10,5 Mtep sono consumati in uffici, alberghi, scuole, esercizi commerciali, ristoranti, eccetera. Il cosiddetto "pacchetto 20-20-20" dell'Unione Europea fissava l'impegno che ciascun settore avrebbe dovuto assumere, da qui

al 2020 per il contenimento di emissioni di Co2 e di aumento dell'efficienza energetica. Al settore "civile", non ETS (Emission Trading Scheme) dunque, veniva attribuito lo sforzo di arrivare al 2020 con una riduzione del 13% delle emissioni rispetto al 2005. Il risultato che il settore terziario e quello residenziale dovrebbero ottenere nel 2020, quindi, è di un risparmio di 4,2 Mtep di energia primaria rispetto a quanto consumato nel 2010. Una eventuale equa suddivisione dello sforzo, fra terziario e abitativo, attribuirebbe ai possessori di casa l'impegno di conseguire un risparmio annuo, entro il 2020 di -2,7 Mtep. Ai proprietari di immobili terziari, di -1,5 Mtep. Se si trasforma questa soglia di abbattimento in interventi necessari a aggiungerla, utilizzando i parametri disponibili, si perviene ad un complesso (mix) di interventi che devono migliorare gli attuali livelli di isolamento termico e gli impianti di produzione calore e raffrescamento, per un importo stimato complessivo di spesa pari a 56,1 miliardi di € dal 2012 al 2020.

6,2 miliardi di € l'anno, di veri interventi di EE come parte di un totale di investimenti per la riqualificazione in ambiti "potenziali" che, come abbiamo visto, nel 2010 ammontavano a 13,3 miliardi di €. Questo impegno è ancora possibile a condizione di un miglioramento degli stimoli e delle sollecitazioni generali (anche attraverso un piano di incentivi più strutturato e strutturale dell'attuale) e un'attenzione maggiore dei vari attori della filiera delle costruzioni (progettisti, produttori di materiali e impianti, distributori e, soprattutto, installatori e posatori). E soprattutto a un indirizzo degli incentivi e delle risorse verso i reali miglioramenti in termini di risparmio energetico.

□ *5 anni del "55%": 16,5 miliardi di euro di investimenti, 7,3 miliardi di incentivi*

E a proposito di meccanismi incentivanti: tra annunci di eliminazione e proroghe all'ultimo minuto, il provvedimento di defiscalizzazione degli interventi di riqualificazione energetica degli edifici è giunto al quinto anno di agevolazione. Osservando la dinamica del numero di comunicazioni pervenute ad ENEA, si potrebbe concludere che l'"effetto annuncio di eliminazione" con conseguente corsa dei contribuenti ad iniziare lavori che altrimenti non avrebbero potuto usufruire degli incentivi, ha fatto notevolmente lievitare i numeri in gioco. In realtà, l'effetto annuncio ha ottenuto, tenendo conto di quanto si vedrà poco oltre, quasi esclusivamente vantaggi per le casse dello Stato. Una descrizione delle quantità è però necessaria per inquadrare l'argomento: in 5 anni 1,36 milioni di unità immobiliari è stata riqualificata in termini energetici con un investimento cumulato pari oltre 16,5 miliardi di euro.

La valutazione dei costi dell'investimento e dei benefici dell'operazione al 2021 (anno di estinzione dei ratei di rimborso fiscale ai contribuenti) degli interventi effettuati tra il 2007 e il 2011 individua 16,9 miliardi di € complessivi di investimento, di cui 7,3 miliardi di € in detrazione (mancato gettito fiscale); il costo dell'investimento è da intendersi attualizzato al 2011 ed è stato calcolato come somma degli importi dei lavori segnalati da ENEA sino al 2010, mentre per il 2011 è una previsione pari a 4,2 miliardi. Sulla base dei flussi economici annuali derivanti dall'operazione è stato possibile calcolare il saldo al 2021 dei primi cinque anni di incentivi. I benefici dell'operazione si dividono tra ritorni monetari e ritorni ambientali e socio-economici. I ritorni monetari sono complessivamente pari a 9,1 miliardi di € e sono il risultato della somma algebrica dei saldi di bilancio dei singoli soggetti osservati (il saldo per il bilancio dello Stato è pari a -1,3 miliardi di euro, il saldo per le imprese e il settore occupazionale è pari a +9,5 miliardi e il saldo per le famiglie e le imprese investitrici è di +0,9 miliardi). Inoltre il bilancio dello Stato mostra come ad entrate immediate o di poco posticipate (IVA, oneri sociali, IRPEF, IRES, ecc.) corrispondono uscite spalmate su 10 anni (mancato gettito per detrazioni e minori imposte dovute ai risparmi su consumi energetici). Per effetto dell'attualizzazione dei valori in gioco, dunque, lo Stato trae un vantaggio nello sbilanciamento dei tempi tra gli incassi e le minori entrate.

Da quanto si è visto in precedenza, il comparto che trae maggiori vantaggi dal provvedimento di defiscalizzazione degli interventi di riqualificazione energetica è senza alcun dubbio l'intera filiera delle imprese (e del lavoro associato a tali imprese) del settore edile coinvolte nell'efficienza energetica (dalla produzione di materiali e impianti, alla progettazione, alla distribuzione, all'installazione). Il saldo positivo di 9,4 miliardi di euro è certamente una boccata d'ossigeno per moltissime imprese in forte difficoltà ma non sembra sia stato in grado di creare un vero e proprio "sistema dell'efficienza energetica". Quello che manca, infatti, è, da un lato, la certezza di incentivi stabili nel tempo tali da permettere alle imprese di lavorare per alcuni anni in un ambito normativo favorevole, di programmare investimenti in innovazione, di dimensionare impianti e forze lavoro su un piano di sviluppo solido. Dall'altro lato, quello che manca è un sistema di controllo che garantisca che gli incentivi servano a raggiungere gli obiettivi del risparmio energetico.

Di certo, gli annunci di mancato rinnovo e di taglio lineare degli incentivi, favoriscono – oltre ai flussi di cassa dello Stato – le imprese "mordi e fuggi", quelle che si accontentano di incassare poco (e spesso in "nero") senza porsi problemi relativi alle garanzie, all'assistenza, alla regolarità del lavoro (inteso come installazione e come manodopera). Chi opera con tali modalità è favorito anche dalla possibilità di fatturare lavori in linea di principio non incentivabili come lavori per efficienza energetica (facendo crescere gli importi detraibili) con evidenti distorsioni anche nei dati rilevati da ENEA.

E' più che probabile che la maggior parte delle imprese più strutturate vedrebbe di buon grado un rinnovo pluriennale del provvedimento di defiscalizzazione (o l'ipotesi di renderlo strutturale al sistema fiscale italiano) anche con una limitazione dell'aliquota di detrazione, con l'aggancio dell'aliquota al risparmio realmente ottenuto e con l'inserimento di tetti di spesa parametrici connessi alla tipologia di interventi effettuati.

### *1.8.3. Gli incentivi per gli impianti fotovoltaici: "se 69 miliardi di euro vi sembrano pochi"*

Uno dei nodi della situazione presente si chiama "risorse". Mancano le risorse. Ma è poi vero? Se prendiamo in esame il settore delle costruzioni, dove la crisi è particolarmente forte, e ha strettamente a che fare con la questione delle città, a secondo delle diverse stime si va da una riduzione tra il 20% e il 25% del mercato. Si tratta di una perdita che si può misurare in più di 30/35 miliardi di euro di investimenti in costruzioni in cinque anni. Sull'edilizia sociale si fa fatica a 'mettere insieme' 2 miliardi di euro. Allo stesso tempo, tra 2006 e 2008, in questi stessi anni di crisi, sono stati investiti 69 miliardi di euro in impianti fotovoltaici. Si dirà: un tipico esempio di impianti realizzati da capitali privati, l'avvio di un nuovo settore. Ma a rischio zero, visto che questi investimenti saranno ripagati con interesse dalle bollette degli italiani già da alcuni anni e nei prossimi venti. E con quali esiti per gli obiettivi di riduzione della dipendenza dall'estero e dalle fonti fossili?

Nel difficile contesto attuale dei processi di trasformazione territoriale e del settore delle costruzioni, il più evidente fattore di cambiamento, è rappresentato dalla crescita impetuosa degli impianti per le Fonti Energetiche Rinnovabili (FER). Nel biennio 2010-2011 la crescita delle installazioni FER, e in particolare per quanto riguarda impianti gli fotovoltaici, è andata oltre ogni previsione, configurandosi come un vero e proprio boom. Tra il 2006 e il 2009, secondo i dati diffusi dal GSE, sono stati realizzati 71.137 impianti fotovoltaici, per una potenza installata totale di 3.457 MWp. Nel solo 2010 sono stati registrati altri 84.547 nuovi impianti, e nel 2011 altri 147.776. Ciò significa che nel 2011 l'Italia è il paese che ha registrato la maggior crescita della capacità installata, diventando il secondo paese al mondo (dopo la Germania) per potenza totale. Anche l'eolico, seppure in misura minore, ha contribuito alla crescita degli impianti FER, con una potenza efficiente lorda installata che è

passata dai 3.540 MW del 2008 ai 6.860 del 2011. Secondo le stime del CRESME, che in estrema sintesi applicano a questi dati dei parametri di costo, questa crescita ha significato un investimento finanziario in impianti FER di 9,6 miliardi nel 2009, di quasi 22,5 miliardi nel 2010 e di 42 miliardi nel 2011. Con il fotovoltaico che da solo ha prodotto investimenti di 6,2 miliardi nel 2009, di 19,8 miliardi nel 2010 e di 39,1 miliardi nel 2011.

**TABELLA 1.5. - VALORE COMPLESSIVO IN IMPIANTI PER L'ENERGIA DA FONTI RINNOVABILI ALL'ENTRATA IN ESERCIZIO MILIONI DI EURO (PREZZI CORRENTI)**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 <sup>(1)</sup>
<b>Energia: impianti nuove fonti rinnovabili</b>	<b>672</b>	<b>834</b>	<b>890</b>	<b>754</b>	<b>661</b>	<b>995</b>	<b>2.463</b>	<b>5.092</b>	<b>9.614</b>	<b>22.469</b>	<b>41.946</b>
fotovoltaico						169	895	2.586	6.235	19.814	39.139
Eolico	319	142	186	432	567	559	1.055	1.280	1.595	1.236	1.340
bioenergie	353	691	704	322	94	267	513	1.226	1.784	1.419	1.467
<i>Variazioni % a prezzi costanti</i>											
<b>Energia: impianti nuove fonti rinnovabili</b>		19,8	3,1	-19,2	-15,7	45,5	138,8	99,6	86,3	129,1	83,5
fotovoltaico							409,3	179,0	137,7	210,9	94,1
eolico		-56,9	26,2	121,9	26,1	-4,8	81,9	17,0	22,7	-24,0	6,6
bioenergie		89,2	-1,6	-56,4	-72,0	174,2	85,4	130,5	43,4	-22,0	1,6

Fonte: elaborazioni CRESME da fonti varie (GSE, Terna, Anev, ecc.)

(1) Proiezioni su dati provvisori e parziali

Questa crescita così spettacolare, ancor più in tempi di crisi e assenza di risorse, è stata resa possibile dalla forte incentivazione di cui gli impianti FER hanno goduto, finanziata con un aggravio significativo a carico dei consumatori, e che non è di certo sostenibile nel medio-lungo periodo. Inoltre esistono problemi legati alla capacità della rete elettrica di assorbire l'energia prodotta da tali impianti, al consumo di territorio e alla sottrazione di aree agricole (che ha portato oggi a porre dei vincoli più rigidi all'incentivazione degli impianti "a terra"). Senza dimenticare la questione dell'infiltrazione malavitosa nel mercato, oggi uno dei filoni principali delle inchieste giudiziarie inerenti il campo eco-ambientale. Senza considerare la ricaduta negativa sugli impianti di produzione tradizionali, per i quali la combinazione del boom delle rinnovabili e la contrazione della domanda stanno mettendo a rischio la copertura dei costi di produzione. Ma sono i conti che riguardano l'investimento complessivo che rendono la situazione complessa.

Dal 2009 al 2011 secondo le stime del CRESME sono entrati in esercizio impianti fotovoltaici per un valore di investimento che il CRESME stima in 68,8 miliardi di euro. Circa 39 miliardi di euro è il valore degli impianti fotovoltaici entrati in esercizio nel solo 2011, se si considera che le attività di installazione per parte di questi impianti erano iniziate nell'anno precedente, la quota di spesa per investimento ascrivibile al 2011 è pari a 36,2 miliardi. E' una cifra eccezionale, e non può non meritare alcuni riflessioni:

- Secondo il GSE nel 2010 i consumi lordi di elettricità in Italia sono stati pari a 309,9 TWh; nello stesso anno, la produzione degli impianti fotovoltaici è stata pari a 1,91 TWh: il contributo del fotovoltaico, pertanto, è stato dello 0,6%;
- Per il 2011 non vi sono ancora dati a consuntivo, e tuttavia se si guarda agli obiettivi delineati da GSE, con 3,3 TWh di produzione, gli impianti fotovoltaici contribuirebbero per un 0,9% al totale consumo lordo di energia elettrica. Ma, come sappiamo, l'attività di

installazione di impianti fotovoltaici è andata oltre le previsioni: i dati provvisori GSE indicano la produzione da impianti FV nel 2011 pari a 10,14 TWh. Con un contributo sul consumo interno lordo di elettricità pari al 3%;

- I conti energia sono stati a detta di chiunque, notevolmente generosi – in particolare i primi tre – tanto da far risultare quello in impianti FV una delle più redditizie forme di investimento. E le erogazione delle tariffe incentivanti sono coperte finanziariamente dal prelievo tariffario obbligatorio: la bolletta dell'elettricità che gli italiani pagheranno nei prossimi venti anni;
- Secondo l'ISTAT (audizione del Presidente Giovannini alla Commissione V della Camera, del 16/2/2012) l'importazione della componentistica per pannelli fotovoltaici ha determinato un passivo commerciale nel 2010 di circa 8,4 miliardi di euro (erano 2 miliardi nel 2009) quasi interamente concentrati su Germania e Cina. Seguendo un percorso logico approssimativo possiamo calcolare che il contributo di FV al consumo energetico nazionale sia di 0,164 MTep su un complessivo consumo energetico di 137,5 MTep, quindi lo 0,1%. Il disavanzo energetico commerciale (l'importazione di petrolio, gas, ecc. a fronte delle modeste esportazioni) è di 53 miliardi di euro. Applicando alla bilancia commerciale il contributo, pari appunto allo 0,1% del FV ai consumi energetici complessivi e (si tratta di un percorso sommario) si evidenzia una diminuzione del deficit commerciale energetico pari a poco più di 60 milioni di euro, a fronte di un deficit commerciale.

Le risorse sembrerebbero non mancare, il problema, allora, è di allocazione. E di strategia. Certo il driver dell'energy technology insieme a quello della gestione di qualità (del territorio, della città, dei servizi, delle imprese, dell'amministrazione), è il driver principale del cambiamento del prossimo ciclo economico. Per le città che possono essere l'oggetto di una nuova politica strategica forse una sfida potrebbe essere quella di cercare di dare valore agli investimenti e alle agevolazioni in riqualificazione e in efficientamento energetico esistenti, integrati con obiettivi di riqualificazione urbana. Riprendendo e rielaborando una proposta di riflessione dell'ENEA di qualche tempo fa, sui "distretti energetici mediterranei", si potrebbe pensare a nuovi programmi di riqualificazione urbana basati su "distretti energetici urbani", aree urbane all'interno delle quali cercare di integrare e valorizzare la domanda pubblica, gli incentivi energetici, la domanda privata di riqualificazione micro e interventi di riqualificazione di maggiore dimensione. In sostanza una sfida di progettazione e integrazione e che potrebbe delineare una nuova stagione di trasformazione urbana.



## 2. LE DINAMICHE DEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI

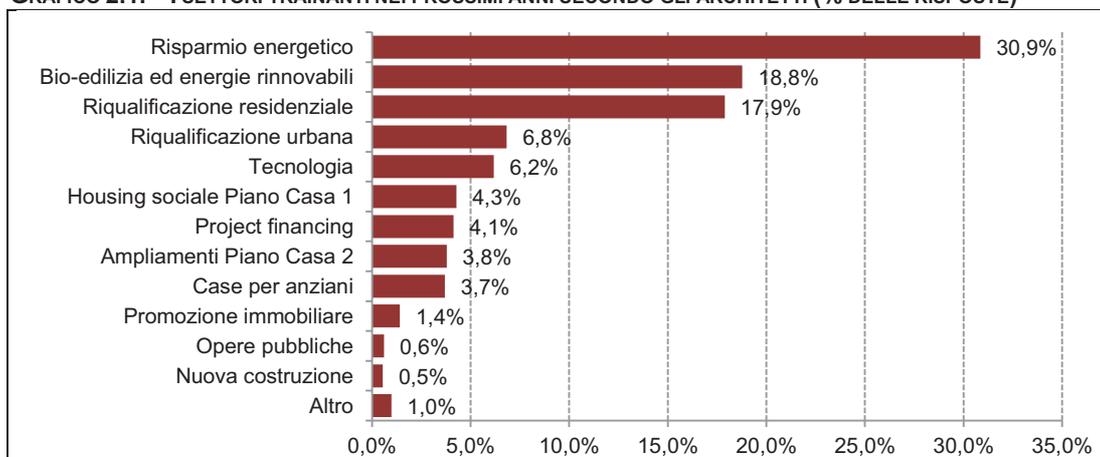
La filiera delle costruzioni emerge da un 2011 caratterizzato dal ritorno dell'incertezza; dopo un primo semestre in cui la caduta della domanda sembrava arrestarsi e segnali deboli (ma confortanti) arrivavano da più parti, l'onda della ripresa internazionale, che aveva caratterizzato il 2010 e i primi mesi del 2011, veniva meno e l'economia italiana tornava in affanno.

Il rischio di una nuova recessione e il nodo del debito, accompagnato dalla perdita di fiducia sui mercati finanziari mondiali e dalla speculazione, ha fatto dell'incertezza il tratto caratterizzante di questa fase. E per un settore, come quello delle Costruzioni, capace di perdere, in soli tre anni, il 20% del proprio mercato questa nuova frenata sta già comportando pesanti ripercussioni. La nuova crisi sta stroncando sul nascere i pochi segnali positivi della congiuntura e, soprattutto, sta accelerando, in una fase di progressiva riduzione delle capacità reddituali delle famiglie e di calo delle risorse da investire, quella fase di riconfigurazione e di riduzione del mercato che caratterizzerà il nuovo ciclo edilizio che si appresta a cominciare. Un nuovo ciclo che avrà come uno dei motori principali il mercato del rinnovo e della riqualificazione, soprattutto riqualificazione residenziale e riqualificazione urbana.

D'altra parte, è da anni evidente come riduzione e riconfigurazione stiano progressivamente ridefinendo la tradizionale forma del "contenitore" all'interno del quale agiscono tutti gli attori del mercato. La crisi è pesante per la parte più tradizionale del settore, schiaccia la domanda media, amplia quella economicamente debole e trasforma rapidamente quella di qualità. Oggi si parla sempre di più di energy technology, energie rinnovabili, bioedilizia, sostenibilità, nuovi mercati nel settore pubblico, del partenariato e del facility management. Ma la riconfigurazione del mercato, partendo da un cambiamento dei modelli di comportamento della domanda, presuppone nuovi modelli di offerta. Ed è proprio questa riconfigurazione, accompagnata dalla profonda riduzione del mercato tradizionale, ad essere la chiave interpretativa di quello che sta succedendo.

E lo sanno bene anche gli architetti. In una recente indagine campionaria condotta dal CRESME in collaborazione con il Consiglio Nazionale<sup>1</sup>, che ha coinvolto quasi 2.000 professionisti, i temi della riqualificazione e del rinnovo del patrimonio edilizio, assieme a risparmio energetico, energie rinnovabili, e tecnologia, sono stati indicati come gli elementi che sosterranno il mercato nei prossimi anni.

**GRAFICO 2.1. – I SETTORI TRAINANTI NEI PROSSIMI ANNI SECONDO GLI ARCHITETTI (% DELLE RISPOSTE)**



Fonte: Osservatorio Professione Architetto CNAPPC-CRESME

<sup>1</sup> Osservatorio Professione Architetto, CNAPPC/CRESME 2011

Già da quest'anno la spesa in riqualificazione e manutenzione riprenderà a crescere, mentre la crisi per la nuova produzione è destinata a continuare. Gli investimenti in nuove costruzioni si prevede caleranno ancora del -4,7%, dopo il -7,9% del 2011, in un contesto in cui crisi e incertezza incideranno sempre di più, frenando l'investimento immobiliare e quindi l'attività di nuova costruzione.

Mano a mano che la crisi economica prosegue l'impatto sulla fiducia di famiglie e imprenditori si fa più evidente, mentre la crisi finanziaria, portando il sistema bancario a ricapitalizzarsi e a ridurre la disponibilità di credito, mina i due fattori più importanti del mercato, con effetti ancora più evidenti sulla allocazione delle risorse delle famiglie e sugli investimenti degli operatori economici. In questo contesto non sorprende, quindi, come il settore della riqualificazione e del recupero stia assumendo, e sia destinato ad assumere, un peso sempre maggiore, con una parte della domanda che invece di guardare al nuovo, letteralmente, "mette a nuovo il vecchio".

Ma non bisogna dimenticare che la crescita della riqualificazione, prevalentemente micro, sarà sostenuta anche all'età del patrimonio edilizio italiano che, sollecitato dal tempo e dagli eventi atmosferici, necessita di una sempre maggiore opera di manutenzione e riqualificazione.

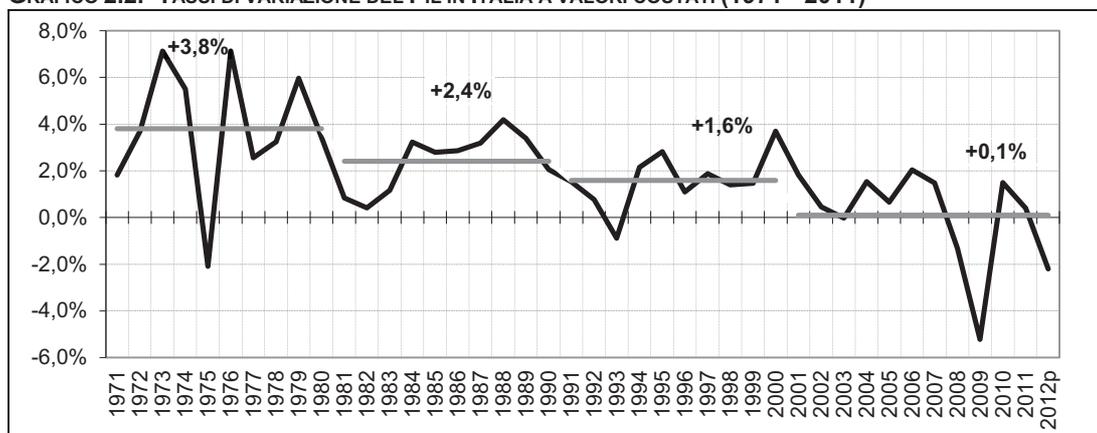
Un altro aspetto determinante per il nuovo ciclo edilizio riguarderà il contributo del comparto delle energy technology ed in particolare il settore degli Impianti per le Fonti di Energie Rinnovabili (l'acronimo FER), che, come vedremo, ha toccato in questi anni, in termini di investimenti, livelli di crescita e dimensioni eccezionali, tanto che oggi si può ormai ben dire come sia nato un nuovo mercato. Un mercato che in pochi anni è stato capace di diventare anche più grande, in termini di risorse, del mercato stesso della nuova produzione residenziale.

Ma il principale contributo alla soluzione del problema energetico, e una grande opportunità per il settore delle Costruzioni, arriverà dai cosiddetti "Negawatt", cioè i Megawatt non consumati grazie ai miglioramenti dell'efficienza energetica. Anzi, forse si può dire che aver catalizzato negli ultimi anni la stragrande maggioranza delle risorse negli impianti FER abbia rappresentato un'occasione mancata per avviare, finalmente, un processo virtuoso realmente funzionale alla soluzione del problema energetico del nostro paese.

## **2.1. 2012 L'ITALIA ANCORA IN CRISI**

Durante il 2011, la già debole ripresa italiana del 2010, ha rallentato in modo vistoso. La stima per la crescita del Pil, a seguito di continui ribassi, si è assestata su un deludente +0,4%, una brusca frenata dopo il +1,5% dell'anno prima.

L'economia italiana, il cui unico fattore propulsivo è ormai l'export, ha risentito del rallentamento dell'economia globale, e dopo l'estate tutte le previsioni per il 2012 sono state riviste progressivamente al ribasso, per via del riaccutizzarsi delle tensioni sul mercato dei titoli di Stato e dell'adozione da parte del Governo di misure di austerità, il cui impatto sarà progressivamente crescente fino al 2014. Secondo il FMI nel 2012 l'economia italiana sperimenterà una nuova e forte recessione, con il Pil che, secondo le ultime previsioni di inizio anno, si ridurrà del -2,2%.

**GRAFICO 2.2.- TASSI DI VARIAZIONE DEL PIL IN ITALIA A VALORI COSTATI (1971 - 2011)**


Fonte: elaborazione CRESME su dati Istat e FMI (Gennaio 2012)

#### □ Fattori di produttività di lungo periodo e competitività territoriale

Le serie storiche di medio-lungo periodo forniscono chiare indicazioni per quello che riguarda il principale problema dell'economia italiana: la mancanza di crescita. Al contrario di quanto accade in altri paesi, in Italia la stagnazione non è arrivata improvvisamente come lascito della pesante crisi finanziaria globale, ma rappresenta piuttosto il punto di arrivo di un declino del sistema produttivo che dura da almeno tre decenni. Nel decennio 2000-2010 solo Zimbabwe e Haiti, tra i 148 Stati che compongono la comunità internazionale, sono cresciuti meno dell'Italia.

**TABELLA 2.1. - LA CRESCITA DEL PIL ITALIANO A CONFRONTO CON LE ALTRE ECONOMIE AVANZATE**  
(VAR. % ANNUE MEDIE A VALORI COSTANTI)

	1981-1985	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015*
<b>Italia</b>	<b>1,7</b>	<b>3,1</b>	<b>1,3</b>	<b>1,9</b>	<b>0,9</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,1</b>
Francia	1,6	3,3	1,2	2,7	1,6	0,7	1,4
Germania	1,2	3,4	1,9	1,9	0,6	1,3	1,5
Spagna	1,3	4,7	1,7	4,1	3,3	0,9	0,5
U.K.	2,2	3,3	1,6	3,4	2,5	0,3	1,8
Usa	3,2	3,2	2,5	4,3	2,4	0,7	2,5
Giappone	4,3	5,0	1,4	1,0	1,3	0,1	1,2

Fonte: FMI Weo Update Gennaio 2011

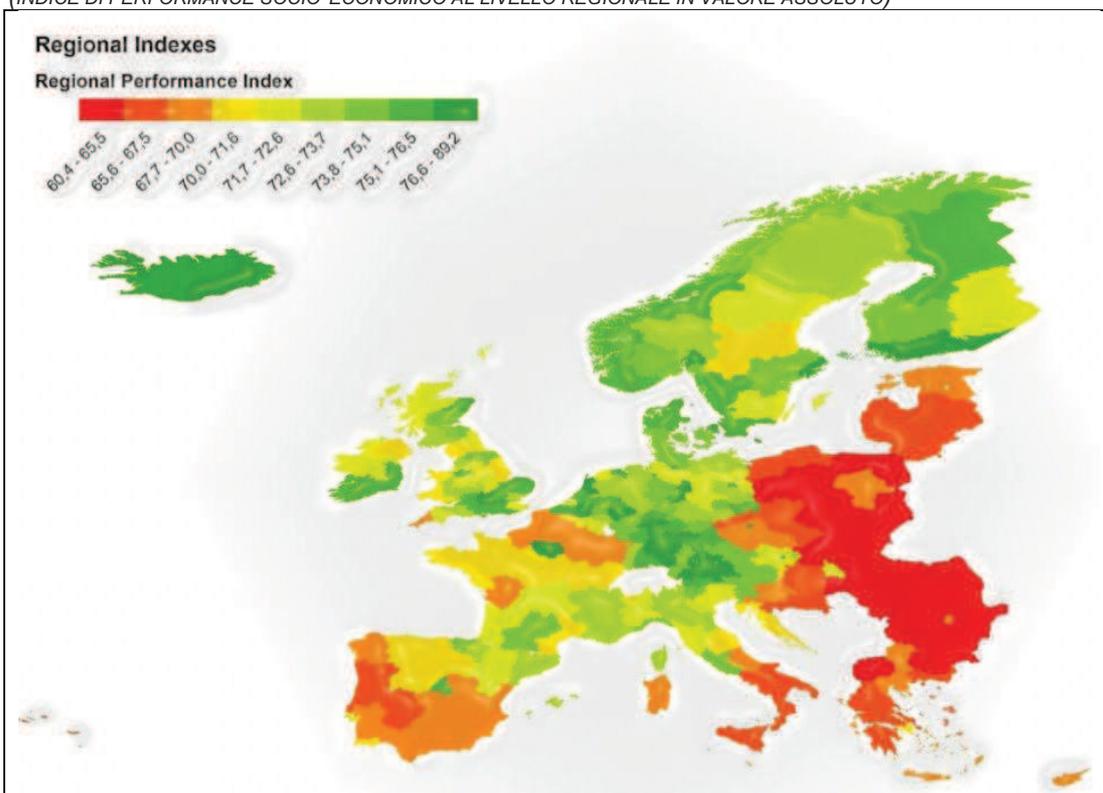
Una situazione che è il risultato della combinazione di ben noti deficit strutturali nei cosiddetti fattori di produttività di lungo periodo, come la dotazione e la qualità delle infrastrutture, la bassa spesa per la ricerca, l'incapacità di valorizzare (e trattenere) il capitale umano, la struttura anagrafica sempre più anziana, la bassa capacità tecnologica e innovativa delle imprese. A cui aggiungere l'inefficienza del sistema della Pubblica Amministrazione, i sempre più marcati disequilibri territoriali a favore delle aree del Centro Nord (enfaticamente dalla crisi, crisi capace di re-innescare un nuovo e preoccupante fenomeno di emigrazione dal Mezzogiorno) e un'economia fortemente dipendente dalle spese della Pubblica Amministrazione.

Particolarmente critico appare, ad esempio, il nodo dell'innovazione, o meglio delle capacità del nostro sistema economico di generare e assorbire innovazione tecnologica, normativa e scientifica. E' noto come la spesa complessiva in ricerca e sviluppo (pubblica e privata) in

percentuale del Pil si mantenga fisiologicamente molto distante dagli standard europei più virtuosi, ma quasi mai si mette in evidenza come quel basso 1,2% di Pil che mediamente è investito ogni anno il ricerca e sviluppo sia composto per una quota relativamente alta da investimenti pubblici, si parla di circa il 43% contro il 30% dei paesi nordici e della Germania, a testimoniare la più bassa vocazione all'investimento in materia di innovazione e ricerca di tutto il settore imprenditoriale privato (un sistema, come noto, composto per lo più da piccole e medie imprese). Per questo non sorprende la estremamente bassa produzione di brevetti registrata nel nostro Paese, appena 70 ogni milione di abitanti, contro i 259 della Germania, i 233 della Svezia o i 119 della Francia.

**FIGURA 2.1. - LA COMPETITIVITÀ TERRITORIALE**

(INDICE DI PERFORMANCE SOCIO-ECONOMICO AL LIVELLO REGIONALE IN VALORE ASSOLUTO)<sup>2</sup>



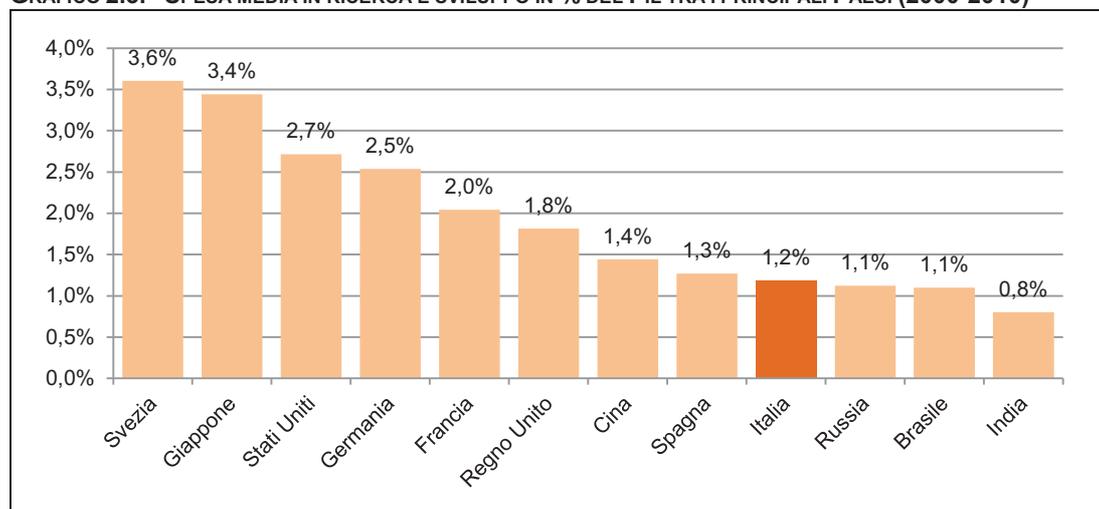
Fonte: Elaborazioni CRESME su fonti varie

Nota: l'indice misura la performance territoriale come combinazione di un set di indicatori facenti riferimento ai pilastri della competitività territoriale: sviluppo economico, innovazione, welfare e società e infrastrutture.

Per non parlare poi della più bassa percentuale di laureati tra la popolazione con più di 24 anni che si registra nel nostro Paese, appena il 15%, un dato che pone l'Italia agli ultimi posti in Europa (davanti solo a Malta e Romania). Questo in un contesto in cui la disoccupazione giovanile ha raggiunto livelli allarmanti (28% nella media del 2010, record degli anni duemila) e il mercato del lavoro del nostro paese sta vivendo una fase prolungata di preoccupante dualismo; dualismo tra fasce di popolazione maggiormente tutelate, sotto gli aspetti contributivi, reddituali e di accesso al welfare, e altri (i più giovani) che vivono una situazione professionale precaria e una condizione di estrema incertezza sulle prospettive future (le recenti proposte di riforma in materia di mercato del lavoro appaiono ancora piuttosto carenti su questo tema).

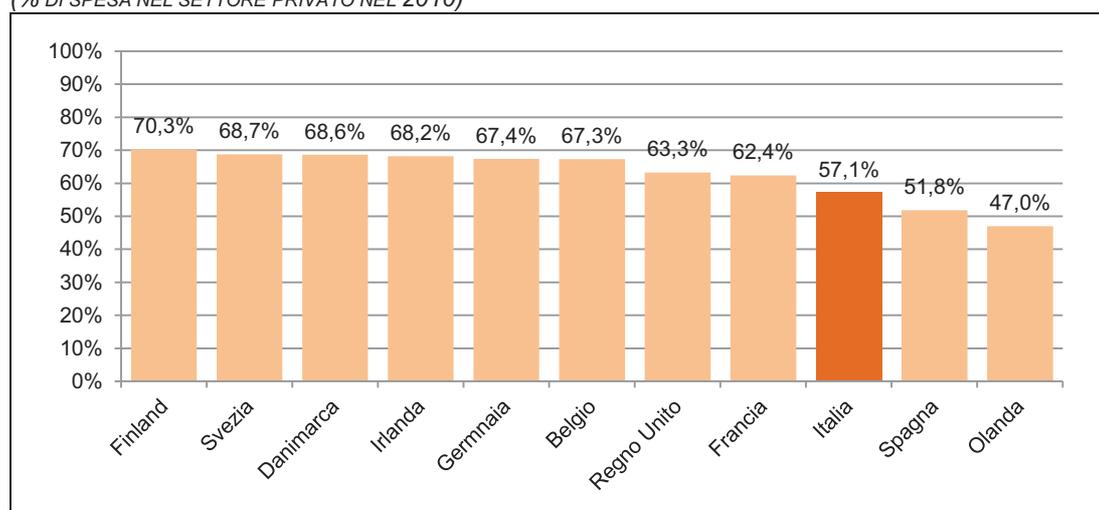
<sup>2</sup> Per maggiori dettagli si veda, Antonio Mura, "La competitività Territoriale", su [www.edilbox.it](http://www.edilbox.it), 2012

**GRAFICO 2.3. - SPESA MEDIA IN RICERCA E SVILUPPO IN % DEL PIL TRA I PRINCIPALI PAESI (2000-2010)**



Fonte: elaborazione CRESME su dati World Bank e Eurostat

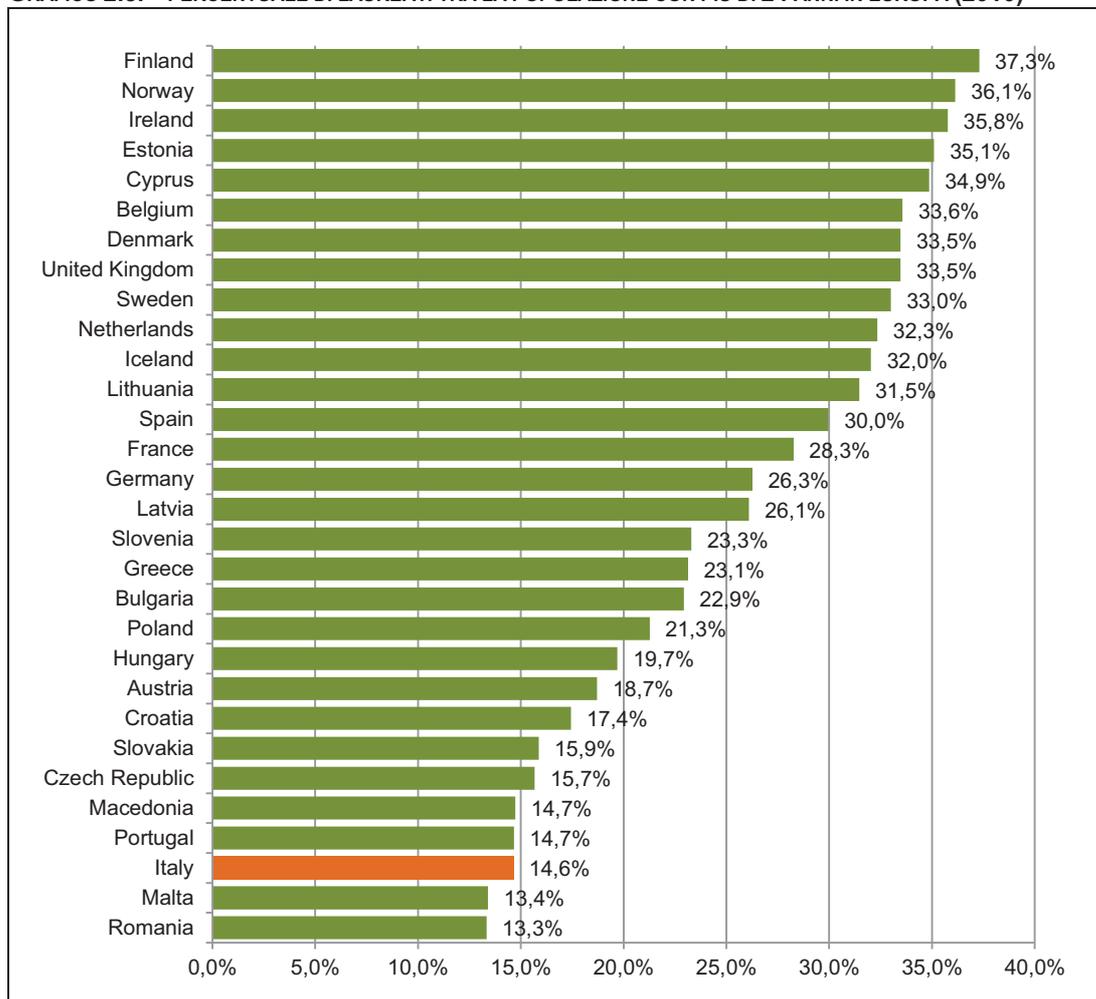
**GRAFICO 2.4. - SPESA IN R&D NEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI  
(% DI SPESA NEL SETTORE PRIVATO NEL 2010)**



Fonte: elaborazione CRESME su dati Eurostat

Una situazione che, come messo in evidenza anche da Mario Draghi in uno dei suoi ultimi interventi da governatore della Banca d'Italia, pone interrogativi allarmanti, poiché, al di là della questione dell'inequità generazionale, riuscire a mettere in condizione i più giovani di esprimere al massimo le loro potenzialità appare oggi più che mai condizione necessaria per tornare a crescere e competere in un mondo destinato a diventare sempre più piccolo ed esigente, a maggior ragione in una società fisiologicamente sempre più stanca ed anziana come quella italiana.

**GRAFICO 2.5. - PERCENTUALE DI LAUREATI TRA LA POPOLAZIONE CON PIÙ DI 24 ANNI IN EUROPA (2010)**



Fonte: elaborazione CRESME su dati Eurostat

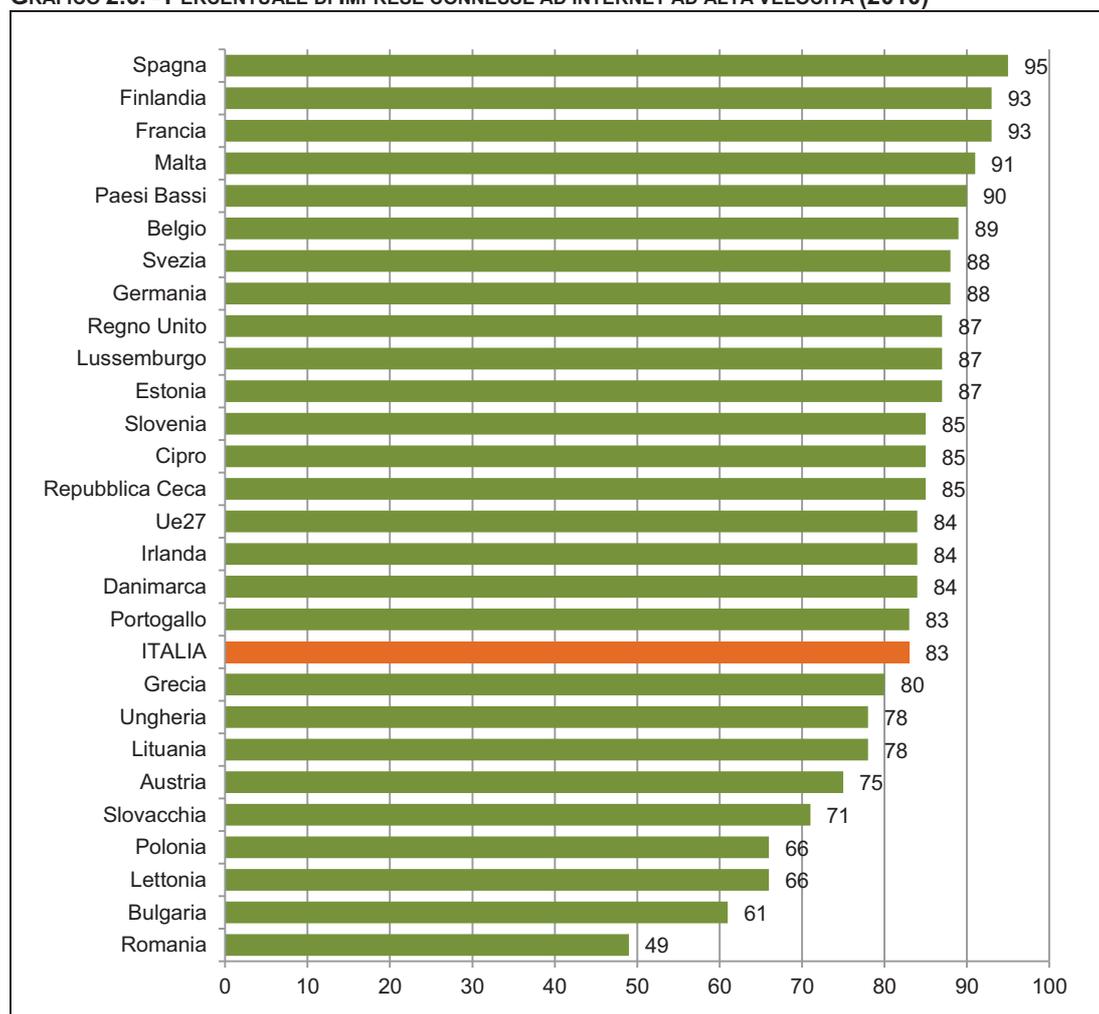
**TABELLA 2.2. - DISOCCUPAZIONE GIOVANILE A CONFRONTO NEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI (2010)**

	Totale	Uomini	Donne
Spagna	41,6	43,2	39,8
<b>Italia</b>	<b>27,8</b>	<b>26,8</b>	<b>29,4</b>
Svezia	25,2	26,7	23,7
Francia	23,7	23,0	24,5
Belgio	22,4	22,4	22,4
Finlandia	21,4	23,8	19,0
Ue-27	21,1	21,8	20,2
Regno Unito	19,6	21,5	17,3
Danimarca	13,8	15,8	11,7
Germania	9,9	10,9	8,8

Fonte: elaborazione CRESME su dati Istat e Eurostat

Intanto mancano le infrastrutture di trasporto. Un deficit estremamente penalizzante ma che oggi non si misura, come si potrebbe pensare, con le infrastrutture di trasporto fisico<sup>3</sup> (strade, ferrovie aeroporti, porti), ma piuttosto con la carenza di infrastrutture di “trasporto digitale” (il “trasporto” del futuro). Il nostro paese si caratterizza, infatti, per un grave ritardo nell’accessibilità informatica di imprese e famiglie. Si pensi che solo il 49% delle famiglie italiane possiede oggi una connessione ad internet a banda larga, contro più dell’80% delle famiglie svedesi, olandesi e danesi, o il 75% delle famiglie tedesche. E anche tra le imprese la situazione, rispetto agli altri competitor europei, non è migliore. Sono l’83% quelle che dispongono di connessioni ad alta velocità, contro il 93% delle imprese francesi e l’87-88% delle imprese in Gran Bretagna e Germania.

**GRAFICO 2.6. - PERCENTUALE DI IMPRESE CONNESSE AD INTERNET AD ALTA VELOCITÀ (2010)**



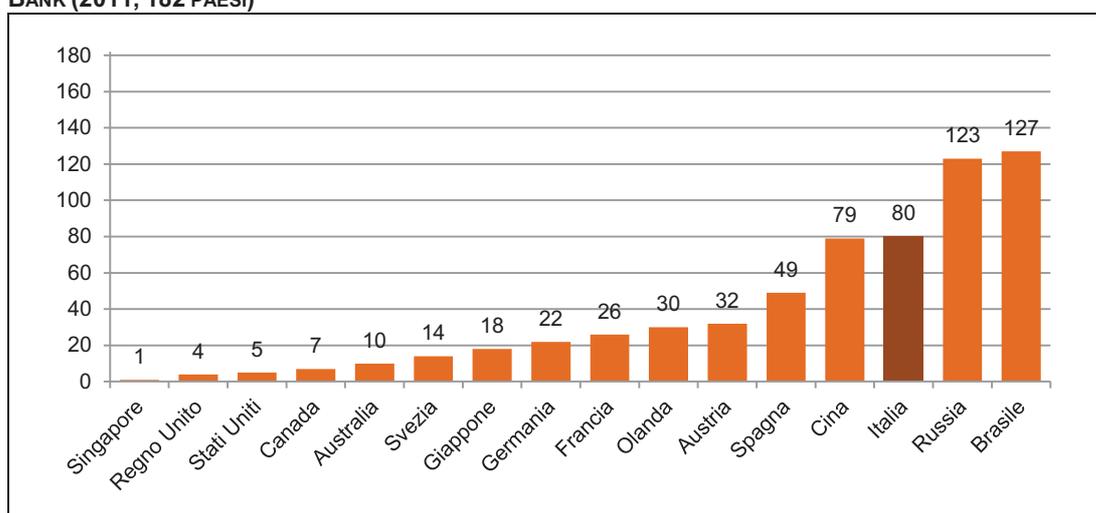
Fonte: elaborazione CRESME su dati Istat e Eurostat

Insomma, questi e altri fattori (come i già citati problemi di efficienza della spesa pubblica, la farraginosità della burocrazia, la corruzione, la debolezza del sistema politico, i divari territoriali interni, la microstruttura del sistema delle imprese) contribuiscono a spiegare le difficoltà del sistema socio-economico nazionale di produrre reddito e ricchezza, e di farlo in maniera duratura nel tempo, reagire agli shock e alle pressioni esterne, e migliorare la

<sup>3</sup> Si veda ad esempio, Daniele Girardi, “Il (presunto?) ritardo infrastrutturale dell’Italia: un problema di qualità degli investimenti”, su [www.edilbox.it](http://www.edilbox.it), 2012

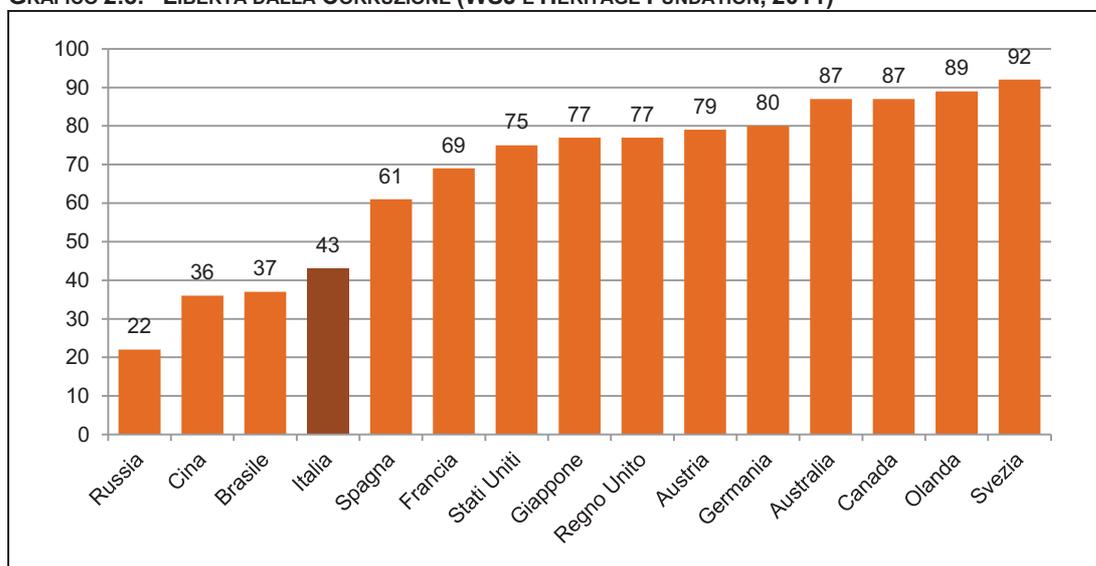
qualità e il tenore di vita dei suoi residenti. In altre parole, la scarsa competitività del sistema socio-economico italiano (vedi la carta tematica di sintesi proposta precedentemente), una circostanza che pone dei pesanti interrogativi sui tempi della ripresa e sulle prospettive di sviluppo dell'economia italiana nel medio lungo periodo.

**GRAFICO 2.7. - POSIZIONE DELL'ITALIA NELLE CLASSIFICHE MONDIALI SULLA FACILITÀ DI FARE IMPRESA WORLD BANK (2011, 182 PAESI)**



Fonte: elaborazione CRESME su World Bank 2011

**GRAFICO 2.8. - LIBERTÀ DALLA CORRUZIONE (WSJ E HERITAGE FUNDATION, 2011)**



Fonte: elaborazione CRESME su dati Istat e Confindustria

❑ **Fattori di rischio: crisi del debito, austerità e credit-crunch**

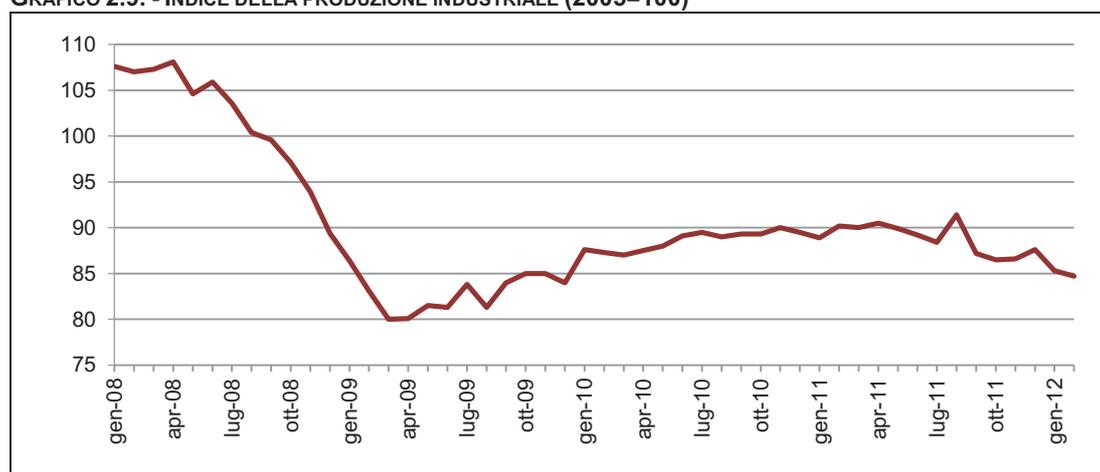
Tornando alla congiuntura attuale, in questo momento la domanda interna, sia del settore pubblico sia delle famiglie, è quasi ferma, e le misure di austerità la comprimeranno ulteriormente. Solo le esportazioni continuano a dare un sostanziale contributo positivo alla crescita economica, ma anch'esse rallenteranno con il probabile nuovo raffreddamento del

commercio globale. Appare quindi chiaro che i fattori di rischio quali, crisi dei debiti sovrani, misure di austerità e nuovo credit-crunch, rappresentano una minaccia per l'economia italiana, a maggior ragione in questo momento particolarmente sensibile agli shock provenienti dal contesto internazionale.

□ *Fattori congiunturali: rallentano export e produzione industriale, cala la fiducia e cresce la disoccupazione*

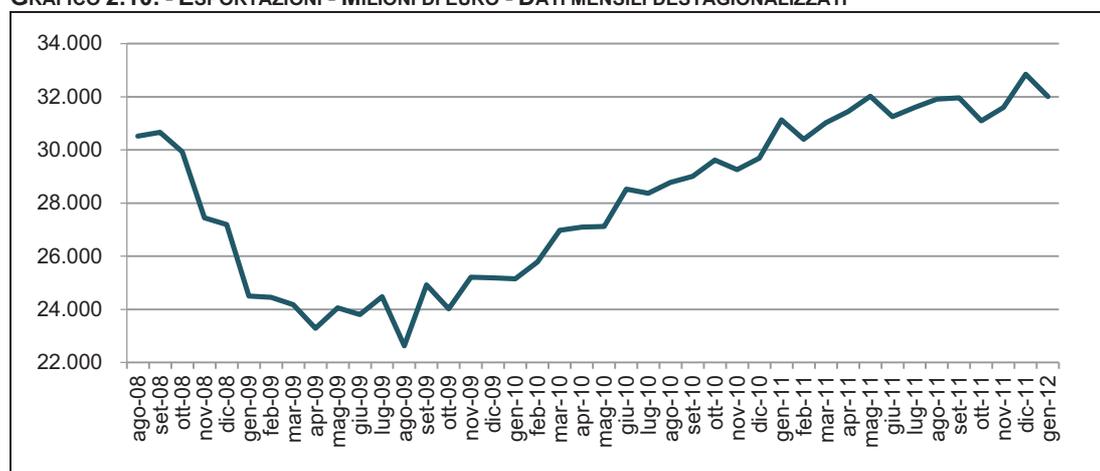
La congiuntura ha mostrato un significativo peggioramento nella seconda parte del 2011, poi proseguito nei primi mesi dell'anno in corso. Il forte incremento registrato da produzione e fatturato industriale nei mesi di agosto e dicembre non deve trarre in inganno, perché dovuto a fattori statistici ed alla particolarità dei mesi in questione. Il trend di fondo è di marcato rallentamento, e ormai appare chiaro che nei prossimi tre anni l'industria italiana non tornerà ai livelli di produzione pre-crisi. Questo mentre le esportazioni, ancora in crescita nell'ultima parte del 2011, hanno cominciato a rallentare, risentendo della congiuntura economica globale.

**GRAFICO 2.9. - INDICE DELLA PRODUZIONE INDUSTRIALE (2005=100)**



Fonte: elaborazione CRESME su dati Istat e Confindustria

**GRAFICO 2.10. - ESPORTAZIONI - MILIONI DI EURO - DATI MENSILI DESTAGIONALIZZATI**

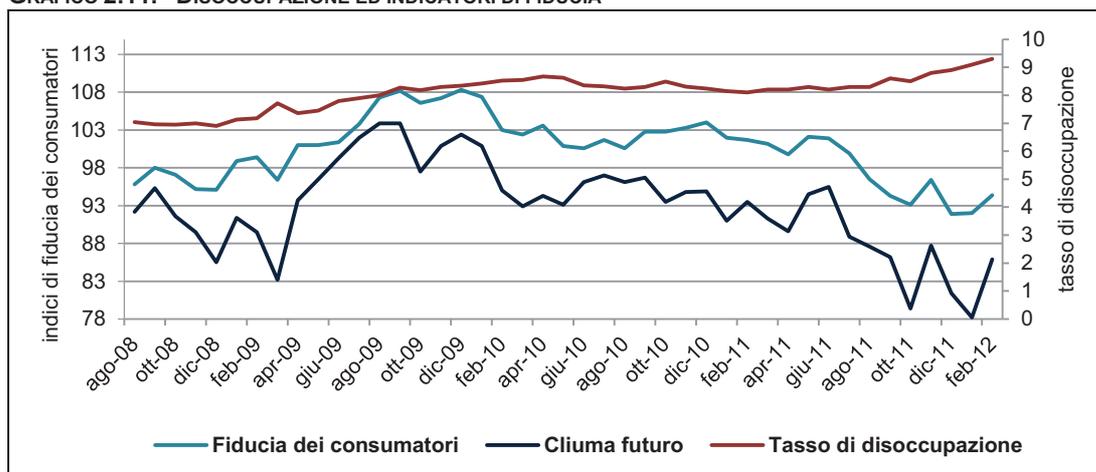


Fonte: elaborazione CRESME su dati Istat

In un contesto di crescita della disoccupazione, arrivata al 9,3% a Febbraio di quest'anno (rispetto al minimo del 6,9% di fine 2008), gli indicatori di fiducia restituiscono segnali ancora più preoccupanti, con un crollo, a partire dalla primavera dell'anno passato, sia del giudizio circa la situazione attuale, sia delle aspettative per il futuro.

L'incertezza, unita alla consapevolezza dell'esistenza di rilevanti fattori di rischio, ha fatto crollare le aspettative degli attori economici, che probabilmente rimanderanno le decisioni di investimento e di consumo in attesa che il contesto macroeconomico si faccia più nitido.

GRAFICO 2.11. - DISOCCUPAZIONE ED INDICATORI DI FIDUCIA



Fonte: elaborazione CRESME su dati Istat

□ *La ricchezza delle famiglie italiane: il calo decennale del risparmio e la propensione all'investimento immobiliare*

Secondo le stime della Banca d'Italia, la ricchezza netta delle famiglie italiane<sup>4</sup> all'inizio del 2010 ammontava complessivamente a 8.600 miliardi di euro. Il totale delle attività (reali e finanziarie) è stimato in 9.448 miliardi, mentre le passività (i debiti) ammontano a 860 miliardi. La ricchezza complessiva è cresciuta dell'1,3% tra 2008 e 2009 (a prezzi costanti), ma la ricchezza pro-capite è leggermente diminuita (-0,2%).

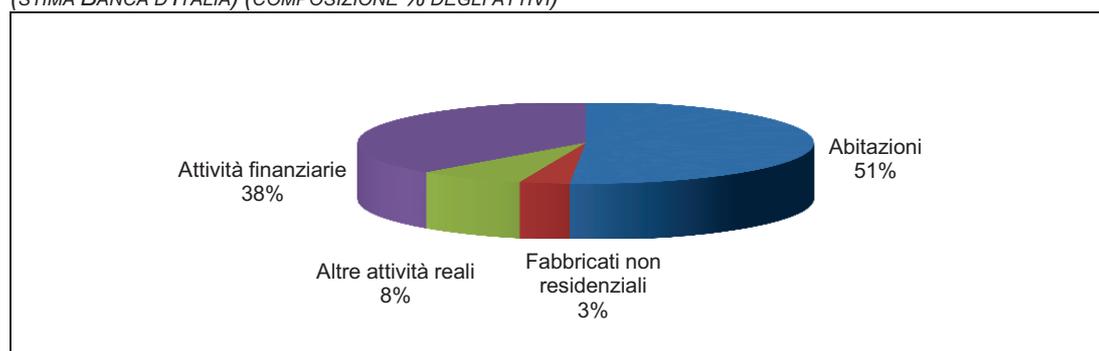
La crescita della ricchezza complessiva è stata determinata principalmente dal "rimbalzo" dei corsi azionari, e più generale delle attività finanziarie, dopo il crollo di fine 2008. Infatti, scomponendo la crescita della ricchezza nella componente dovuta ai *capital gains* (variazioni nei prezzi delle attività, al netto dell'inflazione) ed in quella riconducibile al flusso di risparmio, le stime Banca d'Italia mostrano come siano state le variazioni nei prezzi (principalmente delle attività finanziarie) a determinare gran parte dell'aumento di ricchezza registrato nel 2009, mentre il flusso di risparmio ha proseguito il suo trend di graduale ma costante decrescita, un trend che dura da almeno un decennio. C'è da dire che tra i principali paesi industrializzati, l'Italia presenta il più elevato rapporto tra ricchezza netta e reddito nazionale (il "paese povero abitato da ricchi"). Tale aspetto è evidenziato anche da recenti studi, secondo cui le famiglie italiane detengono una quota pari al 5,7% della ricchezza netta mondiale, a fronte di una quota italiana del Pil mondiale che è del 3%, e di una quota di popolazione che è dell'1%.

<sup>4</sup> Definita come somma di attività reali (abitazioni, terreni, ecc...) e attività finanziarie, cui si sottraggono i debiti (mutui, prestiti personali, ecc...)

Un altro aspetto interessante riguarda la rilevante propensione all'investimento immobiliare delle famiglie italiane, che detengono un'elevata quota della propria ricchezza (51%) in immobili residenziali. Il patrimonio immobiliare residenziale delle famiglie ammontava nel 2009 a 4.800 miliardi di euro con un aumento dello 0,4% rispetto al 2008. Tale stima, realizzata dalla Banca d'Italia, si basa sui dati CRESME per la variazione dello stock immobiliare, e su quelli dell'Agenzia del Territorio per quanto riguarda i prezzi (quest'ultima stima in un -0,9% la riduzione dei prezzi su scala nazionale nel 2009).

**GRAFICO 2.12. - LA RICCHEZZA DELLE FAMIGLIE ITALIANE NEL 2009**

(STIMA BANCA D'ITALIA) (COMPOSIZIONE % DEGLI ATTIVI)



Fonte: elaborazione CRESME su dati Banca d'Italia

**TABELLA 2.3.- LA RICCHEZZA DELLE FAMIGLIE ITALIANE**

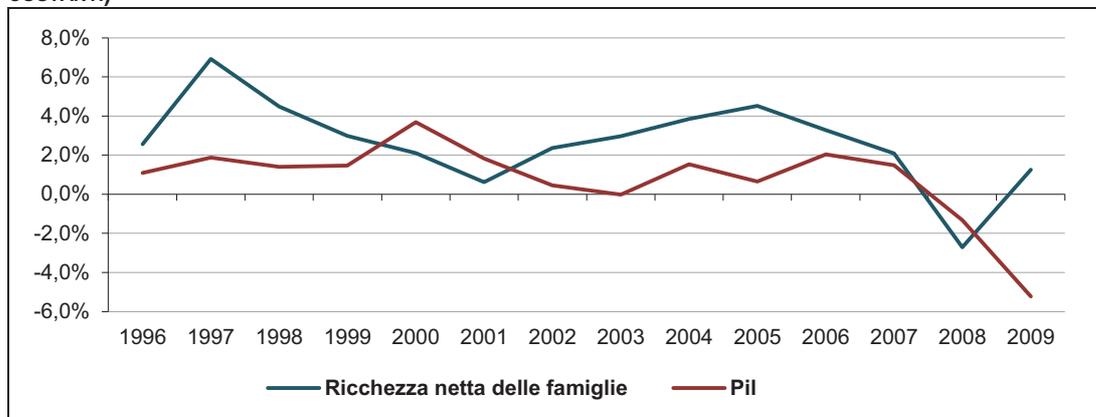
(STIMA BANCA D'ITALIA) (MILIARDI DI EURO A PREZZI COSTANTI 2009)

	1995	1998	2001	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Totale attività reali</b>	3.895	4.070	4.303	5.054	5.311	5.592	5.853	5.850	5.883
<i>di cui abitazioni</i>	3.060	3.213	3.398	4.075	4.329	4.597	4.822	4.811	4.832
<i>di cui fabbricati non residenziali</i>	218	228	240	282	296	319	337	336	338
Totale attività finanziarie	2.427	3.188	3.436	3.547	3.708	3.745	3.708	3.477	3.565
Totale passività finanziarie	359	426	511	690	750	797	843	845	860
<i>di cui mutui acquisto abitazioni</i>	72	91	151	238	276	308	335	342	349
<b>Ricchezza netta</b>	<b>5.963</b>	<b>6.832</b>	<b>7.228</b>	<b>7.911</b>	<b>8.269</b>	<b>8.540</b>	<b>8.718</b>	<b>8.482</b>	<b>8.588</b>
<b>Variazione %</b>	-	<b>4,5%</b>	<b>0,6%</b>	<b>3,8%</b>	<b>4,5%</b>	<b>3,3%</b>	<b>2,1%</b>	<b>-2,7%</b>	<b>1,3%</b>
<b>Ricchezza netta per famiglia (.000)</b>	<b>304,9</b>	<b>334,1</b>	<b>344,9</b>	<b>350,7</b>	<b>363,2</b>	<b>371,1</b>	<b>372,2</b>	<b>356,1</b>	<b>355,4</b>
<b>Variazione %</b>	-	<b>3,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,6%</b>	<b>3,6%</b>	<b>2,2%</b>	<b>0,3%</b>	<b>-4,3%</b>	<b>-0,2%</b>

Fonte: elaborazione CRESME su dati Banca d'Italia

Per quanto riguarda invece il livello d'indebitamento, seppure in netta crescita, esso risulta inferiore rispetto a quello dei principali paesi industrializzati. Le passività finanziarie delle famiglie italiane ammontano al 78% del reddito disponibile, contro il 100% della Francia, il 98% della Germania, il 180% del Regno Unito e il 131% degli Stati Uniti.

**GRAFICO 2.13. - CRESCITA ECONOMICA E RICCHEZZA NETTA DELLE FAMIGLIE (TASSI % DI CRESCITA A VALORI COSTANTI)**



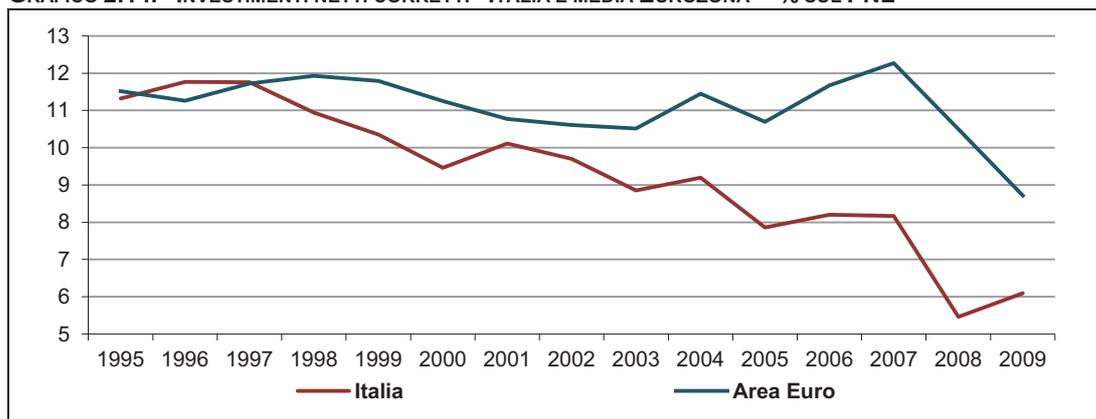
Fonte: elaborazione CRESME su dati Banca d'Italia e Istat

□ *Gli aspetti economico-ambientali ed energetici: il nodo dell'efficienza energetica*

Come accennato, alla base del declino del sistema produttivo italiano e della mancata crescita, ormai riconosciuta come criticità principale del sistema-Italia, vi è da porre anche la carenza di investimenti, non solo in capitale fisso ma anche (soprattutto) in ricerca, capitale umano, protezione delle risorse ecologiche.

L'ANS (Adjusted Net Savings, "risparmio netto corretto") è un indicatore elaborato dalla Banca Mondiale per misurare gli investimenti aggregati di un paese tenendo conto anche degli investimenti in capitale umano (cioè in istruzione) e del deprezzamento/apprezzamento del capitale naturale (sfruttamento di risorse non rinnovabili, deforestazione, emissioni inquinanti). La performance italiana da questo punto di vista è in netto declino, e negli ultimi anni è scesa rapidamente sotto la media europea.

**GRAFICO 2.14. - INVESTIMENTI NETTI CORRETTI - ITALIA E MEDIA EUROZONA\* - % SUL PNL**



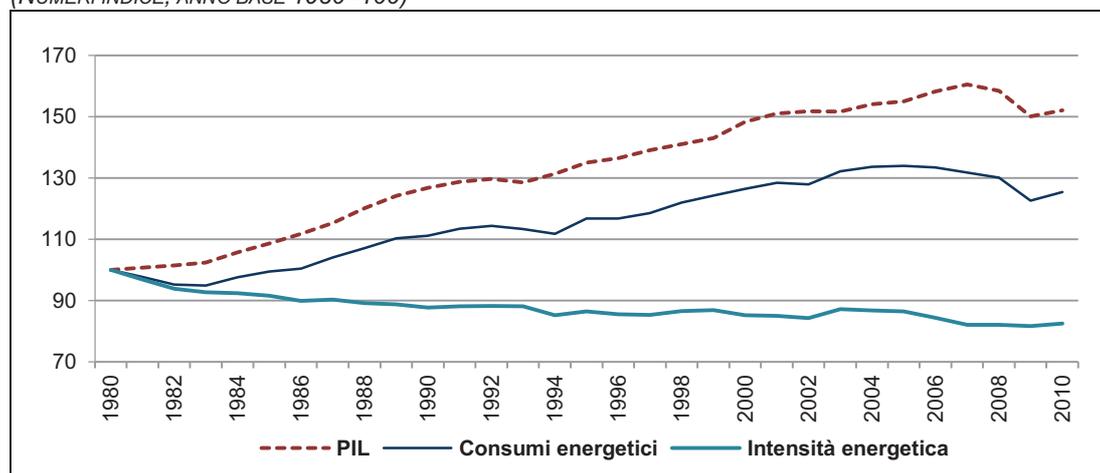
Fonte: elaborazione CRESME su dati World Bank

L'intensità energetica del Pil è il rapporto tra la produzione nazionale di beni e servizi ed il consumo complessivo di energia. Indica, in altri termini, la quantità media di energia consumata per realizzare ogni unità di prodotto (che si tratti di beni materiali o di servizi). Si tratta di una misura ampiamente utilizzata come indicatore della dispendiosità energetica di un sistema economico: si abbassa al crescere dell'efficienza energetica. Tale indicatore

presenta delle significative imperfezioni, in quanto registra come aumenti di efficienza anche le dinamiche di terziarizzazione e di deindustrializzazione (ovvero l'aumento della quota del valore aggiunto attribuibile ai servizi, a scapito di quella riferita all'industria), anche nei casi in cui queste avvengano in assenza di qualsiasi aumento di efficienza. Nonostante questo difetto, la dinamica dell'intensità energetica è in grado di dare delle indicazioni utili sul grado di (in)sostenibilità della crescita economica, ossia sulla misura in cui la crescita economica tende a tradursi in un aumento dei consumi energetici.

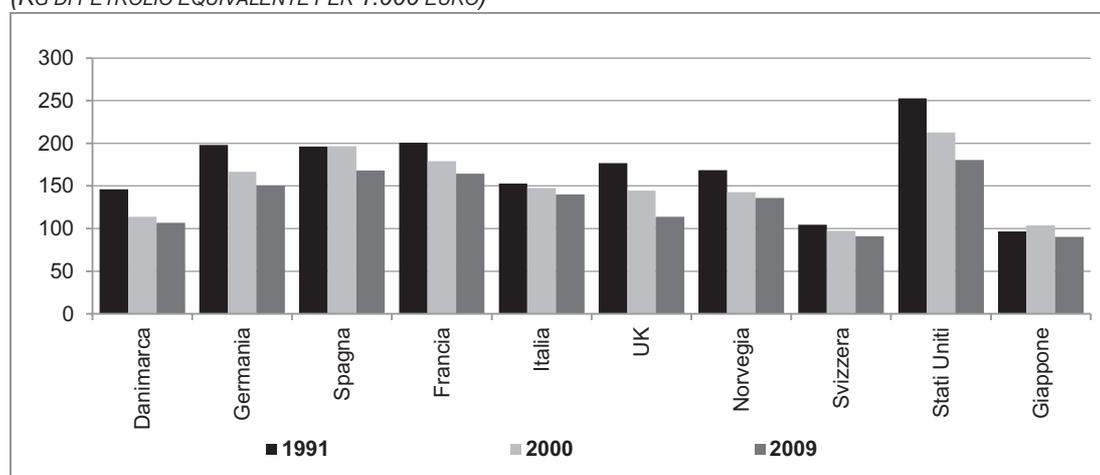
L'intensità energetica del Pil italiano è diminuita nell'ultimo quinquennio di un insoddisfacente 5 per cento. Tale dato indica che il calo dei consumi energetici registrato tra il 2005 ed il 2009 è da attribuire al declino economico del sistema produttivo e ai fattori climatici, non a significativi aumenti di efficienza. Nello stesso periodo i principali paesi di prima industrializzazione, in Europa e nel mondo, sono riusciti a fare decisamente meglio (Francia meno 8 per cento, Gran Bretagna meno 21 per cento, Germania meno 10 per cento, Stati Uniti meno 15 per cento).

**GRAFICO 2.15. - L'INTENSITÀ ENERGETICA DEL PIL ITALIANO**  
(NUMERI INDICE, ANNO BASE 1980=100)



Fonte: elaborazione CRESME su dati Istat e Ministero dello Sviluppo Economico

**GRAFICO 2.16. - INTENSITÀ ENERGETICA DEL PIL IN ALCUNE ECONOMIE AVANZATE**  
(KG DI PETROLIO EQUIVALENTE PER 1.000 EURO)



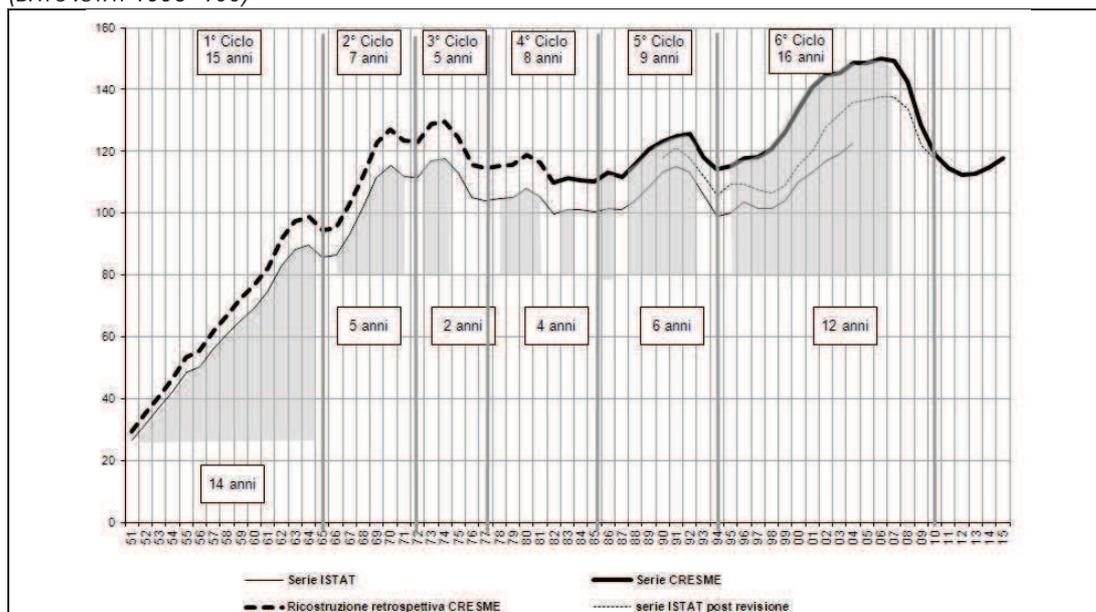
Fonte: elaborazione CRESME su dati Eurostat

## 2.2. IL SETTIMO CICLO EDILIZIO È GIÀ INIZIATO, MA I BINARI SONO CAMBIATI

Quest'anno il settore delle costruzioni è entrato nel sesto anno di recessione. Nella sua fase espansiva ('95-'05) il ciclo edilizio, iniziato a metà anni Novanta, aveva sospinto i livelli di produzione sui valori più elevati a partire dal secondo dopoguerra. E il successivo crollo non è stato da meno, battendo ogni precedente record di intensità e di persistenza.

**GRAFICO 2.17. – I CICLI EDILIZI - INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI A VALORI REALI DAL 1951 AL 2015\***

(DATO ISTAT 1995=100)



Fonte: previsioni e stime Cresme/Si \* Stime dal 1951 al 2011, previsioni dal 2012 al 2015

### □ La fase espansiva del sesto ciclo edilizio (1994-2005)

Per avere un'idea, poniamo a 100 il valore degli investimenti in costruzioni nel 1995 come calcolati dall'ISTAT, e poi analizziamo l'andamento della serie storica degli investimenti elaborata dal CRESME. È facile osservare come i primi cinque cicli delle costruzioni (ad eccezione del primo, che però partiva da livelli molto più bassi) siano culminati con picchi di produzione tra 119 e 129 (cioè, +19% e +29% rispetto al 1995). Il ciclo 1995-2010, che ha avuto il suo picco nel 2005, ha invece raggiunto un valore massimo dell'indice pari a 150. Il 21% in più rispetto alla media dei precedenti picchi (sempre escludendo quello, su livelli più bassi, del 1959). Tra 1995 e 2005 gli investimenti in costruzioni sono aumentati del 31%. Una crescita senza precedenti, i cui fattori propulsivi principali sono stati l'incremento demografico, i bassi tassi d'interesse, l'attrattiva rispetto agli investimenti di un settore considerato redditizio e la crescita degli investimenti in opere pubbliche.

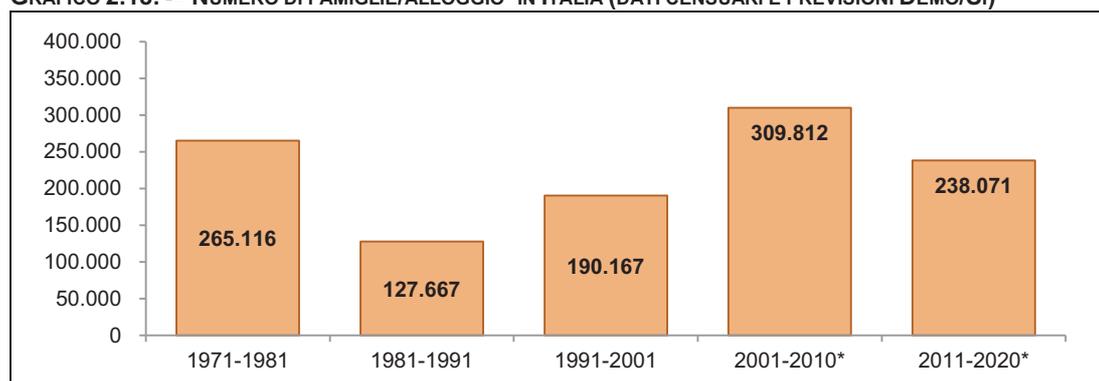
### □ Le dinamiche demografiche

L'incremento demografico dell'ultima fase espansiva urbana (ultimi dieci anni), il cui elemento di interesse è rappresentato dalle dinamiche del numero di famiglie/alloggio<sup>5</sup>, è stato causato, in primo luogo, dai forti flussi migratori, e ha quindi interessato soprattutto le

<sup>5</sup> La famiglia/alloggio è definita come gruppo di individui stabilmente residenti nella stessa abitazione.

aree più propulsive dal punto di vista economico e occupazionale, a cui si è sovrapposto un significativo contributo legato all'onda demografica del *Baby Boom* degli anni Sessanta. A popolazione stabile, infatti, è stato l'aumento del numero delle famiglie ad alimentare la domanda primaria di abitazioni. La creazione di nuove famiglie, sia per le dinamiche migratorie esterne ed interne, sia per la divisione di un nucleo esistente, ha generato una domanda aggiuntiva che ha esercitato una forte pressione sull'offerta.

**GRAFICO 2.18. — NUMERO DI FAMIGLIE/ALLOGGIO<sup>1</sup> IN ITALIA (DATI CENSUARI E PREVISIONI DEMO/SI)**



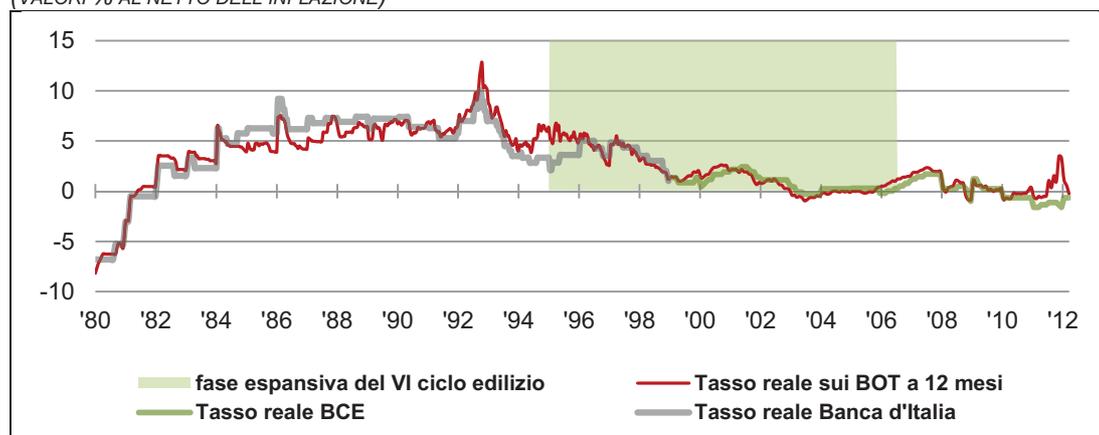
Fonte: Elaborazione CRESME su dati Istat e Demo/SI \* Previsioni Demo/SI

□ *Altri elementi: tassi di interesse*

Dal 1990 il fenomeno della fuoriuscita dalle famiglie di origine delle generazioni nate a cavallo del *Baby Boom* ha quindi costituito uno dei fattori strutturali del mercato residenziale, rispetto al quale hanno giocato un ruolo non trascurabile, in accelerazione e in frenata, numerosi altri fattori sociali e congiunturali. Tra questi, il più basso livello dei tassi d'interesse, reso possibile dall'entrata dell'Italia nell'Euro che (almeno prima dei recenti attacchi speculativi) aveva prodotto un abbassamento dei premi al rischio sul debito italiano, e quindi un generale abbassamento del costo del credito.

**GRAFICO 2.19. - I TASSI D'INTERESSE DURANTE IL SESTO CICLO EDILIZIO**

(VALORI % AL NETTO DELL'INFLAZIONE)



Fonte: Elaborazione e calcoli CRESME su dati Ministero del Tesoro, ISTAT, Banca d'Italia e BCE

Note: Per i Buoni Ordinari del Tesoro (BOT) il tasso reale (lordo) sui BOT è calcolato come differenza tra il rendimento semplice dei BOT a 12 mesi e l'aumento medio annuale dei prezzi al consumo; per la Banca Centrale Europea, si tratta del tasso di partecipazione alle operazioni di rifinanziamento principali, anch'esso al netto dell'inflazione; Il tasso reale Banca d'Italia è il Tasso Ufficiale di Sconto fissato dalla Banca d'Italia fino al dicembre 1998, anch'esso al netto dell'inflazione.

Per di più, tra il 2002 e il 2005 la Banca Centrale Europea aveva mantenuto i tassi di riferimento<sup>6</sup> su livelli particolarmente bassi, sull'onda di quanto attuato dalla Federal Reserve. I Bassi tassi di sconto hanno favorito l'incremento della domanda di asset, sia immobiliari sia finanziari, e di conseguenza un aumento della loro produzione e del loro prezzo di mercato.

Ciò è accaduto in quasi tutti i paesi industrializzati, producendo bolle speculative nei mercati creditizi e immobiliari di molti paesi. In Italia questa dinamica è stata meno esplosiva rispetto a quanto avvenuto in USA, Irlanda, Spagna, UK, per via di un minore utilizzo di strumenti finanziari complessi da parte del sistema bancario, che ha impedito al sistema creditizio di assecondare eccessivamente la domanda di credito per l'acquisto di immobili e attivi finanziari.

Tuttavia è innegabile che anche nel nostro paese tassi d'interesse più bassi rispetto al passato abbiano giocato un ruolo importante nell'alimentare la fase espansiva del ciclo edilizio, che come abbiamo visto ha portato il mercato e la produzione immobiliare su livelli di crescita mai visti nel recente passato.

#### □ *Fattori congiunturali: diversificazione e bene rifugio*

Per quanto riguarda l'attrattività rispetto agli investimenti (un tema che, ovviamente, è intimamente connesso al livello dei tassi d'interesse di riferimento, rappresentando questi ultimi una delle principali determinanti del tasso di redditività degli investimenti), due distinte fasi possono essere individuate.

Durante la seconda metà degli anni Novanta, in un contesto di crescita economica, il settore delle costruzioni è stato visto come un'importante opportunità di diversificazione, in cui indirizzare parte dei guadagni realizzati negli altri settori economici e nei mercati finanziari. In una seconda fase, corrispondente alla prima metà degli anni Duemila e caratterizzata da un contesto economico in progressivo deterioramento, è tornata ad assumere valenza primaria la concezione dell'investimento nel mattone come "rifugio" dal rallentamento dell'economia e dall'incertezza.

#### □ *Il mercato pubblico*

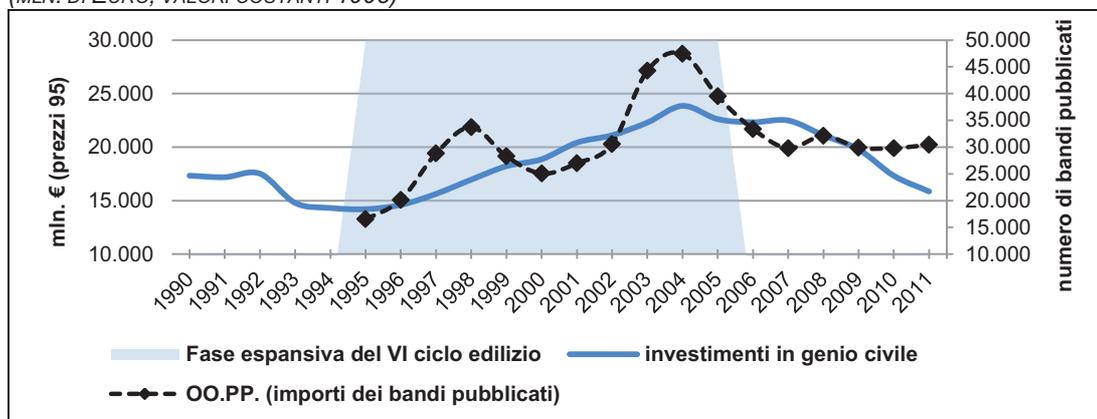
Anche il mercato delle opere pubbliche ha fornito un contributo significativo. Gli investimenti in opere del genio civile sono aumentati costantemente tra il 1995 e il 2005, con un tasso di crescita medio annuo del 5% circa, per poi declinare negli anni successivi. I bandi di gara per l'esecuzione di opere pubbliche, in termini di importi totali a base d'asta, hanno registrato una forte crescita durante i primi anni Duemila, che ha portato al picco storico del 2004, per poi declinare velocemente a partire dal 2005, e assestarsi su livelli più bassi.

La combinazione dei fattori appena descritti ha reso possibile una crescita senza precedenti nel settore delle costruzioni italiano, culminata nel picco degli investimenti, delle compravendite e dei prezzi di metà anni Duemila e caratterizzato dallo sviluppo eccezionale dell'attività di nuova produzione, soprattutto residenziale, dinamiche e dimensione che, alla luce di quanto visto, difficilmente oggi appaiono riproducibili.

---

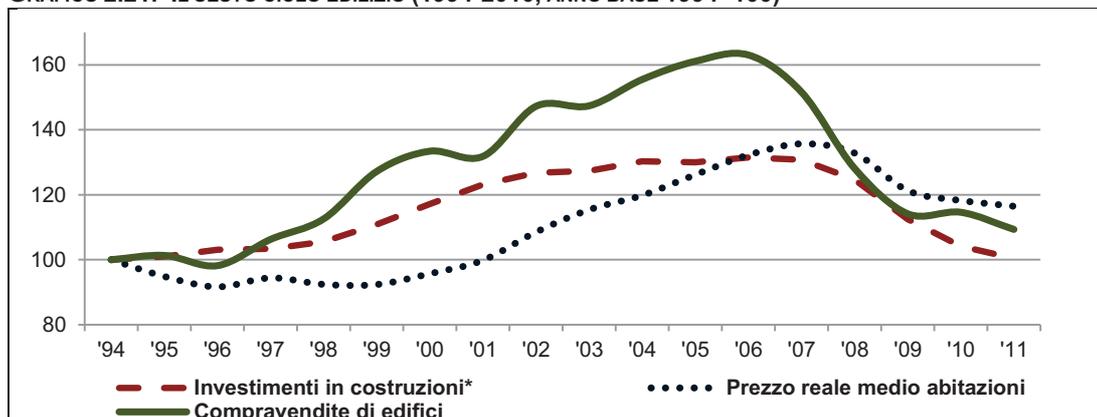
<sup>6</sup> In particolare il tasso di partecipazione alle operazioni di rifinanziamento principali, cioè il tasso d'interesse al quale la BCE presta denaro alle banche.

**GRAFICO 2.20. - INVESTIMENTI DEL GENIO CIVILE IN ITALIA E BANDI DI GARA PER L'ESECUZIONE DI OO.PP.**  
(MLN. DI EURO, VALORI COSTANTI 1995)



Fonte: CRESME/Si e Cresme Europa Servizi

**GRAFICO 2.21. - IL SESTO CICLO EDILIZIO (1994-2010, ANNO BASE 1994=100)**



Fonte: Cresme/Si \* a prezzi costanti

**TABELLA 2.4. - VARIAZIONI PERCENTUALI DEGLI INVESTIMENTI PER TIPOLOGIA DI INTERVENTO E SETTORE NEGLI ANNI 2000**

	Var.% 2000-2006	Var.% 2006-2011
<b>Totale</b>	<b>10,9%</b>	<b>-20,5%</b>
Nuovo	25,5%	-37,3%
Rinnovo	1,6%	-7,1%
<b>Residenziale</b>	<b>16,4%</b>	<b>-19,6%</b>
Nuovo	47,5%	-45,3%
Rinnovo	0,5%	-0,2%
<b>Non Residenziale</b>	<b>0,2%</b>	<b>-20,6%</b>
Nuovo	3,7%	-30,3%
Rinnovo	-2,6%	-12,3%
<b>Genio Civile</b>	<b>15,4%</b>	<b>-22,6%</b>
Nuovo	21,7%	-29,7%
Rinnovo	10,7%	-16,6%

Fonte: CRESME/Si

\* A prezzi costanti

□ *L'inversione del ciclo e la crisi economica*

Contrariamente a quanto di solito si pensa, le condizioni per l'inversione del ciclo e per la successiva entrata in una fase recessiva iniziarono a maturare già nei primi anni Duemila. Lo scenario economico era di progressivo indebolimento. Da una parte la fase di crescita economica che aveva caratterizzato la seconda metà degli anni Novanta aveva lasciato il posto alla stagnazione, la domanda cominciava ad apparire in saturazione e con sempre meno capacità di spesa.

Certo gli investimenti continuavano a crescere, ma il tasso di crescita cominciava a rallentare: dal +5% (a valori costanti) del 2001 si passa al +3% del 2002 e al +0,4% del 2003. Il settore del rinnovo di edifici privati (sia residenziali sia non residenziali) è stato il primo a cedere il passo, registrando un calo degli investimenti (-3% circa) già nel 2002.

L'anno successivo entrava in fase di contrazione tutto il settore non-residenziale privato, quello più strettamente legato all'andamento della congiuntura economica. Nel 2003, in altre parole, dei quattro motori del settore, due sembrano già spegnersi (l'edilizia non residenziale privata e la manutenzione degli edifici esistenti), mentre gli altri due, opere pubbliche e nuova produzione residenziale, apparivano ancora ben accesi. Anzi nel biennio 2004-2005 la nuova produzione residenziale accelerava la propria crescita, mentre gli investimenti del genio civile crescevano ancora del 7% circa nel 2004, per poi iniziare a declinare a partire dal 2005.

Ma dalla seconda metà del 2006 anche la nuova produzione residenziale ha smesso di crescere, e il ciclo di mercato s'inverte. Inizia la discesa dal picco, si entra nella fase recessiva. Nel 2007 gli investimenti complessivi nel settore costruzioni calano dell'1,8%, e il calo più intenso è proprio nel settore delle nuove produzioni residenziali, in cui gli investimenti calano del -3,1%. Anche le compravendite residenziali diminuiscono durante tutto l'anno. Nel 2008 esplose in tutta la sua violenza la prima crisi finanziaria globale del XXI secolo, come l'hanno definita gli economisti Andrew Felton e Carmen Reinhart. Arrivano il credit crunch e la recessione globale.

Come se non bastasse, intorno al 2008 si affievolisce anche la spinta riconducibile a fattori demografici: arriva il reflusso dell'onda demografica. Ma soprattutto, vengono a mancare accesso al credito, fiducia e capacità di spesa. Nel biennio 2008-2009 la flessione del settore costruzioni diventa un crollo a picco, con il settore delle nuove costruzioni residenziali che perde il 22% in termini di investimenti nel solo 2009, dopo aver perso l'8% nel 2008.

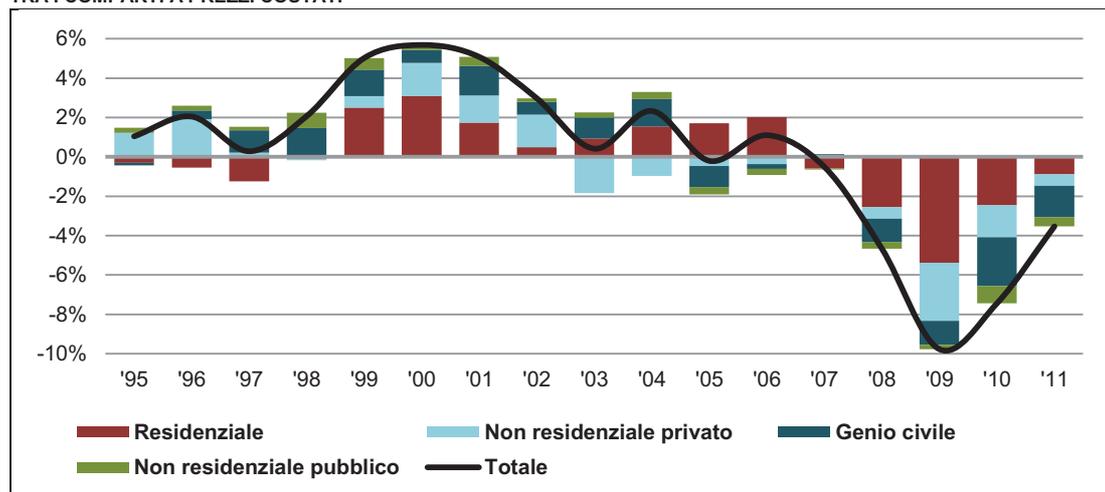
Nel 2008 cominciano a scendere anche i prezzi di acquisto delle abitazioni, che a livello nazionale erano rimasti in crescita fino al 2007. Secondo le stime CRESME, i prezzi delle abitazioni sono scesi (in valori costanti) del 15,3% tra il 2007 e il 2009 (in particolare la contrazione è stata del 6,0% nel 2008 e del 9,8% nel 2009).

□ *Il ruolo pro-ciclico della opere pubbliche*

Anche la spesa pubblica per infrastrutture imbecca un trend negativo, con gli investimenti del genio civile che sono calati circa del -6% nel 2008 e nel 2009, del -12% nel 2010, e di un altro -8,5% nel 2011. A questo proposito si può quindi affermare che il settore delle infrastrutture ha giocato nel nostro paese un ruolo pro-ciclico, sia nella fase espansiva del recente ciclo delle costruzioni, sia nel successivo crollo.

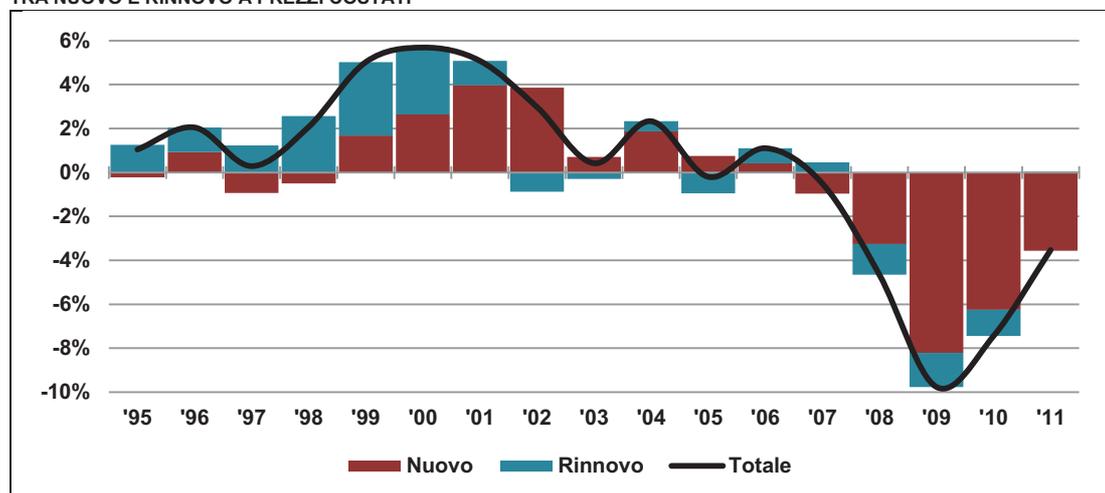
Sotto quest'aspetto, l'Italia si è differenziata dagli altri paesi dell'Europa Occidentale e dagli Stati Uniti, nei quali, almeno in una prima fase del periodo "post-Lehman", gli investimenti in infrastrutture pubbliche sono stati protagonisti di importanti pacchetti di stimolo dell'economia, approvati dai rispettivi Governi per contrastare la recessione.

**GRAFICO 2.22. - INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI, VARIAZIONI % ANNUALI E COMPOSIZIONE % DELLA VARIAZIONE TRA I COMPARTI A PREZZI COSTATI**



Fonte: Cresme/Si

**GRAFICO 2.23. - INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI, VARIAZIONI % ANNUALI E COMPOSIZIONE % DELLA VARIAZIONE TRA NUOVO E RINNOVO A PREZZI COSTATI**



Fonte: Cresme/Si

□ *Le false attese del 2010*

La prima metà del 2010 mostra segnali di stabilizzazione, l'economia riprende a crescere e si potrebbe pensare a una fase di arresto della caduta. Ma per il settore costruzioni si tratta solo di un leggero rallentamento della contrazione, non certo di un'inversione del ciclo. E, infatti, già durante la seconda parte dell'anno i segnali positivi scompaiono insieme alla

crescita economica. Il 2011 è stato l'anno del ritorno dell'incertezza, e il 2012 si prospetta ancora più negativo, con l'economia italiana nuovamente in recessione.

Tra 2006 e 2011 il mercato si è ridotto di un terzo in termini di compravendite, mentre gli investimenti sono calati del 21% e i prezzi scesi del 22%. La crisi delle compravendite mette in discussione il mercato della nuova produzione edilizia, residenziale e non residenziale. La crisi del debito impone forti vincoli alla spesa per le opere pubbliche. La crisi finanziaria e il rischio default del sistema bancario riducono la disponibilità di credito. La crisi economica sottrae capacità di spesa alle famiglie, indebolendo il potenziale di crescita delle imprese e la capacità di queste ultime di tenere in ordine i bilanci.

□ *Il settimo ciclo edilizio: la via della riqualificazione, delle energy technology e dei nuovi mercati pubblici*

Si potrebbe quindi ragionevolmente concludere che ci troviamo ancora nella fase recessiva del sesto ciclo edilizio, e che il settimo inizierà (forse) nel 2013. Ma si tratterebbe di una conclusione troppo affrettata. In realtà lo scenario che si può evincere dai dati aggregati non vale per tutti i comparti, le tipologie, gli attori e i territori. Perché il settore delle costruzioni, come detto, stavolta non ha subito soltanto una contrazione, ma anche una vera e propria riconfigurazione, un cambiamento di struttura.

Un nuovo ciclo è già iniziato ma i suoi fattori propulsivi non sono gli stessi di prima, e in parte sono cambiati anche gli attori. Il dato più evidente è quello riguardante gli impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili (impianti FER), un mercato che nell'ultimo biennio ha vissuto un vero e proprio boom, fino a diventare nel 2011 più grande di quello delle nuove costruzioni residenziali (ai prezzi correnti 39 miliardi contro 25, e si tratta di una stima conservativa<sup>7</sup>). E l'inclusione di questi impianti nel calcolo degli investimenti provoca una sostanziale modifica dello scenario. Ma uno degli aspetti cruciali riguarderà il motore della riqualificazione, e la domanda, invece di guardare al nuovo, "mette a nuovo il vecchio".

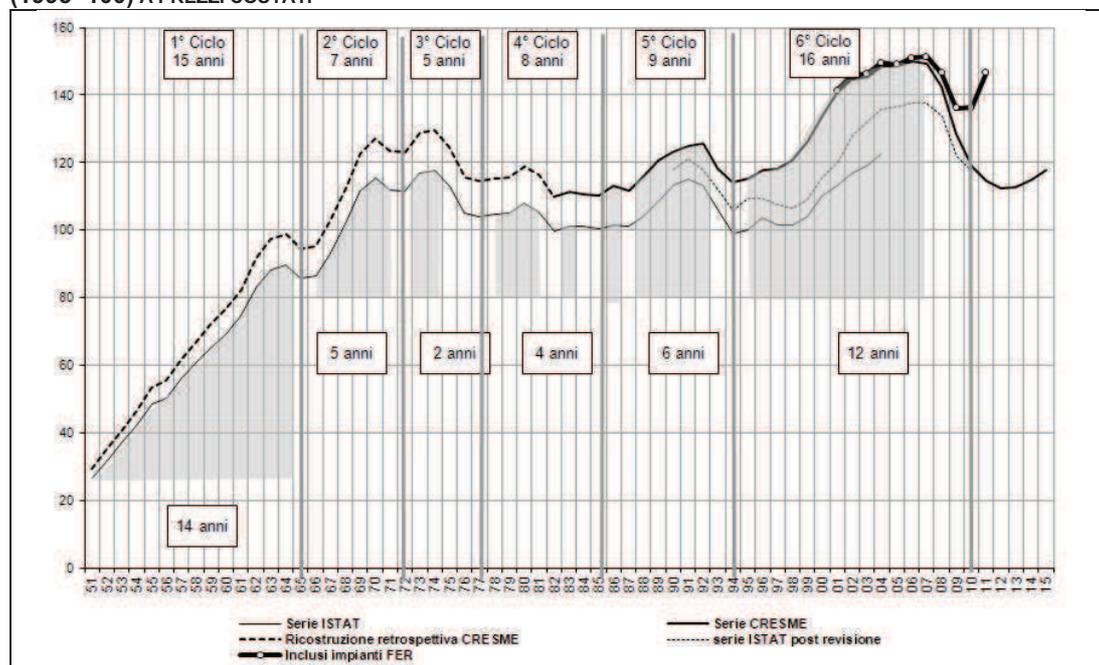
Del resto, le esigenze legate ai consumi energetici e a fattori idro-geologici rendono necessari massicci interventi di manutenzione sul patrimonio edilizio italiano. Gli investimenti privati in rinnovo e riqualificazione hanno risentito della crisi in misura minore rispetto agli investimenti in nuove costruzioni, hanno registrato una leggera crescita nel 2011 e secondo le previsioni del CRESME traineranno il settore nel periodo 2012-2015. Poi ci sono i nuovi materiali (o i materiali tradizionali che trovano nuovi utilizzi nelle tecniche edilizie eco-compatibili, è il caso ad esempio del legno), e c'è il settore dell'impiantistica che aumenta la sua importanza.

Anche all'interno del settore delle opere pubbliche, i tradizionali appalti di sola esecuzione sono in continua diminuzione, mentre i cosiddetti "nuovi mercati" (partenariato pubblico-privato, facility management, project financing, leasing in costruendo) registrano una fase di boom. I fattori di cambiamento fin qui elencati stanno trasformando profondamente il settore, fino a modificare lo stesso territorio che delimita il mercato delle costruzioni.

---

<sup>7</sup> La stima CRESME degli investimenti in FER si basa sui dati pubblicati dal GSE, relativi a numerosità, potenza, tipologia ed entrata in esercizio degli impianti compresi nel Conto Energia. A tali dati vengono applicati dei parametri di costo dedotti da diverse fonti (prezzario della Camera di Commercio di Milano, Ordine degli Architetti e ingegneri di Milano, e un panel di impiantisti e produttori di pannelli fotovoltaici). E' conservativa nel senso che (per non creare sovrapposizioni con la misurazione degli investimenti in costruzioni) include nel settore degli impianti rinnovabili solo quelli realizzati su costruzioni private già esistenti, mentre sono esclusi quelli integrati negli edifici di nuova costruzione (già contabilizzati all'interno della nuova produzione residenziale) e quelli promossi dagli enti pubblici (già contabilizzati sotto la voce Genio Civile).

**GRAFICO 2.24. - I CICLI EDILIZI - INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI DAL 1951 AL 2015\*, INCLUSI IMPIANTI FER (1995=100) A PREZZI COSTATI**



Fonte: previsioni e stime Cresme/Si \* stime dal 1951 al 2011, previsioni dal 2012 al 2015

Una parte del settore, in sintesi, ha già ripreso a crescere (e in alcuni casi si tratta di nuovi settori che prima non esistevano), mentre le costruzioni “tradizionali” (sola esecuzione di opere pubbliche, nuova edilizia residenziale e non residenziale, produzione di cemento e calcestruzzo, laterizi, ecc.) continuano ad arrancare. Il settimo ciclo è già iniziato, perché il settore ha assunto una nuova configurazione. Sono cambiati i modelli di comportamento della domanda, portando all’affermazione di nuovi materiali, nuovi prodotti e nuovi impianti. D’altra parte, quando si sostiene che crisi finanziaria, crisi economica, crisi energetica e crisi ambientale stiano ridisegnando il mondo, insieme a globalizzazione e innovazione tecnologica, non si può pensare che gli stessi fattori non abbiano effetti su un settore così importante per l’economia, come il settore delle costruzioni.

A livello “**macro**”, il settore si sta riorientando, modificando le scelte circa *chi* produce, *cosa* viene prodotto e in quali quantità, guidato da nuovi obiettivi e nuove tipologie di domanda. In ultima analisi, il settore costruzioni è obbligato al cambiamento da condizioni materiali radicalmente diverse rispetto al passato anche recente.

A livello “**micro**”, cioè al livello dei singoli attori del mercato, la riduzione e la riconfigurazione del settore generano maggiore selezione, e una maggiore polarizzazione del mercato. Tra le imprese, nella crisi, c’è chi sale molto e chi scende molto. Per i lavoratori, come accade tipicamente nei settori in crisi e in fase di ristrutturazione (si pensi ad esempio all’automobile e al suo indotto), l’impatto occupazionale e reddituale è drammatico. Tra il 2008 e il 2011, secondo i dati Istat, sono fuoriusciti dal settore costruzioni oltre 110 mila lavoratori, mentre le ore di cassa integrazione guadagni (CIG) autorizzate annualmente sono aumentate del 93% nel 2009, del 33% nel 2010 e di un ulteriore 5% nel 2011, anno in cui hanno superato quota 109 milioni.

FIGURA 2.2. - IL MERCATO DELLE COSTRUZIONI NEGLI ANNI 2010-2020

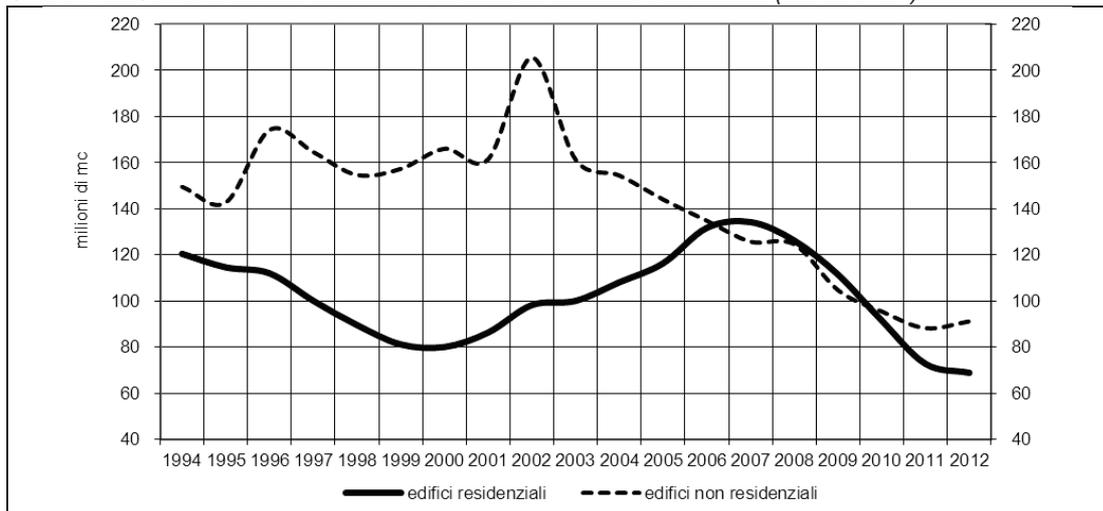


Fonte: Cresme XIX Congiunturale

2.3. LA CRISI DEI SETTORI TRADIZIONALI

Come visto, al centro della crisi dei comparti “tradizionali” c’è il crollo della nuova produzione edilizia, residenziale e non residenziale. Nel 2011 le cubature edilizie realizzate hanno raggiunto un minimo storico, ma il punto più basso potrebbe non essere stato ancora raggiunto. Del resto, se nel 2011 il numero di cantieri ultimati è diminuito, il numero di quelli avviati è crollato: secondo i primi dati provvisori, i permessi per edificare ritirati nella prima metà del 2011 sono ulteriormente diminuiti del 9,5% rispetto al primo semestre 2010.

GRAFICO 2.25. – VOLUMETRIE REALIZZATE E PREVISTE NELLA NUOVA EDILIZIA (MILIONI DI MC)<sup>8</sup>



Fonte: Cresme/SI

<sup>8</sup> Si veda anche, Francesco Piasentini, “La crisi prolungata della nuova produzione edilizia”, su [www.Edilbox.it](http://www.Edilbox.it), 2012

- *Nel prossimo decennio, dovremo abituarci a standard produttivi contenuti: l'edilizia residenziale di nuova realizzazione sarà pari al 70% di quella registrata nel primo decennio degli anni 2000.*

Secondo le previsioni, in termini di cubature edilizie realizzate il 2012 dovrebbe essere foriero di una ripresa molto lieve e basata su fattori piuttosto fragili (in particolare l'inizio della fase a regime dei provvedimenti regionali sugli ampliamenti in deroga, e la prosecuzione e conclusione dei cantieri in edilizia strumentale avviati nel 2009 ma sospesi per via del deterioramento delle prospettive economiche), per cui la possibilità di un ulteriore calo non può essere del tutto esclusa. In ogni caso, nei prossimi anni l'attività di nuova produzione resterà all'incirca sui livelli, bassi rispetto al passato, di questi ultimi due anni. In altre parole dovremo abituarci, nel prossimo decennio, ad una dimensione della produzione edilizia assai più contenuta rispetto a quella espressa nella media del periodo 2001-2010. In particolare, gli scenari relativi alla domanda primaria (nuove famiglie) inducono a prevedere che nel decennio 2011-2020 la misura dell'edilizia residenziale di nuova realizzazione sarà pari al 70% di quella registrata nel primo decennio degli anni 2000.

- *Le conseguenze per la filiera*

La crisi della nuova produzione si ripercuote in primo luogo sul mercato dei laterizi, del cemento e del calcestruzzo. I produttori di laterizi hanno perso il 16,9% del fatturato nel 2010, dopo aver perso il 18,8% nel 2008 e il 21% nel 2009. Secondo l'Osservatorio Laterizi elaborato da ANDIL, dopo la flessione dello 0,5% nel 2007 e quella del 12,4% del 2008, la produzione di laterizi è crollata del 32,2% nel 2009, per scendere ancora del 4,1% nel 2010. I principali produttori di cemento e calcestruzzo hanno diminuito il proprio fatturato del 19% nel 2009 e del 15,3% nel 2010. Secondo i dati diffusi dall'AITEC (Associazione Italiana Tecnico Economica Cemento), la produzione di cemento è diminuita del 10,1% nel 2008, del 15,6% nel 2009 e di un altro 5,3% nel 2012, e le prime stime per il 2011 parlano di un ulteriore calo tra il 3 e il 4%. La contrazione del mercato del calcestruzzo è stimata a -17,6% nel 2008, a -19,4% nel 2009, a -11,9% nel 2010 e a -4,7% nel 2011.

- *La crisi del mercato pubblico*

L'altro grande mercato la cui crisi, con la stagione di austerità pubblica che ci attende, appare difficile da arrestare è quello delle opere pubbliche, perlomeno per quanto riguarda gli appalti di sola esecuzione.

Tre importanti tendenze stanno condizionando il mercato da almeno un quinquennio: la moderata riduzione dell'investimento complessivo in opere pubbliche (dopo il picco del 2004 la tendenza è di moderato declino sia per la spesa del genio civile sia per i bandi di gara pubblicati, seppure questi ultimi registrino una leggera ripresa in termini di importi totali messi a gara negli ultimi tre anni); la concentrazione della spesa nelle grandi opere infrastrutturali da realizzare con la formula del contraente generale (il trend è infatti di riduzione del numero di gare e contemporaneamente di netto aumento degli importi medi, come vedremo più in dettaglio nel settimo capitolo); il netto calo degli appalti di sola esecuzione, da contrapporre alla forte crescita degli appalti che affidano allo stesso soggetto (o raggruppamento di soggetti) progettazione, costruzione, manutenzione e gestione, spesso in Partenariato Pubblico-Privato e finanziati tramite la formula del Project Financing.

<sup>9</sup> *Indagine CRESME sui bilanci delle imprese della filiera delle costruzioni*

Ad essere in crisi è quindi il mercato pubblico “tradizionale”, quello della sola esecuzione, che tra 2002 e 2011 ha perso (a prezzi costanti) il 59% del volume d'affari (in termini di importi totali a base d'asta), mentre i nuovi mercati (partenariato pubblico-privato, appalto integrato, leasing in costruendo) hanno più che triplicato la propria ampiezza.

#### **2.4. I DRIVER DEL CAMBIAMENTO: RIQUALIFICAZIONE, RISPARMIO, ABBATTIMENTO DEL RISCHIO GEOLOGICO E NUOVI MERCATI PUBBLICI**

Nel contesto attuale il più evidente fattore di cambiamento, come visto, è rappresentato dalla crescita impetuosa degli impianti per le Fonti Energetiche Rinnovabili (FER). Nel biennio 2010-2011 la crescita delle installazioni FER, e in particolare per quanto riguarda impianti fotovoltaici, è andata oltre ogni previsione, configurandosi come un vero e proprio boom. Tra il 2006 e il 2009, secondo i dati diffusi dal GSE, sono stati realizzati 71.137 impianti fotovoltaici, per una potenza installata totale di 3.457 MWp. Nel solo 2010 sono stati registrati altri 84.547 nuovi impianti, e nel 2011 altri 147.776. Ciò significa che nel 2011 l'Italia è il paese che ha registrato la maggior crescita della capacità installata, diventando il secondo paese al mondo (dopo la Germania) per potenza totale. Anche l'eolico, seppure in misura minore, ha contribuito alla crescita degli impianti FER, con una potenza efficiente lorda installata che è passata dai 3.540 MW del 2008 ai 6.860 del 2011. Secondo le già citate stime del CRESME, che in estrema sintesi applicano a questi dati dei parametri di costo, questa crescita ha significato un investimento finanziario in impianti FER di 9 miliardi nel 2009, di quasi 21 miliardi nel 2010 e di 40 miliardi nel 2011. Con il fotovoltaico che da solo ha prodotto investimenti di 5,6 miliardi nel 2009, di 18,2 miliardi nel 2010 e di 36,1 miliardi nel 2011.

#### **□ Criticità e incertezze sulla sostenibilità del sistema degli incentivi**

Va detto che una crescita così spettacolare è stata resa possibile dalla forte incentivazione di cui gli impianti FER hanno goduto, finanziata con un aggravio significativo a carico dei consumatori, e che non è di certo sostenibile nel medio-lungo periodo. E sullo sviluppo del settore già oggi gravano le incertezze legate ai contenuti del nuovo conto energia e al meccanismo di continuità con i sistemi di incentivazione degli anni passati. Un'incertezza che si sta già duramente ripercuotendo sugli investimenti nel settore. Inoltre non si possono trascurare i problemi legati alla capacità della rete elettrica di assorbire l'energia prodotta da tali impianti, al consumo di territorio e alla sottrazione di aree agricole (che ha portato oggi a porre dei vincoli più rigidi all'incentivazione degli impianti “a terra”). Senza dimenticare la questione dell'infiltrazione malavitosa nel mercato, oggi uno dei filoni principali delle inchieste giudiziarie inerenti il campo eco-ambientale.

Per non parlare poi della ricaduta sugli impianti di produzione tradizionali, per i quali la combinazione del boom delle rinnovabili e la contrazione della domanda stanno mettendo a rischio la copertura dei costi di produzione. Questi impianti, costati fior di investimenti, per ripagarsi dovrebbero funzionare per 4-5 mila ore all'anno, secondo stime dell'International Solar Energy Society, questo mentre oggi, quando va bene, ne funzionano 3 mila, per lo più con funzione di stabilizzazione della produzione. Il ridotto uso dei cicli combinati si traduce in miliardi di metri cubi di gas in meno, con un impatto significativo sul mercato degli idrocarburi, un innegabile vantaggio in termini ambientali e di bilancia dei pagamenti, ma un danno economico per gli operatori del mercato del gas naturale.

Sta di fatto che della crescita impressionante del mercato ne hanno beneficiato soprattutto i produttori esteri, mentre le imprese italiane che hanno maggiormente tratto vantaggio dal

boom delle nuove rinnovabili (specialmente nel campo del solare termico e fotovoltaico) sono state le imprese installatrici. E si può forse dire come proprio la rapidità della crescita del settore, concentrata negli anni recenti, abbia sfavorito la nascita di una vera e propria filiera italiana del settore. Forse un'occasione persa per l'industria italiana, considerando anche la storia energetica del nostro paese degli ultimi 30 anni, una storia caratterizzata dalla dipendenza dalle fonti fossili e dall'abbandono della tecnologia nucleare.

**TABELLA 2.5. – INVESTIMENTI IN IMPIANTI PER L'ENERGIA DA NUOVE\* FONTI RINNOVABILI (FER)**

(IMPORTI IN MILIONI DI € A PREZZI CORRENTI, TASSI DI VARIAZIONE A PREZZI COSTANTI)

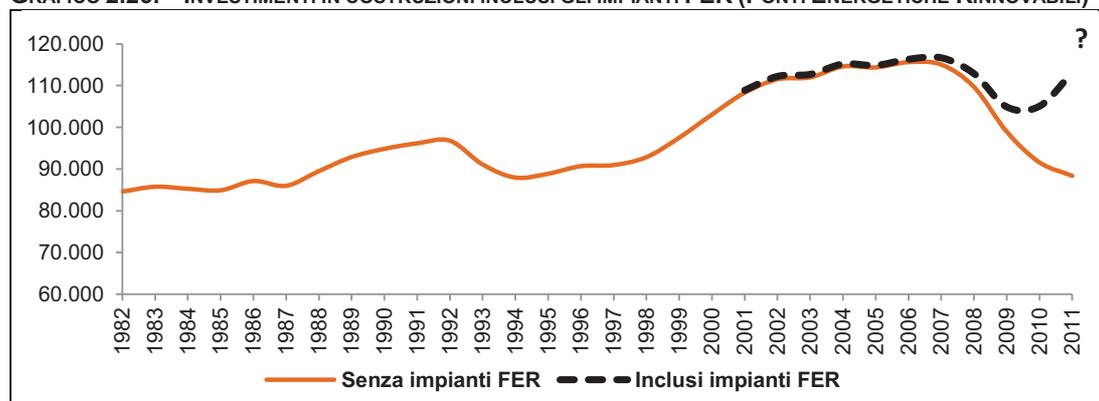
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Importi in milioni di Euro (prezzi correnti)											
Fotovoltaico						146	783	2.292	5.651	18.239	36.192
Eolico	319	142	186	432	567	559	1.055	1.280	1.595	1.236	1.340
Bioenergie	353	691	704	322	94	267	513	1.226	1.784	1.419	1.467
<b>TOTALE</b>	<b>672</b>	<b>834</b>	<b>890</b>	<b>754</b>	<b>661</b>	<b>972</b>	<b>2.350</b>	<b>4.797</b>	<b>9.030</b>	<b>20.894</b>	<b>38.999</b>
Variazioni % (a prezzi costanti)											
Fotovoltaico							415,8	182,5	143,0	215,8	95,0
Eolico		-56,9	26,2	121,9	26,1	-4,8	81,9	17,0	22,7	-24,0	6,6
Bioenergie		89,2	-1,6	-56,4	-72,0	174,2	85,4	130,5	43,4	-22,0	1,6
<b>TOTALE</b>			19,8	3,1	-19,2	-15,7	42,1	133,3	97,0	85,6	126,7

Fonte: Elaborazione e stime CRESME su fonti varie

\* Non include gli impianti rinnovabili tradizionali, come quelli idroelettrici; non include gli impianti integrati nelle nuove costruzioni (già contabilizzati nell'edilizia di nuova costruzione) né gli impianti appaltati da enti pubblici (già contabilizzati negli investimenti in genio civile).

In effetti, l'analisi dei bilanci 2010 delle imprese della filiera, realizzata dal CRESME, rivela una significativa ripresa per il mercato di impianti e finiture (con la sola eccezione dei produttori di sanitari e arredo-bagno, che hanno registrato mediamente una leggera perdita di fatturato), con i distributori e i produttori di materiale elettrico ed elettrotecnico che hanno fatto registrare i maggiori tassi di crescita del volume d'affari. Una dinamica in controtendenza rispetto all'andamento generale del settore costruzioni, che si spiega principalmente con la ripresa degli interventi di riqualificazione e con il boom dell'energy technology.

**GRAFICO 2.26. – INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI INCLUSI GLI IMPIANTI FER (FONTI ENERGETICHE RINNOVABILI)**



Fonte: Cresme/Si

\* A prezzi costanti

Certo nei prossimi anni opportunità interessanti potrebbero scaturire dallo sviluppo tecnologico e da una maggiore diversificazione dell'investimento, per ora concentrato quasi

interamente sul fotovoltaico e sull'eolico. Si pensi ad esempio alle nuove tecnologie geotermiche a bassa entalpia, in particolare le pompe di calore geotermiche per il condizionamento degli edifici, che in altre parti d'Europa hanno già accelerato notevolmente la propria crescita, e presto potrebbero entrare a far parte del mix energetico di molti paesi europei.

□ *Riqualificazione in chiave energetica: "Negawatt" di risparmio*

Ma il principale contributo alla soluzione del problema energetico, e una grande opportunità per il settore delle Costruzioni, arriverà dai cosiddetti "Negawatt", cioè i Megawatt non consumati grazie ai miglioramenti dell'efficienza energetica. Anzi, forse si può dire aver catalizzato la stragrande maggioranza delle risorse degli impianti FER abbia rappresentato un'occasione mancata per avviare un processo virtuoso realmente funzionale alla soluzione del problema energetico del nostro paese. Qui entra in gioco la riqualificazione del patrimonio edilizio. In Italia un terzo del consumo interno di energia è riconducibile agli usi civili, cioè ai consumi degli edifici residenziali e terziari. Oggi nel nostro paese l'edilizia è il "colabrodo" dell'energia, per via dell'anzianità del parco edifici, per l'assenza di manutenzione programmata, per il tipo di materiali impiegati e anche (forse soprattutto) per la progressiva perdita, avvenuta negli ultimi decenni, della relazione tra edilizia e caratteristiche climatiche dei territori.

□ *Riqualificazione e rischio ambientale*

In aggiunta (e non meno importante) sempre più pressante appare il problema del dissesto idro-geologico, che rende necessario un forte investimento in riqualificazione del patrimonio edilizio. Le aree ad elevata criticità idrogeologica rappresentano il 10% della superficie italiana e riguardano l'82% dei comuni; le aree ad elevato rischio sismico riguardano circa il 50% del territorio nazionale e il 38% dei comuni. Si stima che la popolazione residente nelle aree di elevato rischio idrogeologico sia pari a 5 milioni e 772 mila persone, mentre in quelle di elevato rischio sismico risiedono 24 milioni e 147 mila persone.

**TABELLA 2.6. – I PRINCIPALI DATI DELL'ESPOSIZIONE AL RISCHIO NATURALE IN ITALIA<sup>10</sup>**

	Rischio idrogeologico		Rischio sismico	
	Numero*	% sul totale	Numero*	% sul totale
Superficie territoriale (kmq)	29.518	9,8	140.193	46,5
Comuni	6.631	81,9	3.069	37,9
Popolazione	5.772.097	9,6	24.147.410	40

Fonte: Elaborazione CRESME su fonti varie (\* Stime)

Il patrimonio edilizio potenzialmente esposto ad un elevato rischio idrogeologico è pari a 1 milione e 259 mila edifici; nelle aree di elevato rischio sismico si trovano 6 milioni 267 mila edifici. Il quadro dei costi complessivi del dissesto idrogeologico e dei terremoti a partire dal 1944 al 2009 ha portato a stimare i costi complessivi, a prezzi 2009, tra un valore minimo di 176 miliardi di euro e uno massimo di 213<sup>11</sup>.

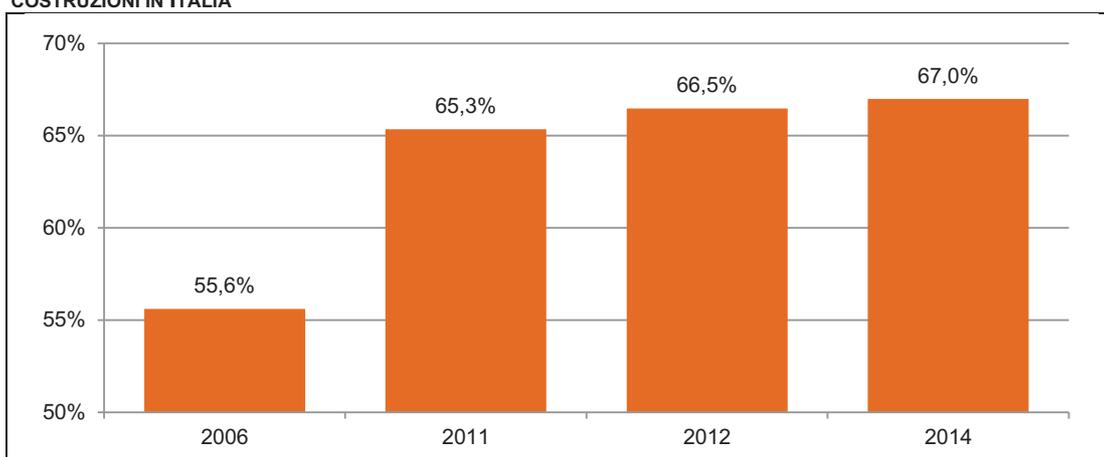
<sup>10</sup> Si veda anche: Paola Reggio, "Il rischio e la gestione del territorio: investimenti e fabbisogno", su [www.edilbox.it](http://www.edilbox.it), 2012

<sup>11</sup> La differenza è da attribuire al costo dei terremoti che, a seconda delle fonti informative, varia da un minimo di 124 miliardi di euro a un massimo di 161. I dati provengono dal rapporto di ricerca "Terra e sviluppo. Decalogo della Terra 2010", realizzato dal CRESME per il Consiglio Nazionale dei Geologi.

□ *L'era del rinnovo è già arrivata*

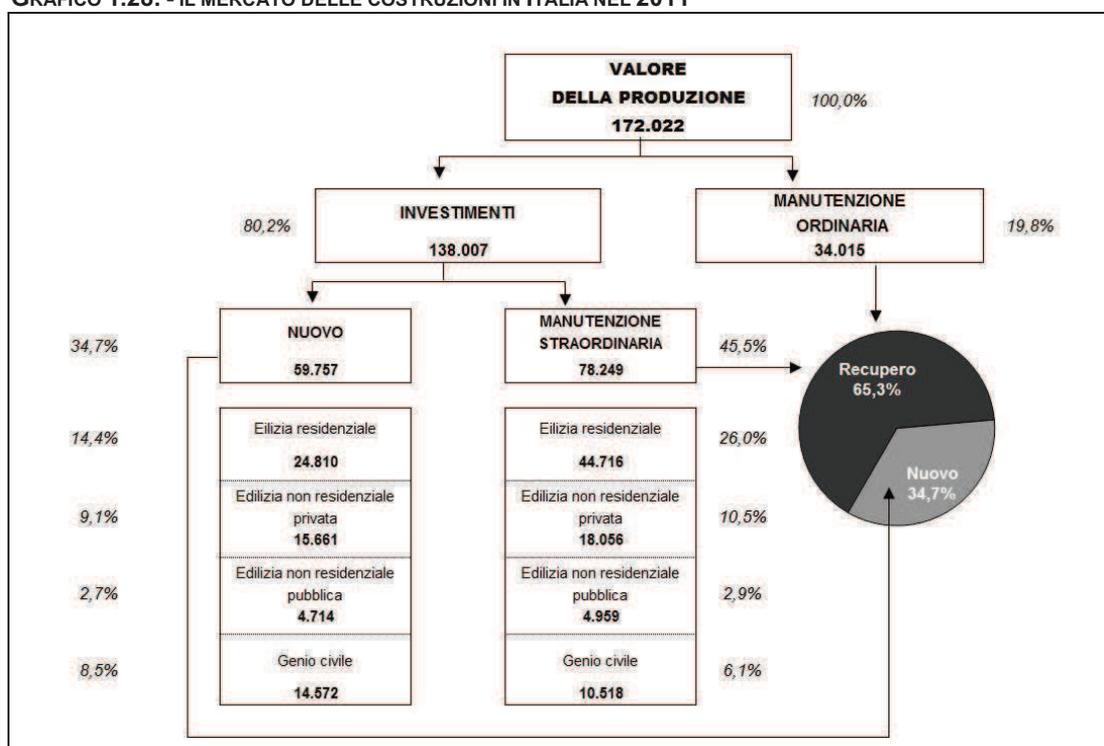
Tutto questo quando già in questi anni gli investimenti in rinnovo hanno rappresentato una quota decisamente crescente degli investimenti complessivi nel settore costruzioni. Nel 2011, gli investimenti in opere di rinnovo e riqualificazione (78 miliardi di euro), considerando anche la spesa per la manutenzione ordinaria (che vale 34 miliardi), sono arrivati a rappresentare oltre il 65% del totale del mercato (172 miliardi), questo quando nel 2006 non arrivavano al 56%.

**GRAFICO 2.27 – QUOTA DEL RINNOVO (COMPRESA MANUTENZIONE ORDINARIA) SUGLI INVESTIMENTI TOTALI IN COSTRUZIONI IN ITALIA**



Fonte: Cresme/Si

**GRAFICO 1.28. - IL MERCATO DELLE COSTRUZIONI IN ITALIA NEL 2011**

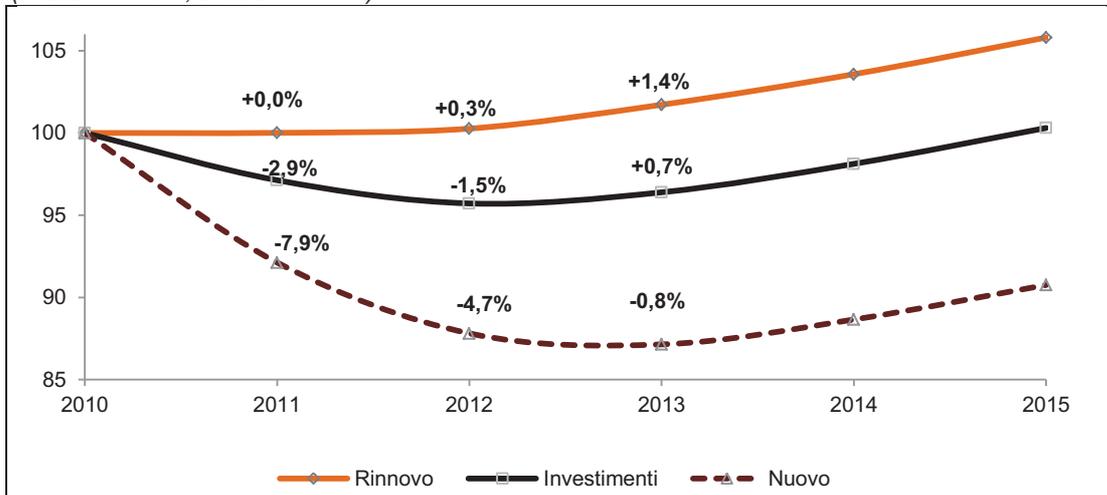


Fonte: Cresme/Si

C'è da dire che dopo una contrazione media annua dell'1,4% nel triennio 2008-2010, gli investimenti in rinnovo si sono stabilizzati nel 2011. Ma c'è da notare come la dinamica sia stata condizionata in modo significativo dalla diminuzione, in particolare negli ultimi due anni, degli investimenti in rinnovo del genio civile. Se escludiamo dal calcolo il genio civile, gli investimenti in rinnovo edilizio sono declinati nel biennio 2008-2009 per poi stabilizzarsi nel 2010 e crescere dello 0,9% nel 2011. In uno scenario previsionale il rinnovo edilizio si mostra in crescita nei prossimi anni, trainato in particolare dagli interventi di riqualificazione in chiave energetica, ma anche anti-sismica.

Quale sarà la reale intensità di questa crescita è difficile dirlo e molto dipenderà dalla capacità delle politiche pubbliche di creare un sistema di incentivi capace di accelerare il processo di riqualificazione.

**GRAFICO 2.29. - DINAMICHE PREVISIONALI DEGLI INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI PER TIPOLOGIA DI INTERVENTO**  
(PREZZI COSTANTI, BASE 2010 = 100)



Fonte: Cresme/Si

NOTA: nel rinnovo è inclusa la manutenzione ordinaria

Il tema è che, per quella che rappresenta un'esigenza impellente, i ritmi fisiologici di trasformazione del parco immobiliare non appaiono in alcun modo sufficienti a rispondere in maniera adeguata alle sfide poste dal cambiamento climatico, dall'esauribilità delle risorse, e dai costi (ambientali, finanziari e geopolitici) non più sostenibili delle fonti fossili.

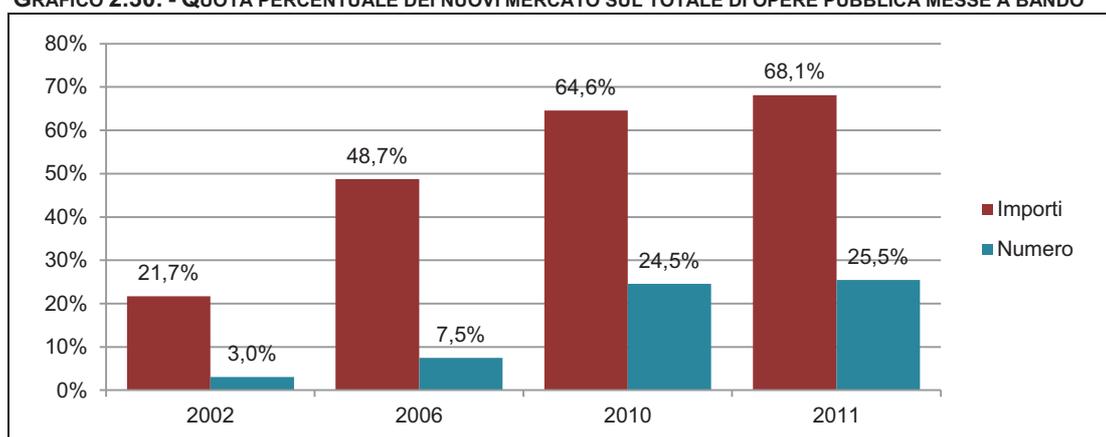
#### □ Nuovi mercati pubblici

L'altra importante tendenza che sta interessando il settore costruzioni è la trasformazione del mercato delle opere pubbliche. Vincoli di bilancio sempre più stringenti e cambiamenti normativi, uniti in alcuni casi alla volontà di esternalizzare dei servizi "no-core" precedentemente svolti dalla PA, hanno portato all'affermazione dei cosiddetti nuovi mercati pubblici: partenariato pubblico-privato; project financing; costruzione e gestione; locazione finanziaria immobiliare in costruendo.

Queste nuove forme di affidamento si distinguono dal tradizionale appalto di "sola esecuzione" per via di un maggiore coinvolgimento dei privati, sia nel finanziamento sia nella gestione delle opere. Con il risultato di rendere più sfumati i confini tra capitale pubblico e capitale privato, tra gestione pubblica e gestione privata.

Basti pensare che nel 2002 il 97% dei bandi pubblicati dalle PA era di tipo tradizionale, cioè di “sola esecuzione”, con un peso del 78% sugli importi totali in gara. Dieci anni dopo, nel 2011, queste quote sono scese al 74% dei bandi pubblicati e al 32% degli importi messi a gara. Specularmente, i nuovi mercati pubblici sono passati dal rappresentare il 3% delle gare e il 22% degli importi nel 2002, al 26% delle gare e il 68% degli importi nel 2011.

**GRAFICO 2.30. - QUOTA PERCENTUALE DEI NUOVI MERCATO SUL TOTALE DI OPERE PUBBLICA MESSE A BANDO**



Fonte: Cresme Europa Servizi



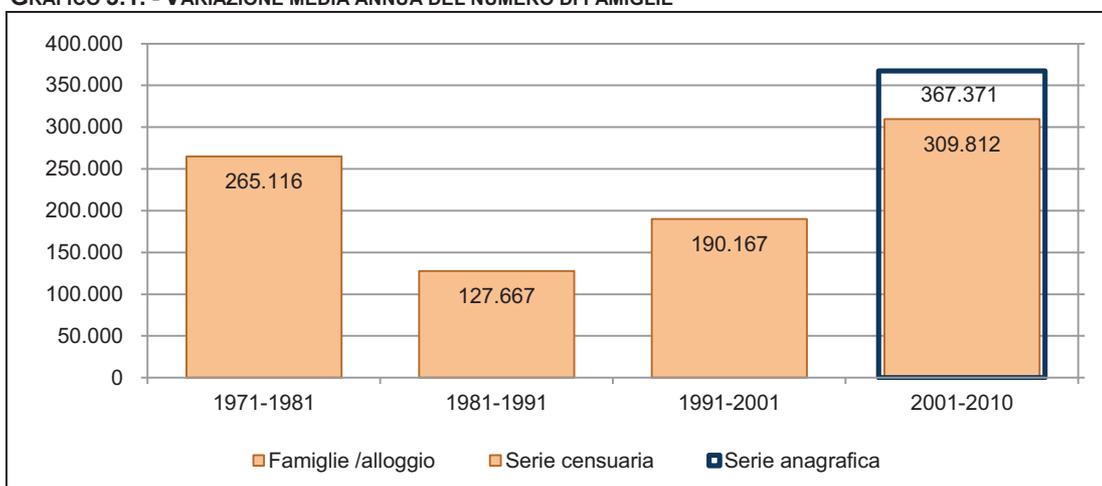
### 3. DALL'ESPANSIONE ALLA RIQUALIFICAZIONE DELL'ESISTENTE

#### 3.1. LE DINAMICHE DELL'ULTIMO CICLO ESPANSIVO

Nel decennio a cavallo tra la fine degli anni Novanta ed i primi anni Duemila le città italiane hanno vissuto una nuova fase espansiva, effetto di un nuovo forte incremento della domanda abitativa primaria.

Dopo la stagnazione che ha caratterizzato gli anni Ottanta, con una consistenza della domanda assai contenuta e livelli produttivi ai minimi storici, il nuovo forte incremento della domanda primaria ha colto impreparati policy maker ed operatori del settore, determinando un incremento delle dinamiche del mercato immobiliare veramente senza precedenti.

**GRAFICO 3.1. - VARIAZIONE MEDIA ANNUA DEL NUMERO DI FAMIGLIE**



Fonte: elaborazione CRESME (Demo/SI) su dati ISTAT

All'origine del fenomeno due fattori essenziali, uno strettamente dipendente dalle caratteristiche strutturali della popolazione italiana, l'altro di natura contingente, legato alla rapida accelerazione delle migrazioni internazionali che dalla seconda metà degli anni '90 in poi hanno interessato il nostro Paese.

**TABELLA 3.1 - DINAMICA POPOLAZIONE STRANIERA TRA 2001 E 2010**

	2001	2010	Variazione		Incidenza sulla popolazione complessiva	
			Valore assoluto	Valore percentuale	2001	2010
Nord-Ovest	477.983	1.597.389	1.119.406	234%	3,2%	9,9%
<b>Nord-Est</b>	<b>365.581</b>	<b>1.200.881</b>	<b>835.300</b>	<b>228%</b>	<b>3,4%</b>	<b>10,3%</b>
<b>Centro</b>	<b>338.292</b>	<b>1.153.057</b>	<b>814.765</b>	<b>241%</b>	<b>3,1%</b>	<b>9,6%</b>
Sud	115.159	439.233	324.074	281%	0,8%	3,1%
Isole	59.544	179.757	120.213	202%	0,9%	2,7%
<b>ITALIA</b>	<b>1.356.559</b>	<b>4.570.317</b>	<b>3.213.758</b>	<b>237%</b>	<b>2,4%</b>	<b>7,5%</b>

Fonte: elaborazione CRESME (Demo/SI) su dati ISTAT

Tra la fine degli anni Novanta ed i primi anni Duemila, infatti, il folto contingente di nati durante il baby boom degli anni '60 giunge ai trent'anni, l'età della fuoriuscita dalla famiglia di

origine per crearne una propria, determinando, anche a popolazione stabile, una forte accelerazione della crescita di nuove famiglie. Ma a questo fenomeno, intimamente connesso alla struttura per età della popolazione italiana, si è aggiunta la rapida accelerazione dei flussi migratori internazionali che, soprattutto nelle aree economicamente più dinamiche ed attrattive del Centro-Nord, ha raggiunto dimensioni veramente straordinarie.

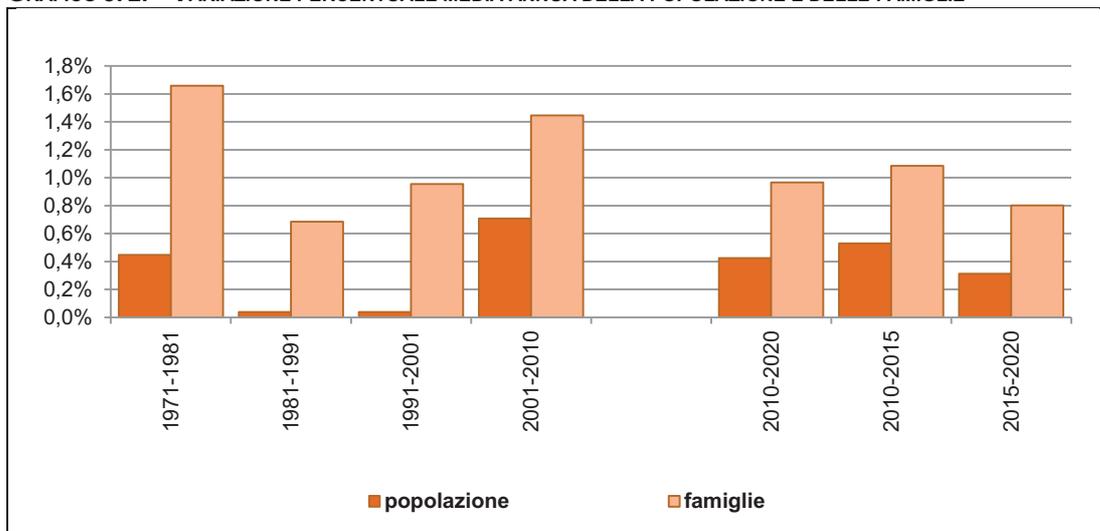
La combinazione dei due fenomeni, accelerazione della domanda primaria interna originata dal crescente numero di giovani coppie italiane e consistente incremento della domanda abitativa espressa dalla popolazione straniera in forte crescita, in una situazione caratterizzata da favorevoli condizioni di accesso ai mutui immobiliari, con tassi ai minimi storici, ha esercitato un eccezionale effetto volano sul mercato residenziale. La consistente domanda primaria originata da stranieri e giovani coppie italiane a medio e basso reddito, infatti, ha garantito il rapido assorbimento e la buona remunerazione dell'offerta abitativa di qualità medio-bassa, di nuova costruzione ma soprattutto usata, immettendo in circolo risorse in gran parte reinvestite nel mercato edilizio di qualità medio-alta.

Questi i tratti essenziali dell'ultima fase espansiva, caratterizzata dall'eccezionale incremento dell'attività edilizia ed anche da un intenso scambio del patrimonio esistente. Ma questa fase storica si può considerare ormai conclusa e le caratteristiche del nuovo ciclo appaiono subito ben diverse. In linea generale è chiaramente evidente che i livelli della domanda abitativa primaria hanno ormai esaurito la spinta propulsiva esistente fino a qualche anno fa, ma non si tratta di un semplice livellamento a ribasso delle attese di crescita. Le caratteristiche del nuovo scenario rilanciano con forza i temi dello sviluppo sostenibile e della capacità di accesso alla casa in un contesto di risorse scarse, affermando il passaggio da un mercato essenzialmente focalizzato sulla nuova costruzione ad uno in cui la riqualificazione dell'esistente assumerà un ruolo sempre più centrale.

### 3.2. I TEMI EMERGENTI

Le indicazioni provenienti dagli scenari demografici evidenziano un sensibile ridimensionamento della domanda primaria rispetto alle cifre dell'ultimo ciclo espansivo.

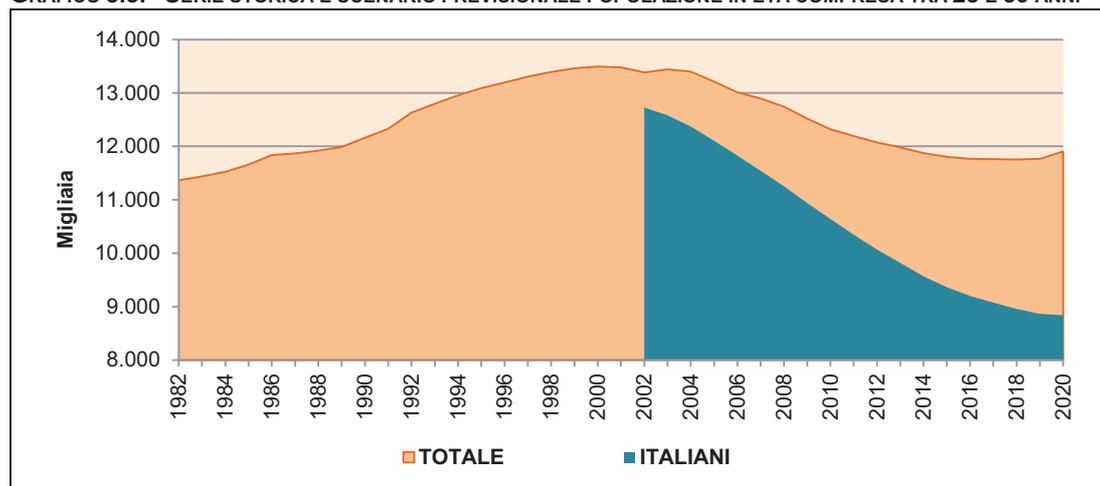
**GRAFICO 3. 2. – VARIAZIONE PERCENTUALE MEDIA ANNUA DELLA POPOLAZIONE E DELLE FAMIGLIE**



Fonte: elaborazione CRESME (Demo/SI) su dati ISTAT

La progressiva fuoriuscita dall'età della formazione di una famiglia del folto contingente dei nati durante il baby-boom degli anni Sessanta e l'ingresso in questa fascia di età delle assai meno numerose generazioni successive, determinerà un netto ridimensionamento del numero di nuove famiglie. Gli effetti del ridimensionamento di uno dei due motori dell'ultima fase espansiva, quello di origine endogena, direttamente riconducibile al processo evolutivo della struttura per età della popolazione italiana, saranno di portata tale da risultare ben evidenti anche nella ipotesi più ottimistica sui flussi migratori internazionali.

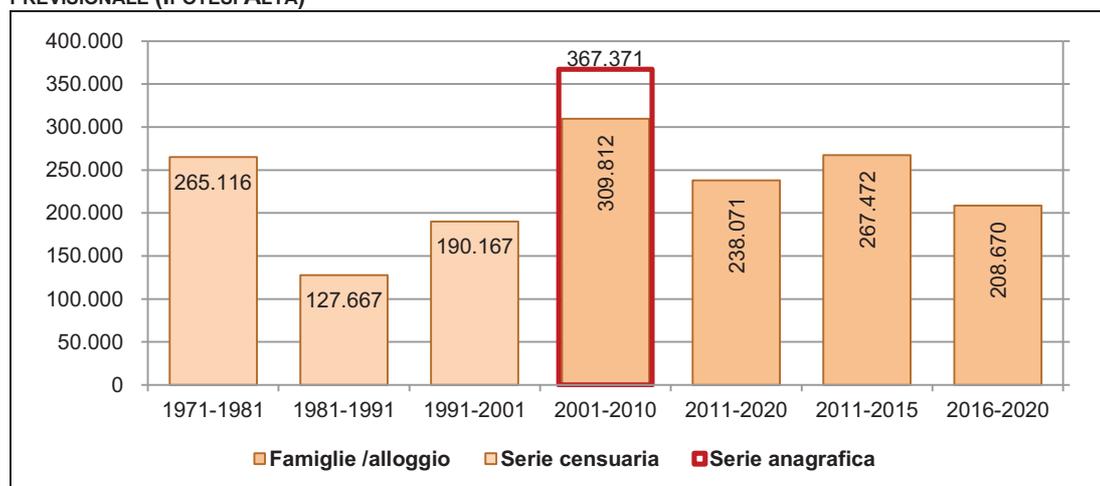
**GRAFICO 3.3. - SERIE STORICA E SCENARIO PREVISIONALE POPOLAZIONE IN ETÀ COMPRESA TRA 25 E 39 ANNI**



Fonte: elaborazione CRESME (Demo/SI) su dati ISTAT

Nell'ipotesi di permanenza dei flussi migratori a livelli di consistenza prossimi a quelli attuali, infatti, il sistema informativo previsionale messo a punto dal CRESME (Demo/SI) nell'ipotesi Alta consente di stimare per il prossimo decennio un aumento medio annuo del numero di famiglie che dalle attuali 310mila (media 2002-2010) si ridurrebbe a circa 238mila (media 2011-2020), per giungere, nell'ipotesi meno favorevole, ad un valore di circa 190mila famiglie in più all'anno.

**GRAFICO 3.4. - VARIAZIONE MEDIA ANNUA DEL NUMERO DI FAMIGLIE NELLA SERIE STORICA E NELLO SCENARIO PREVISIONALE (IPOTESI ALTA)**



Fonte: elaborazione CRESME (Demo/SI) su dati ISTAT

Nell'ambito di questa generale tendenza al ridimensionamento della domanda primaria, emergono alcuni aspetti destinati ad assumere un ruolo sempre più centrale nello scenario futuro, evidenziando bene il passaggio da un mercato essenzialmente focalizzato sulla nuova costruzione ad uno in cui l'intervento sull'esistente assumerà un ruolo sempre più rilevante. In estrema sintesi gli assi portanti della domanda saranno i seguenti:

**1. Sostenibilità dello sviluppo urbano** - In una prospettiva di interazione tra dimensione economica e socio-demografica, l'ultima fase espansiva ha privilegiato le aree urbane più dinamiche ed attrattive, rafforzando soprattutto la funzione residenziale dei comuni della cintura metropolitana. L'affermazione di questa nuova geografia urbana, oltre a comportare un elevato consumo di suolo, ha incrementato considerevolmente la domanda di mobilità, proponendo un modello diffusivo a bassa densità che mal si presta ad essere intercettato dall'offerta di trasporto pubblico. Nell'ottica di una sempre maggiore attenzione alla sostenibilità ambientale ed al contenimento dei consumi energetici, quindi, lo scenario futuro tenderà a privilegiare quegli interventi di riqualificazione urbana orientati a rafforzare modelli di mobilità sostenibile (densificazione e ristrutturazione dei nodi del trasporto pubblico, potenziamento e messa in rete delle ciclabili, potenziamento e realizzazione di infrastrutture dedicate al ricovero e rifornimento di mezzi di trasporto a propulsione non tradizionale, ecc.).

**2. La domanda straniera** – Lo straordinario incremento della domanda abitativa espressa dagli stranieri nella fase espansiva del mercato ha costituito un eccezionale volano di crescita. Garantendo il rapido assorbimento e la buona remunerazione dello stock edilizio usato reimmesso sul mercato ha reso disponibili risorse in gran parte reinvestite nei segmenti di mercato di qualità. Se da un lato questo meccanismo ha alimentato gli investimenti nella nuova costruzione, dall'altro ha determinato una progressiva crescita degli interventi di sistemazione ed adeguamento del patrimonio edilizio esistente, un segmento che, con il progressivo ridimensionamento della domanda autoctona e l'aumento della componente straniera, potrebbe assumere un ruolo ancora più incisivo nello scenario dei prossimi anni.

**3. Invecchiamento della struttura demografica e incremento del rinnovo edilizio** - Il processo di invecchiamento strutturale della popolazione avrà evidenti effetti sul mercato residenziale, sia in termini di consistente incremento del patrimonio residenziale reimmesso sul mercato a seguito dell'estinzione delle famiglie occupanti, sia per la progressiva affermazione di nuovi modelli di offerta in rapporto alla sempre più consistente domanda espressa dagli anziani. Ma se in linea teorica la reimmissione sul mercato di consistenti quote di patrimonio residenziale, prevalentemente nelle aree urbane consolidate, determinerà una forte riduzione della domanda di nuovo, si imporrà con forza il problema dell'accesso alla casa per giovani coppie alle prese con l'incertezza reddituale e la stretta creditizia.

### *3.2.1. Riqualificazione delle aree urbane nell'ottica dello sviluppo sostenibile*

Nell'ultima fase espansiva le dinamiche migratorie hanno giocato un ruolo rilevante, sia in termini di crescita netta direttamente riconducibile al flusso di popolazione straniera, principalmente concentrato nelle aree economicamente più dinamiche ed attrattive del Paese, sia in termini di spostamento dei pesi insediativi dal Sud al Nord e dalle aree urbane consolidate verso le periferie ed i comuni dell'hinterland metropolitano.

In un contesto socio-demografico come quello attuale, caratterizzato da bassa natalità ed elevate prospettive di sopravvivenza, i movimenti migratori hanno svolto una azione di

bilanciamento degli squilibri generazionali che caratterizzano la struttura per età della popolazione italiana.

È altresì evidente che il potenziale di crescita economica e la domanda di lavoro espressa dalle imprese abbia costituito il principale fattore di attrazione dei flussi migratori nazionali ed internazionali, in gran parte costituiti da giovani in cerca di occupazione.

Da ciò si comprende come, nell'ambito di un quadro generale connotato dalla tendenza al ridimensionamento della domanda abitativa primaria, la dimensione locale possa presentare fenomenologie assai variegata. Questa circostanza emerge con sufficiente chiarezza dall'analisi dei risultati dello scenario previsionale 2011-2020 per le diverse macro-regioni. Mentre a livello nazionale, infatti, l'ipotesi Alta definisce una domanda aggregata pari a circa il 77% del livello medio della fase espansiva, nella media delle regioni del Nord-Est l'ipotesi più favorevole definisce una domanda pari al 95% dei livelli attuali, mentre nel Sud e nelle Isole lo scenario previsionale consente di stimare una riduzione pari a quasi la metà.

È evidente quindi l'esistenza di notevoli differenze nelle dinamiche territoriali, da porre in relazione sia alle caratteristiche strutturali della popolazione (composizione per età, tasso di fecondità e mortalità) ed al loro processo evolutivo, sia, soprattutto, al potenziale di crescita economica ed alla capacità di attrarre o, al contrario, di cedere, flussi migratori nazionali o internazionali, apportando sostanziali modifiche, in negativo o in positivo, all'assetto strutturale ed al potenziale di crescita dei diversi sistemi territoriali.

**TABELLA 3.2. - VARIAZIONE MEDIA ANNUA DEL NUMERO DI FAMIGLIE ALLOGGIO NELLA SERIE STORICA E NELLO SCENARIO PREVISIONALE (IPOTESI ALTA)**

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud	Isole	Italia
<b>Serie storica</b>						
<b>1971-1981</b>	60.290	54.026	55.579	66.050	29.172	<b>265.116</b>
<b>1981-1991</b>	23.219	26.043	28.285	32.889	17.230	<b>127.667</b>
<b>1991-2001</b>	47.150	46.544	37.802	38.970	19.702	<b>190.167</b>
<b>2001-2010</b>	83.214	67.173	67.338	57.894	34.193	<b>309.812</b>
<b>Scenario previsionale</b>						
<b>2011-2020</b>	<b>64.974</b>	<b>64.019</b>	<b>59.570</b>	<b>31.643</b>	<b>17.865</b>	<b>238.071</b>
2011-2015	74.597	68.474	64.312	37.649	22.439	267.472
2016-2020	55.351	59.563	54.828	25.636	13.292	208.670
2011-2020 / 2001-2010	78,1%	95,3%	88,5%	54,7%	52,2%	76,8%

Fonte: elaborazione CRESME (Demo/SI) su dati ISTAT

Approfondendo l'analisi delle dinamiche territoriali si comprende come siano stati proprio i sistemi metropolitani regionali a svolgere un ruolo propulsivo nell'ultima fase espansiva. Queste aree vaste e complesse, articolate in sistemi integrati di centralità urbane che intrattengono, a diversi livelli, un fitto numero di interazioni e scambi, luogo di concentrazione di funzioni e dinamiche, oltre a segnare una crescita demografica assai rilevante, hanno vissuto una fase di profonde trasformazioni.

La forte spinta propulsiva espressa da queste aree, da un lato ha richiamato le dinamiche degli anni '50 e '60, quando protagoniste del cambiamento erano alcune grandi città del Nord, le grandi città del triangolo industriale. Una fase di grandi cambiamenti sociali ed economici, gli anni in cui l'Italia da Paese agricolo si sarebbe progressivamente trasformato in potenza industriale. Una fase caratterizzata da eccezionali fenomeni migratori verso l'estero, ma anche e soprattutto dal Sud al Nord del Paese e dalle campagne alle città.

Per altro verso il fenomeno ha richiamato dinamiche che hanno caratterizzato gli anni '70 e '80. La ristrutturazione dell'industria di base e la riarticolazione dei processi produttivi, la delocalizzazione delle attività sul territorio, la crisi del modello della grande città fordista e l'affermarsi della Terza Italia. L'Italia dei distretti, del ritorno alla provincia, l'Italia della crisi delle aree urbane. L'Italia delle città che ripiegano su sé stesse, che si trasformano e si riqualificano. Con l'affermazione ed il consolidamento del ruolo centrale dei sistemi metropolitani regionali nel ciclo espansivo che va dalla seconda metà degli anni '90 al primo decennio del Duemila questi due modelli sembrano convergere, sulla base dell'ispessimento delle dinamiche insediative e sulla base, proprio, delle dimensioni del sistema di agglomerazione.

In sostanza, cogliendo le trasformazioni degli assetti geo-economici planetari, sembrerebbe si sia affermato un principio di dimensione agglomerativa su area vasta, in grado di garantire più elevati livelli di reddito e di crescita occupazionale e di esercitare un forte potere attrattivo sui flussi migratori.

Non si è verificata quindi solo una crescita del peso insediativo, le principali aree urbane centrali hanno vissuto un processo di delocalizzazione di attività produttive incompatibili con la funzione residenziale e di quelle non disposte a sostenere i crescenti costi diretti e indiretti della localizzazione in area urbana. Questo fenomeno, che ha interessato in particolare le attività manifatturiere, l'industria di base ma anche numerose attività dei trasporti e della logistica, ha determinato un consistente calo della capacità occupazionale nei settori coinvolti, non sempre bilanciato da un parallelo rafforzamento di settori dei servizi ad alto valore aggiunto. Ma i centri principali del sistema metropolitano hanno vissuto anche un rilevante ridimensionamento del peso demografico, mentre i comuni dell'hinterland, oltre ad accogliere molte delle attività espulse o comunque a servizio dalle città centrali, hanno vissuto un forte rafforzamento della funzione residenziale e un incremento occupazionale nelle attività dei servizi di prossimità.

I dati demografici delle province metropolitane descrivono bene il fenomeno, al netto delle cifre riconducibili alle attività di verifica dei registri anagrafici conseguenti alle rilevazioni dell'ultimo Censimento, tra 2001 e 2010 la popolazione residente nel complesso dei comuni capoluogo ha segnato un modestissimo 0,5% di incremento, evidenziando in tutte le province meridionali dinamiche addirittura negative. La crescita demografica, infatti, ha interessato soprattutto i comuni dell'hinterland metropolitano, segnando complessivamente l'8,1%, con punte del 21,5% a Roma, del 15% a Verona, del 12,6% a Bologna e del 10% a Venezia. Non si può sostenere che questa crescita demografica sia da attribuire integralmente a fenomeni di "espulsione" determinati dai costi troppo alti delle case in aree più centrali, alcuni magari hanno cercato maggiore qualità ambientale, altri invece si sono avvicinati al posto di lavoro nei poli produttivi delocalizzati all'esterno, ma senz'altro l'ultima fase espansiva ha determinato una sostanziale riconfigurazione dei pesi insediativi e delle funzioni strutturali.

La mappa dell'attività edilizia mostra bene le dinamiche in atto nella fase espansiva 2003-2008. Emergono due tipi di comportamenti: il primo, minoritario, evidenzia una tendenza alla densificazione di territori già urbanizzati e interessa prevalentemente alcuni comuni metropolitani come Roma e Bari, il sistema genovese, l'area foggiana, quella brindisina, il vertice nord-occidentale sardo, la zona costiera amalfitana fino al Salerno, la provincia ragusana e quella meridionale di Trapani. Si tratta sostanzialmente di edilizia che satura territori in cui è consolidata o in crescita l'appetibilità immobiliare anche turistica.

**TABELLA 3.3. – POPOLAZIONE RESIDENTE NELLE PRINCIPALI CITTA' ITALIANE NELLA SERIE STORICA E NELLO SCENARIO PREVISIONALE (IPOTESI ALTA)**

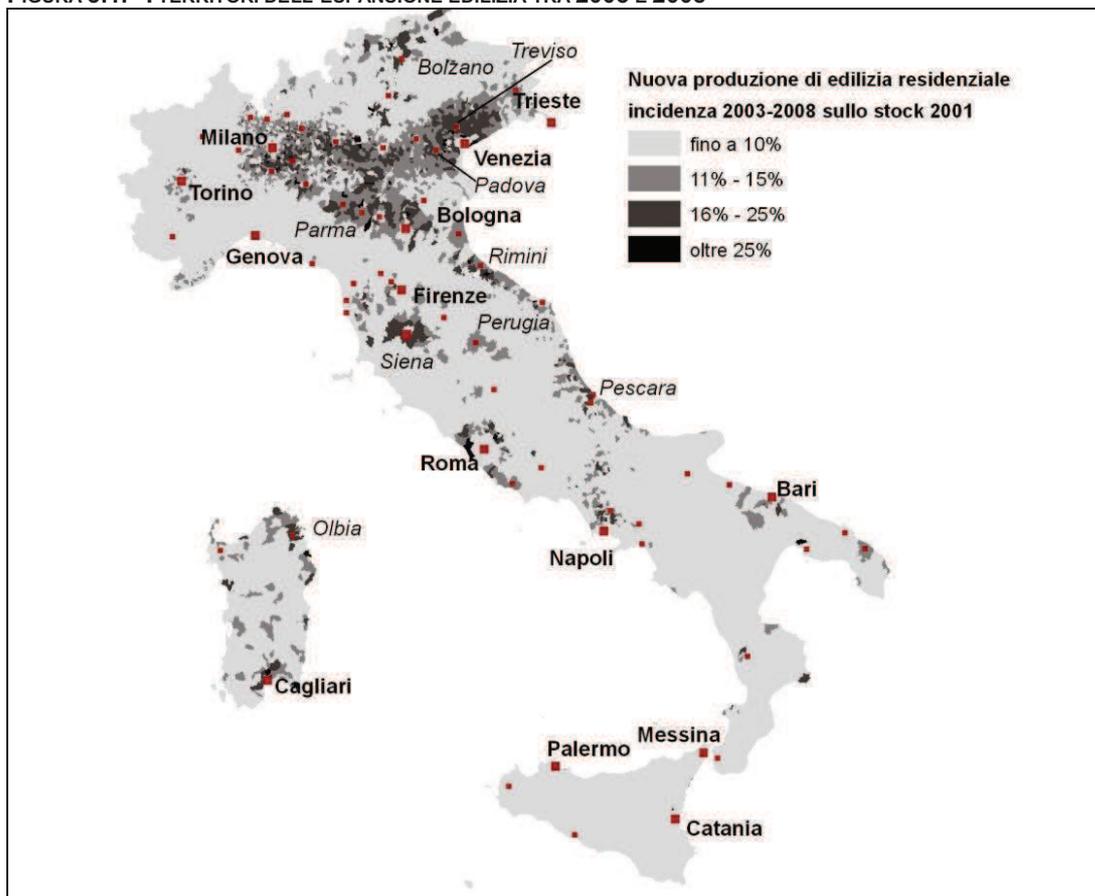
	2001	2010	Saldo per altri motivi	Variazione complessiva	Variazione al netto del saldo per altri motivi	Scenario previsionale 2011-2020
<b>CAPOLUOGO DI PROVINCIA</b>						
Bari	316.532	320.475	12.072	1,2%	-2,5%	-5,9%
Bologna	371.217	380.181	1.236	2,4%	2,1%	3,8%
Catania	313.110	293.458	-2.701	-6,3%	-5,5%	-5,9%
Firenze	356.118	371.282	12.480	4,3%	0,7%	1,6%
Genova	610.307	607.906	10.049	-0,4%	-2,0%	-1,9%
Messina	252.026	242.503	-56	-3,8%	-3,8%	-5,0%
Milano	1.256.211	1.324.110	40.161	5,4%	2,1%	1,8%
Napoli	1.004.500	959.574	91	-4,5%	-4,5%	-8,0%
Palermo	686.722	655.875	-3.398	-4,5%	-4,0%	-5,6%
Roma	2.546.804	2.761.477	127.571	8,4%	3,3%	2,8%
Torino	865.263	907.563	20.027	4,9%	2,5%	4,1%
Venezia	271.073	270.884	-363	-0,1%	0,1%	0,3%
Verona	253.208	263.964	-3.317	4,2%	5,6%	4,8%
<b>TOTALE</b>	<b>9.103.091</b>	<b>9.359.252</b>	<b>213.852</b>	<b>2,8%</b>	<b>0,5%</b>	<b>-0,1%</b>
<b>RESTO DELLA PROVINCIA</b>						
Bari	901.506	938.231	4.918	4,1%	3,5%	1,4%
Bologna	544.008	611.743	-902	12,5%	12,6%	12,1%
Catania	741.668	796.643	10.373	7,4%	5,9%	4,5%
Firenze	577.742	626.816	-2.838	8,5%	9,0%	8,7%
Genova	267.775	274.812	165	2,6%	2,6%	3,4%
Messina	410.424	411.234	534	0,2%	0,1%	0,2%
Milano	1.684.368	1.832.584	1.722	8,8%	8,7%	7,9%
Napoli	2.054.696	2.121.299	18.305	3,2%	2,3%	-0,3%
Palermo	549.201	593.702	7.493	8,1%	6,6%	5,5%
Roma	1.153.620	1.432.591	25.644	24,2%	21,5%	22,0%
Torino	1.300.356	1.394.790	3.959	7,3%	6,9%	7,1%
Venezia	538.513	592.249	-316	10,0%	10,0%	8,8%
Verona	573.374	656.194	-2.752	14,4%	15,0%	14,8%
<b>TOTALE</b>	<b>11.297.251</b>	<b>12.282.888</b>	<b>66.305</b>	<b>8,7%</b>	<b>8,1%</b>	<b>7,3%</b>

Fonte: elaborazione CRESME (Demo/SI) su dati ISTAT

Vi è poi un secondo profilo, forse più interessante, che è quello dell'espansione edilizia nei sistemi metropolitani regionali e di maggiore assorbimento occupazionale. Un'espansione che tende, spesso, a riempire interstizi territoriali, a congiungere aree urbane consolidate. Le aree interessate sono principalmente quelle delle province di Venezia, Bologna e Milano. Quasi un'unica area che collega il sistema metropolitano lombardo (le aree esterne ai comuni di Brescia, Bergamo, Milano, Pavia, ecc.) il sistema metropolitano veneto (da Caorle a tutta l'area del trevigiano, Vicenza, Padova, Verona) e quello emiliano, lungo l'asse della via Emilia (Bologna, Modena, Reggio, Parma). La direttrice dello sviluppo urbano prosegue poi lungo la costa adriatica marchigiana fino ai sistemi abruzzesi di Pescara e Ortona. Cresce anche il sistema metropolitano laziale, che dalla corona urbana si propaga verso sud

attraverso la direttrice per Latina. In tutti i casi sembrano proprio i tassi di incremento economico-occupazionale a guidare anche i nuovi insediamenti extraurbani minori: i sistemi locali fra Firenze e Siena, (Poggibonsi ed Empoli) per esempio, che negli anni passati hanno registrato un incremento occupazionale sensibile. Oppure l'area di Arzachena, Maddalena e Porto Torres in Sardegna.

FIGURA 3.1. - I TERRITORI DELL'ESPANSIONE EDILIZIA TRA 2003 E 2008



Fonte: CRESME/SI

In definitiva, le grandi aree metropolitane sono state caratterizzate da importanti dinamiche, tra cui:

- la crescita della popolazione e delle famiglie nei comuni dell'hinterland;
- la riorganizzazione e rilocalizzazione delle attività produttive verso le aree più esterne e accessibili;
- il rafforzamento terziario dei centri tradizionali e di alcune polarità cerniera;
- funzioni speciali grandi parchi e centri commerciali e strutture per il tempo libero;
- la riarticolazione territoriale dei servizi pubblici e privati alla persona conseguente alle forti dinamiche demografiche.

Quello che è successo è una sostanziale esplosione delle dinamiche di scala metropolitana senza un governo metropolitano. Anche in questo caso, in un momento in cui nel contesto europeo si affinano gli strumenti di governo strategico del territorio e iniziano a raccogliere i frutti interessanti del nuovo approccio, in Italia, salvo qualche eccezione, si è verificato un rilevante ritardo.

Sebbene con un netto ridimensionamento rispetto alle dinamiche storiche, lo scenario previsionale tende a confermare l'aumento del peso demografico dei comuni non capoluogo delle province metropolitane, con particolare riferimento a quelle più dinamiche ed attrattive. Se nel complesso dei Capoluoghi di provincia l'esercizio previsionale nell'ipotesi alta consente di stimare una stabilizzazione della popolazione (-0,1%), con riferimento agli altri comuni delle province metropolitane l'incremento previsto è del 7,3%, con picchi del 22% a Roma, del 14,8% a Verona e del 12,1% a Bologna.

A fronte di ciò, una questione d'interesse ai fini di una riflessione sulla riqualificazione urbana è che l'assenza di coordinamento delle politiche e delle iniziative immobiliari a scala metropolitana, insieme alla crescita spesso incontrollata di enclave residenziali, hanno costituito una nuova dimensione di degrado che dovrà essere oggetto di riqualificazione. La mancanza di integrazione tra i quartieri e le funzioni, l'assenza di effetto città, identità, qualità urbana, sono elementi caratteristici della perifericità.

L'affermarsi della dimensione metropolitana però impone una questione ancora più spinosa, la mobilità o, forse per certe realtà, sarebbe più corretto parlare di immobilità, visto il gap infrastrutturale, specialmente di trasporto pubblico di massa, rispetto alle altre città europee e la conseguente congestione che ne deriva. La polarizzazione delle attività terziarie in area centrale, l'allargamento della periferia residenziale, e la rilocalizzazione sulla dimensione metropolitana delle attività produttive, logistiche e commerciali, hanno accresciuto in modo esponenziale la domanda di trasporto. Il gap infrastrutturale è aumentato mentre la non sempre adeguata densità (troppo bassa) dei nuovi insediamenti rende difficile la pianificazione di infrastrutture collettive efficienti, lasciando il campo al dilagare della mobilità privata. Non è un caso infatti che in Italia si registri un tasso di motorizzazione privata tra i più alti al mondo, vicino, in alcune realtà urbane, ad una macchina per abitante. Ovviamente la congestione ha un costo economico, sociale e un impatto sulla qualità della vita rilevantissimo. Inoltre il modello di motorizzazione sarà progressivamente messo in crisi dal crescente costo dei combustibili fossili e dalla necessità di riduzione dei gas serra imposta dai cambiamenti climatici.

La cura di questi mali giocherà un ruolo importantissimo per la riqualificazione delle città e delle aree metropolitane. Nuovi modelli di sviluppo come il Transit Oriented Development, che concentra (con alte densità e forti pedonalizzazioni) attività e residenze intorno alle stazioni ferroviarie e delle metropolitane, insieme alla densificazione controllata (nelle aree accessibili) diventeranno sempre più necessari e caratterizzanti i processi di riqualificazione e ristrutturazione urbana. Un aspetto importante da sviluppare riguarderà i meccanismi di finanziamento delle infrastrutture necessarie, che dovranno sempre più recuperare parte dell'incremento di valore immobiliare ad esse riconducibile, specialmente nei nuovi sviluppi e nei progetti di riqualificazione che prevedono densificazioni.

#### □ *Un caso studio: trasformazioni strutturali e scenari evolutivi dell'area romana*

Tra il Censimento 2001 e le risultanze anagrafiche 2010, la popolazione residente nella provincia di Roma è cresciuta del 13,3%, attestandosi a 4.194.068 abitanti, mentre nel solo Capoluogo la crescita demografica è risultata dell'8,4%, giungendo a 2.761.477 abitanti. In poco più di nove anni, con riferimento all'intera provincia si è realizzato un aumento netto di quasi 500mila residenti, mentre nel comune di Roma la crescita è stata di quasi 215mila unità. Il tasso di incremento demografico della provincia e del Capoluogo, quindi, è stato nettamente superiore alla media italiana (6,4%).

Tuttavia, per una corretta valutazione delle dinamiche demografiche bisogna considerare il consistente ritocco al rialzo della popolazione operato dall'ISTAT nel 2006 a conclusione dell'attività di verifica avviata dal Comune di Roma dopo l'ultimo Censimento della popolazione (ottobre del 2001). Si tratta di un saldo, definito "per altri motivi" pari a 149.700 unità che porta ad una popolazione residente complessiva di 1.705.603.

Al netto dell'effetto delle operazioni di verifica post-censuaria, quindi, per la provincia di Roma l'incremento demografico si riduce all'8,9%, mentre per il solo Capoluogo risulta del 2,4%.

#### *Lo scenario demografico 2011-2020*

L'esercizio previsionale elaborato dal CRESME parte da due ipotesi di scenario per i flussi migratori, una ridotta al 60% e l'altra più prossima ai livelli attuali. In base a queste ipotesi la popolazione residente prevista per la provincia di Roma al 2020 varierebbe tra un minimo di 4.429.049 abitanti ed un massimo di 4.586.357 abitanti. In definitiva nel periodo 2011-2020 la popolazione segnerà una crescita compresa tra le 392.289 e le 234.981 unità, pari ad un incremento del 9,3% nell'ipotesi massima e del 5,6% nell'ipotesi minima. Per il Capoluogo invece il saldo previsto è compreso tra le 77.622 e le 7.937 unità, pari in termini relativi ad un incremento compreso tra il 2,8% e lo 0,3%.

#### *Scenario delle famiglie e domanda primaria*

Il numero di famiglie/alloggio previsto nella provincia di Roma al 2020 varia tra gli 1,78 milioni dell'ipotesi minima e gli 1,84 milioni dell'ipotesi massima, quindi, nell'intero periodo di stima 2011-2020 si definisce una crescita netta del numero di famiglie che va dalle 115mila unità dell'ipotesi minima (11.462 famiglie l'anno) alle 178mila dell'ipotesi massima (17.784 famiglie l'anno). In definitiva, anche nell'ipotesi massima, il ritmo di crescita è previsto in frenata rispetto alle oltre 21.700 famiglie/alloggio in più l'anno fatte registrare nel primo decennio degli anni Duemila, definendo un livello di domanda assai prossimo ai valori degli anni '90. Lo scenario generale potrebbe subire un significativo ulteriore rallentamento per effetto della crisi economica e le crescenti incertezze sul piano della stabilità occupazionale e di inserimento lavorativo, difficoltà che indubbiamente potrebbero ostacolare il percorso di fuoriuscita dalle famiglie di origine da parte delle giovani coppie.

#### *La forte crescita della cintura metropolitana*

L'ultima fase espansiva ha interessato prevalentemente la provincia ed in particolare i comuni della prima, della seconda e della terza cintura metropolitana, in grado di intercettare sia i consistenti flussi migratori internazionali, sia una significativa quota dell'onda di giovani coppie che dal Capoluogo si sono spostate in provincia in cerca di una sistemazione alloggiativa a prezzi abbordabili.

La popolazione residente nei comuni di prima cintura è passata dai 578mila abitanti del 2001 ai 730mila del 2010, un incremento del 26% in nove anni e nei comuni di seconda cintura invece, la popolazione residente è passata da 243mila a 315mila abitanti, pari ad un incremento che giunge a sfiorare il 30%. Ma l'espansione urbana ha investito anche i comuni di terza cintura, dove la popolazione residente è passata da 232mila a 278mila abitanti, segnando un incremento di poco inferiore al 20%. Assai più modesti gli effetti nei comuni più interni, dove la popolazione residente, passando da 104mila a 109mila abitanti, ha segnato un incremento del 4,8%, mentre in alcuni piccoli comuni più esterni della prima fascia montana (Vallepietra, Jenne, Vivaro Romano) l'andamento demografico è risultato addirittura negativo.

**TABELLA 3.4. - POPOLAZIONE RESIDENTE NELLA SERIE STORICA E NELL'IPOTESI ALTA DELLO SCENARIO PREVISIONALE**

	2001	2010	2015	2020
Roma *	2.545.860	2.761.477	2.809.268	2.839.099
Prima cintura	578.344	729.738	814.871	897.742
Seconda cintura	243.211	315.385	358.167	400.920
Terza cintura	232.415	277.848	303.960	328.350
Resto provincia	104.566	109.620	116.160	120.246
<b>Totale</b>	<b>3.704.396</b>	<b>4.194.068</b>	<b>4.402.426</b>	<b>4.586.357</b>
Variazione percentuale	2001-2010	2010-2015	2015-2020	2010-2020
Roma	* 8,5%	1,7%	1,1%	2,8%
Prima cintura	26,2%	11,7%	10,2%	23,0%
Seconda cintura	29,7%	13,6%	11,9%	27,1%
Terza cintura	19,5%	9,4%	8,0%	18,2%
Resto provincia	4,8%	6,0%	3,5%	9,7%
<b>Totale</b>	<b>13,2%</b>	<b>5,0%</b>	<b>4,2%</b>	<b>9,4%</b>
<b>Totale *</b>	<b>8,8%</b>	<b>5,0%</b>	<b>4,2%</b>	<b>9,4%</b>

Fonte: CRESME su dati Demo/Si

\* Al netto degli effetti delle operazioni di verifica dei dati censuari la variazione si riduce al 2,4%.

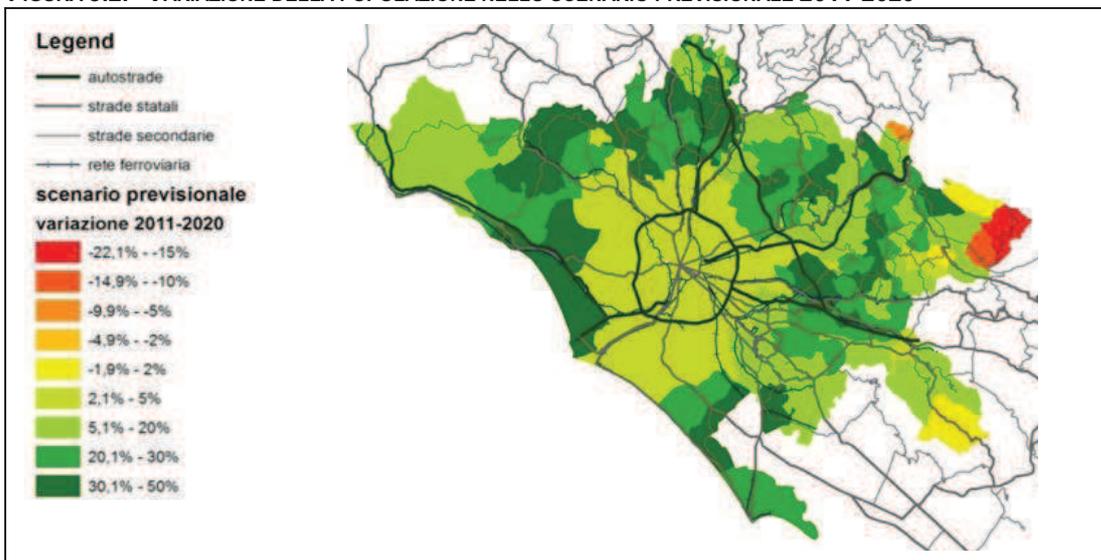
Sebbene con una sensibile attenuazione nell'intensità dei fenomeni, lo scenario previsionale per prossimo decennio definisce un ulteriore rafforzamento della funzione residenziale dell'area metropolitana, propagando progressivamente gli effetti dell'espansione urbana anche ai comuni della fascia più esterna.

Per il Capoluogo, infatti, tra il 2010 ed il 2020 l'incremento demografico previsto nell'ipotesi alta è del 2,8%, sostanzialmente identico al 2,4% del periodo 2001- 2010. Nei comuni della prima cintura invece, l'incremento previsto è del 23%, del 27% in quelli della seconda cintura e del 18% in quelli della terza, mentre nel resto della provincia l'incremento previsto giungerà a sfiorare il 10%, confermando però la debolezza dei comuni della prima fascia montana del quadrante Est e concentrando le dinamiche di crescita nei comuni del settore Nord.

Tra i comuni a più intensa crescita si distingue Fiano Romano che, rafforzando il suo ruolo di centralità economica, da meno di 8mila residenti nel 2001, al 2010 conta quasi 14mila abitanti e potrebbero arrivare a quasi 21mila nel 2020. Ma una crescita altrettanto intensa è prevista anche per Capena, Labico, Percile e Marcellina, mentre in termini di consistenza l'aumento di popolazione più rilevante è previsto per Fiumicino, Guidonia, Ardea, Pomezia ed Anzio.

L'ultima fase espansiva che ha investito l'area metropolitana romana ha determinato profonde trasformazioni nella struttura insediativa, riducendo il peso demografico del Capoluogo a vantaggio soprattutto dei comuni di prima e seconda cintura. In meno di un decennio la popolazione residente nella città di Roma è passata dal 70% al 66% del totale provinciale, mentre il peso demografico dei comuni della prima cintura è passato dal 15% al 17,4% e per quelli della seconda cintura si è passati dal 6,3% al 7,5%. Questa tendenza trova conferma nello scenario previsionale, che nell'ipotesi più favorevole consente di stimare un peso demografico del Capoluogo che si riduce a meno del 62%, mentre quello dei comuni della prima cintura giungerebbe a sfiorare il 20% ed il 9% quello della seconda cintura.

FIGURA 3.2. - VARIAZIONE DELLA POPOLAZIONE NELLO SCENARIO PREVISIONALE 2011-2020



Fonte: CRESME su dati Demo/Si

#### *Spopolamento dei comuni esterni e concentrazione di stranieri*

Le trasformazioni della struttura per età della popolazione italiana e la progressiva fuoriuscita dalla classe dei trentenni delle generazioni nate durante il baby-boom degli anni '60, determinerà una sempre più consistente riduzione del numero di nascite da genitori italiani, mentre l'incremento della popolazione più anziana farà aumentare il numero delle morti, definendo uno scenario di progressivo peggioramento del bilancio naturale.

Le previsioni per la popolazione italiana quindi, tracciano un bilancio negativo, e se tra il 2001 ed il 2010, anche grazie alle acquisizioni di cittadinanza (22.761 nel periodo), si è registrata ancora una modesta crescita (1,5% e 0,9% al netto delle acquisizioni di cittadinanza), nello scenario previsionale si segnala una contrazione che nell'ipotesi più favorevole toccherà i 48mila abitanti (-1%). Ma il fenomeno si presenterà con maggiore intensità nel Capoluogo, dove la popolazione italiana, al netto delle verifiche post-censuarie, ha segnato oltre 102mila unità in meno già tra 2001 e 2010 (-4%) e sarebbero quasi 120mila eliminando dal conteggio le 17mila acquisizioni di cittadinanza da parte di stranieri (-4,9%). Per il comune di Roma, infatti, lo scenario previsionale consente di stimare per il 2020 una riduzione di circa 180mila residenti italiani.

La popolazione straniera invece, per i consistenti flussi in ingresso e per il bilancio naturale positivo determinato da una struttura per età assai giovane (al 2010 nella provincia l'età media della popolazione straniera era di 33,3 anni contro i 44 anni degli italiani), segnerà un forte incremento, giungendo, nell'ipotesi più favorevole, dagli attuali 442.818 residenti, agli 880mila del 2020. Il differenziale di crescita tra popolazione straniera e italiana, quindi, porterà l'incidenza degli stranieri dall'attuale 10,6%, al 19% del 2020, sebbene con evidenti caratterizzazioni territoriali. In particolare, con un aumento di poco inferiore ai 260mila residenti, a Roma la popolazione straniera giungerà ad oltre 553mila unità, con un tasso di incidenza sulla popolazione complessiva del 19,5%. Nei comuni della prima cintura, invece, con un aumento decennale di circa 95mila unità, al 2020 i residenti stranieri saranno poco meno di 175mila, giungendo ad un tasso di incidenza del 19,7%. Ma il valore di incidenza più rilevante si realizzerà nei comuni della seconda cintura urbana, nei quali, segnando un incremento di circa 46mila unità, i residenti stranieri saranno poco meno di 84mila, con un'incidenza sulla popolazione complessiva del 21,3%.

TABELLA 3.5. - VARIAZIONE DELLA POPOLAZIONE PER PROVENIENZA NELLO SCENARIO PREVISIONALE '11-'20

ITALIANI	2001-2010	2010-2015	2015-2020	2010-2020
Roma *	* 0,8%	-3,4%	-4,1%	-7,3%
Prima cintura	15,9%	5,8%	5,0%	11,1%
Seconda cintura	18,2%	7,1%	6,5%	14,0%
Terza cintura	11,2%	4,4%	3,3%	7,8%
Resto provincia	-0,1%	2,0%	-0,4%	1,7%
<b>Totale *</b>	<b>*5,0%</b>	<b>-0,1%</b>	<b>-0,9%</b>	<b>-1,3%</b>
STRANIERI	2001-2010	2010-2015	2015-2020	2010-2020
Roma *	* 196,0%	44,3%	30,2%	87,9%
Prima cintura	362,9%	59,4%	38,4%	120,5%
Seconda cintura	364,6%	61,8%	38,9%	124,8%
Terza cintura	380,3%	59,8%	39,2%	122,4%
Resto provincia	412,2%	69,0%	41,0%	138,3%
<b>Totale *</b>	<b>* 237,6%</b>	<b>48,0%</b>	<b>33,1%</b>	<b>99,4%</b>
Incidenza stranieri / totale	2001	2010	2015	2020
Roma	3,9%	10,7%	14,9%	19,5%
Prima cintura	3,0%	10,9%	15,5%	19,7%
Seconda cintura	3,3%	11,8%	16,9%	21,3%
Terza cintura	2,3%	9,0%	13,2%	17,2%
Resto provincia	1,2%	5,9%	9,3%	12,9%
<b>Totale</b>	<b>3,5%</b>	<b>10,6%</b>	<b>14,9%</b>	<b>19,3%</b>

Fonte: CRESME su dati Demo/Si

Al netto degli effetti della revisione della statistica demografica la variazione della popolazione italiana tra 2001 e 2010 è del -4% mentre per la popolazione straniera si riduce al 132,9%, con riferimento alla provincia invece la variazione si riduce all'1,5% per gli italiani ed al 180% per gli stranieri.

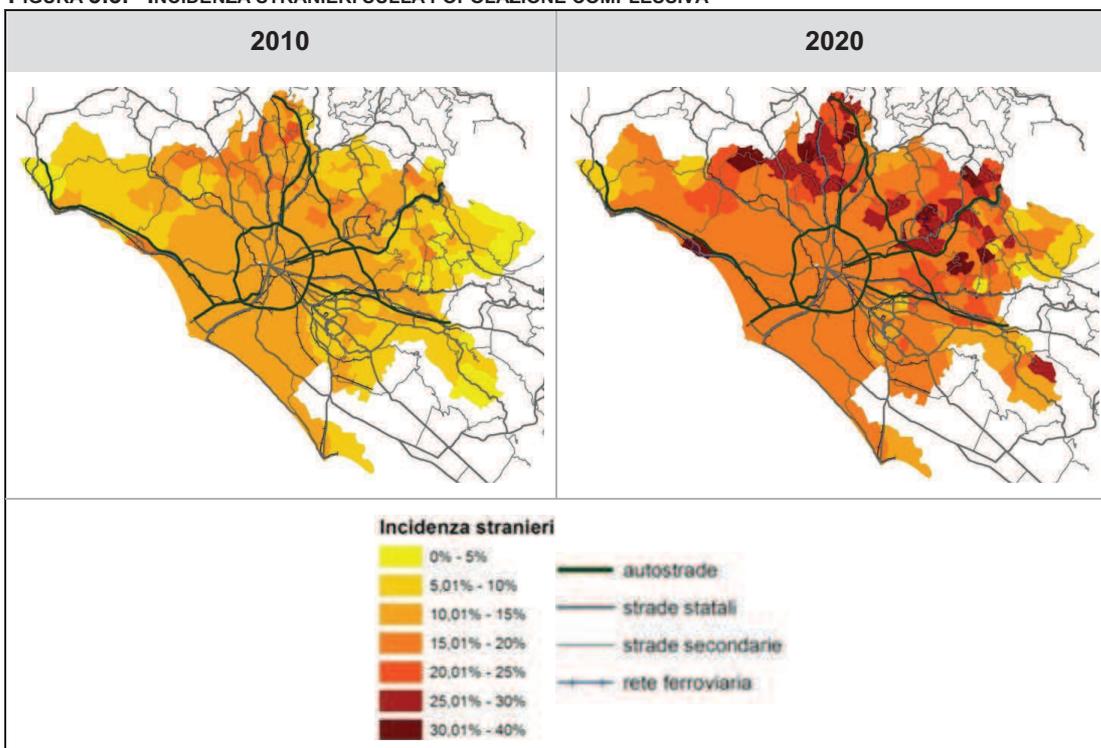
#### *Invecchiamento strutturale della popolazione e riequilibrio generazionale dei flussi migratori*

Tra il 2010 ed il 2020 nell'intera provincia ci saranno oltre 84mila italiani anziani in più, mentre i residenti in età lavorativa saranno oltre 92mila in meno, con una ulteriore riduzione di giovani al di sotto dei 15 anni di quasi 36mila unità. L'età media della popolazione italiana quindi passerà dagli attuali 44 anni ai 45,7 del 2020, con un indice di dipendenza degli anziani che giungerà al 39,2% ed un indice di dipendenza generale del 60,5%. Questo spiega la crescente preoccupazione sulla sostenibilità del sistema previdenziale, sanitario e del welfare in generale, soprattutto se valutati in un contesto di perdurante stagnazione economica e riduzione della capacità occupazionale del sistema produttivo.

Il consistente apporto di popolazione straniera, prevalentemente costituita da giovani in età lavorativa, rappresenta quindi un elemento imprescindibile nell'ottica del riequilibrio dei vuoti generazionali che caratterizzano la popolazione italiana. Già tra il 2002 ed il 2010 i fenomeni migratori hanno operato un sostanziale riequilibrio in tal senso: quasi 250mila degli oltre 300mila stranieri in più residenti nella provincia di Roma, infatti, avevano un'età compresa tra 15 e 64 anni ed altri 45mila una età inferiore ai 15 anni.

Con riferimento allo scenario previsionale, l'apporto di popolazione straniera in età lavorativa tra 2011 e 2020 potrebbe giungere a poco meno di 340mila individui e altri 75mila avrebbero una età inferiore a 15 anni. L'età media della popolazione complessiva, che tra 2002 e 2010 è passata da 41,8 a 42,8 anni, al 2020 passerebbe a 43,7 anni, 2 anni in meno dell'età media calcolata sulla sola popolazione italiana, mentre l'indice di dipendenza strutturale generale giungerebbe al 52,4% contro l'attuale 51,8% e l'indice di dipendenza degli anziani, dall'attuale 30,3% passerebbe al 31,3% del 2020. La cifra di 30mila stranieri in più all'anno, alla base dell'ipotesi previsionale, sembra quindi appena sufficiente a garantire un sostanziale equilibrio generazionale.

FIGURA 3.3. - INCIDENZA STRANIERI SULLA POPOLAZIONE COMPLESSIVA



Fonte: CRESME su dati Demo/Si

### 3.2.2. Un quarto della domanda abitativa sarà straniera

Dato il notevole e crescente rilievo che le dinamiche migratorie assumeranno nella definizione degli scenari demografici, soprattutto in una fase in cui l'evoluzione della struttura per età della popolazione italiana tenderà ad un consistente ridimensionamento del tasso di crescita delle nuove famiglie autoctone, la domanda abitativa espressa dalla popolazione straniera rappresenterà una quota sempre più rilevante della domanda complessiva.

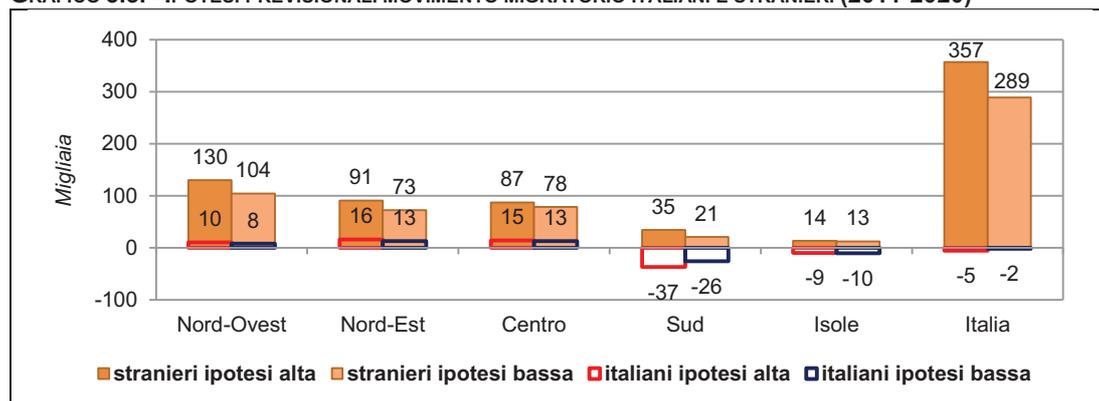
L'esercizio previsionale elaborato dal CRESME con il sistema informativo territoriale Demo/Si, nel periodo 2011-2020 assume per la popolazione straniera un saldo migratorio compreso tra le 357mila unità l'anno dell'ipotesi alta e le 289mila dell'ipotesi bassa.

Per la popolazione italiana, invece, le ipotesi di scenario definiscono un bilancio migratorio che va dalle 5mila, alle 2mila unità in meno l'anno. In definitiva, sebbene con una sensibile riduzione rispetto al valore di picco raggiunto tra il 2007 ed il 2008 (quasi 500mila unità l'anno), per la popolazione straniera si prevedono flussi migratori ancora assai consistenti. Per la popolazione italiana invece, al di là delle cifre assai modeste del bilancio complessivo, il fenomeno più rilevante sarà rappresentato dall'accentuarsi di importanti fenomeni di migrazione interna, con un bilancio di popolazione in uscita dalle regioni del Mezzogiorno valutabile le 46mila e le 36mila unità l'anno, che nel 90-95% dei casi vedrà come meta di destinazione le regioni centro-settentrionali e nel 5-10% Paesi esteri.

Ma le trasformazioni della struttura per età della popolazione italiana e la progressiva fuoriuscita dalla classe dei trentenni delle generazioni nate durante il baby-boom degli anni '60, determineranno una sempre più consistente riduzione del numero di nascite da genitori italiani, mentre l'incremento della popolazione più anziana farà aumentare il numero delle

morti, definendo nel complesso uno scenario di netto peggioramento del bilancio naturale. Le previsioni per la popolazione italiana quindi, tracciano un bilancio negativo, e se tra il 2002 ed il 2010, anche grazie alle acquisizioni di cittadinanza (337mila nel periodo), si è registrata ancora una modesta crescita (0,5%), nello scenario previsionale si segnala una contrazione che, nell'ipotesi più favorevole, sarà di poco inferiore a 1,2 milioni di unità (-2%) al lordo delle circa 1,5 milioni acquisizioni di cittadinanza previste nell'intero periodo.

**GRAFICO 3.5. - IPOTESI PREVISIONALI MOVIMENTO MIGRATORIO ITALIANI E STRANIERI (2011-2020)**



Fonte: elaborazione CRESME (Demo/SI) su dati ISTAT

**TABELLA 3.6. – POPOLAZIONE RESIDENTE PER PROVENIENZA (IPOTESI ALTA)**

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud	Isole	Italia
<b>ITALIANI</b>						
2002	14.482.146	10.339.595	10.582.246	13.820.523	6.547.187	<b>55.771.697</b>
2010	14.522.678	10.442.313	10.797.265	13.747.140	6.546.729	<b>56.056.125</b>
2015	14.424.366	10.480.832	10.768.391	13.479.520	6.454.554	<b>55.607.663</b>
2020	14.259.128	10.493.068	10.688.754	13.126.696	6.322.262	<b>54.889.908</b>
<b>Variazione percentuale</b>						
2002-2010	0,3%	1,0%	2,0%	-0,5%	0,0%	<b>0,5%</b>
2011-2015	-0,7%	0,4%	-0,3%	-1,9%	-1,4%	<b>-0,8%</b>
2016-2020	-1,1%	0,1%	-0,7%	-2,6%	-2,0%	<b>-1,3%</b>
2011-2020	-1,8%	0,5%	-1,0%	-4,5%	-3,4%	<b>-2,1%</b>
<b>STRANIERI</b>						
2002	550.939	427.592	381.190	127.076	62.576	<b>1.549.373</b>
2010	1.597.389	1.200.881	1.153.057	439.233	179.757	<b>4.570.317</b>
2015	2.218.539	1.669.541	1.740.129	710.833	283.514	<b>6.622.556</b>
2020	2.646.653	1.976.851	2.323.872	978.949	385.984	<b>8.312.309</b>
<b>Variazione percentuale</b>						
2002-2010	189,9%	180,8%	202,5%	245,6%	187,3%	<b>195,0%</b>
2011-2015	38,9%	39,0%	50,9%	61,8%	57,7%	<b>44,9%</b>
2016-2020	19,3%	18,4%	33,5%	37,7%	36,1%	<b>25,5%</b>
2011-2020	65,7%	64,6%	101,5%	122,9%	114,7%	<b>81,9%</b>
<b>Incidenza su popolazione complessiva</b>						
2002	3,7%	4,0%	3,5%	0,9%	0,9%	<b>2,7%</b>
2010	9,9%	10,3%	9,6%	3,1%	2,7%	<b>7,5%</b>
2015	13,3%	13,7%	13,9%	5,0%	4,2%	<b>10,6%</b>
2020	15,7%	15,9%	17,9%	6,9%	5,8%	<b>13,2%</b>

Fonte: elaborazione CRESME (Demo/SI) su dati ISTAT

La popolazione straniera invece, per i consistenti flussi in ingresso e per il bilancio naturale positivo determinato da una struttura per età assai giovane (al 2010 l'età media della popolazione straniera era di 31,4 anni contro i 43,9 degli italiani), segnerà un forte incremento, giungendo, nell'ipotesi più favorevole, dagli attuali 4,6 milioni di residenti, agli 8,3 milioni del 2020.

Il differenziale di crescita tra popolazione straniera e italiana, quindi, porterà l'incidenza degli stranieri sulla popolazione complessiva dall'attuale 7,5%, al 13,2% del 2020, registrando però notevoli differenziazioni territoriali, dal 18% del Nord-Est, al 16% del Nord-Ovest e del Centro, al 6-7% del Mezzogiorno.

Gli scenari demografici troveranno diretto riscontro anche in termini di domanda abitativa primaria. L'analisi della domanda per provenienza della persona di riferimento, infatti, propone dei dati inequivocabili: mentre tra il 2002 ed il 2010 la crescita del numero di famiglie/alloggio era ripartita tra il 73% con persona di riferimento italiana ed il 27% straniera, nello scenario previsionale 2011-2020 si stima una ripartizione composta per il 40% da italiani ed il 60% di stranieri, giungendo addirittura a sfiorare il 71% nelle regioni centrali ed il 66% nel Nord-Ovest.

**TABELLA 3.7. - NUMERO DI FAMIGLIE/ALLOGGIO CON PERSONA DI RIFERIMENTO STRANIERA NELLO SCENARIO PREVISIONALE**

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud	Isole	Italia
<b>2010</b>	323.787	235.295	231.439	85.004	35.168	<b>910.693</b>
<b>2015</b>	540.185	398.023	418.715	161.957	65.480	<b>1.584.360</b>
<b>2020</b>	753.006	559.725	653.040	258.921	103.800	<b>2.328.492</b>
<b>Variazione in valore assoluto</b>						
<b>2011-2015</b>	216.398	162.728	187.276	76.953	30.312	<b>673.667</b>
<b>2016-2020</b>	212.821	161.702	234.325	96.964	38.320	<b>744.132</b>
<b>2011-2020</b>	429.219	324.430	421.601	173.917	68.632	<b>1.417.799</b>
<b>Media annua</b>						
<b>2011-2015</b>	43.280	32.546	37.455	15.391	6.062	<b>134.733</b>
<b>2016-2020</b>	42.564	32.340	46.865	19.393	7.664	<b>148.826</b>
<b>2011-2020</b>	42.922	32.443	42.160	17.392	6.863	<b>141.780</b>
<b>Incidenza variazione stranieri su totaleValore percentuale</b>						
<b>2011-2015</b>	58,0%	47,5%	58,2%	40,9%	27,0%	<b>50,4%</b>
<b>2016-2020</b>	76,9%	54,3%	85,5%	75,6%	57,7%	<b>71,3%</b>
<b>2011-2020</b>	66,1%	50,7%	70,8%	55,0%	38,4%	<b>59,6%</b>

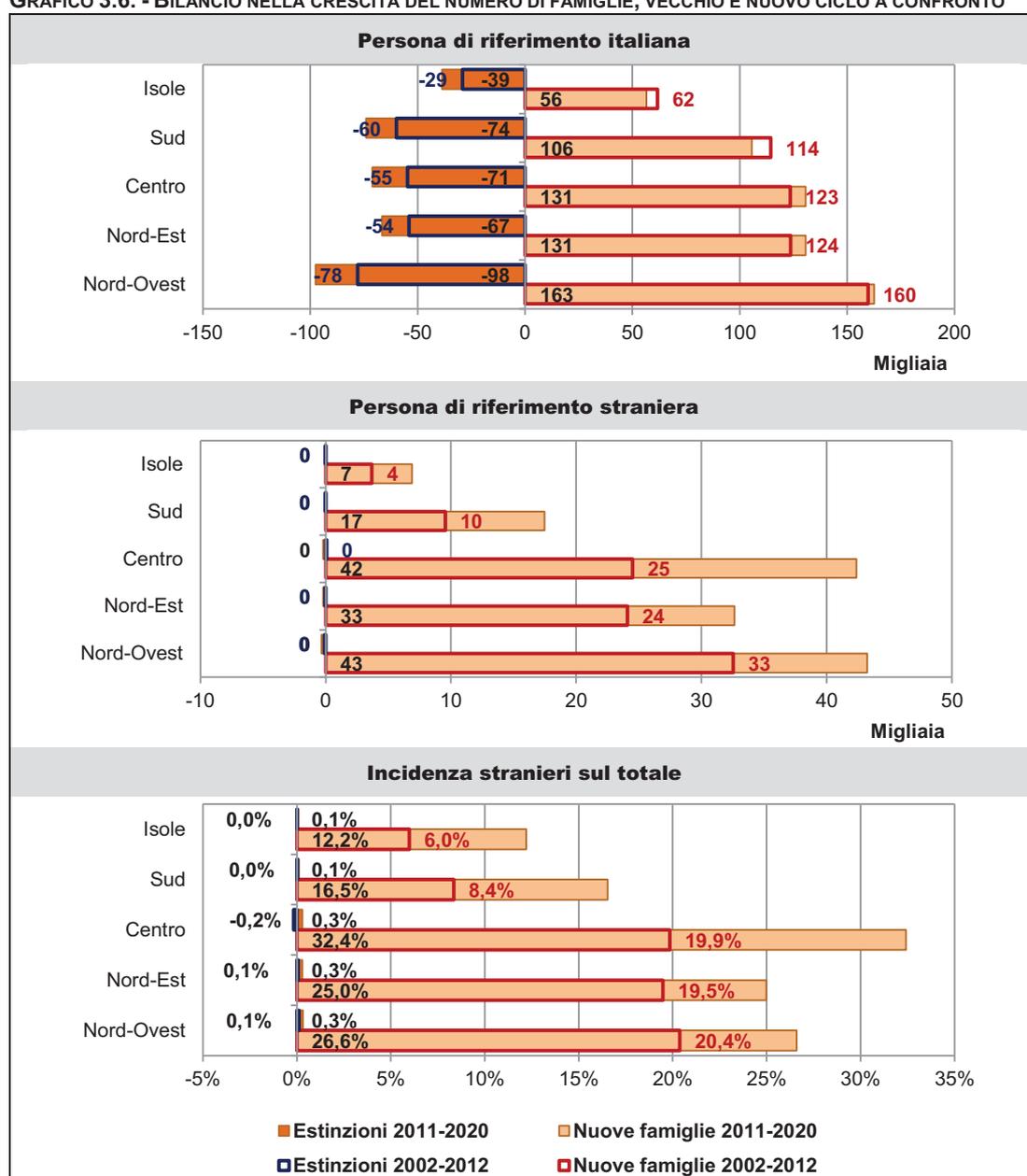
Fonte: stime CRESME su dati Istat e Demo-SI

Per comprendere bene la dinamica del fenomeno non basta osservare la crescita complessiva del numero di famiglie/alloggio, frutto del bilancio tra nuove famiglie ed estinzione di famiglie esistenti. Considerando che le estinzioni di famiglie esistenti riguardano essenzialmente la popolazione italiana, infatti, il dato complessivo risente di una rilevante deformazione. Nel bilancio della domanda complessiva infatti, il numero di nuove famiglie che si formeranno nel decennio 2011-2020 è pari a 5,8 milioni nel decennio, mentre il numero di abitazioni liberata per l'estinzione della famiglia occupante è stimabile in 3,48 milioni, definendo una crescita complessiva di 2,38 milioni di famiglie. In questo bilancio il numero di nuove famiglie/alloggio con persona di riferimento italiana è di 4,4 milioni e quella di nuove famiglie con persona di riferimento straniera è di 1,43 milioni, mentre il numero di abitazioni liberate è di 3,5 milioni per gli italiani e di sole 8.300 per gli stranieri.

Nell'effettuazione del bilancio complessivo quindi, mentre la domanda delle nuove famiglie/alloggio è decurtata di una quota consistente derivante dalle estinzioni di famiglie italiane, per le nuove famiglie/alloggio con persona di riferimento straniera la riduzione relativa alla quota di estinzioni di famiglie esistenti è assai più contenuta.

Si tratta tuttavia di una semplificazione che non trova riscontro nelle reali dinamiche di mercato, dove la consistente quota di abitazioni liberata da famiglie italiane non deve necessariamente andare a soddisfare la domanda di nuove famiglie italiane, ma può, come spesso avviene, soddisfare la domanda di nuove famiglie straniere, mentre la domanda espressa dalle famiglie italiane può trovare soddisfazione nel mercato delle nuove costruzioni.

**GRAFICO 3.6. - BILANCIO NELLA CRESCITA DEL NUMERO DI FAMIGLIE, VECCHIO E NUOVO CICLO A CONFRONTO**



Fonte: stime CRESME su dati Istat e Demo-SI

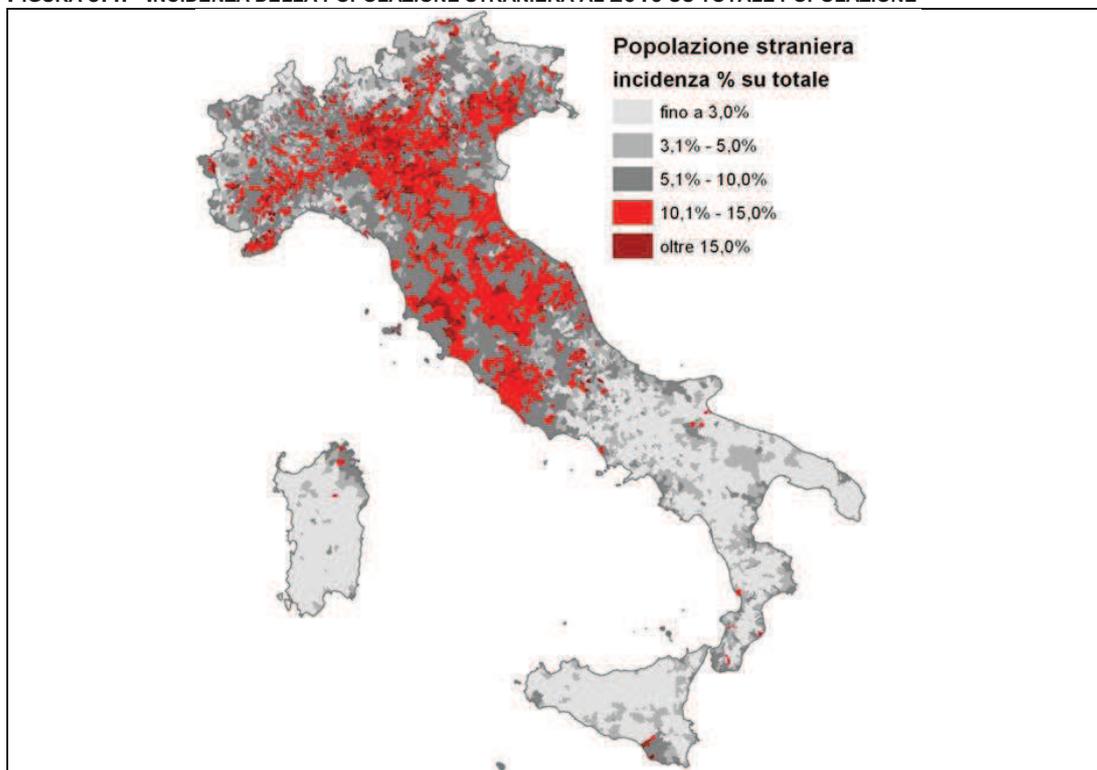
Per avere un parametro più affidabile della crescente centralità delle famiglie con persona di riferimento straniera sul mercato residenziale, quindi, si può far riferimento alla stima del numero di sole nuove famiglie/alloggio per provenienza, al lordo quindi dell'effetto delle estinzioni di famiglie esistenti.

In tal caso le stime effettuate consentono di definire un peso della domanda espressa dalla componente straniera che va da una media del 16% per lo scenario dei primi anni Duemila, ad un valore del 24% nello scenario previsionale 2011-2020.

Con riferimento alla macro-aree, invece, il valore più rilevante si realizza nelle regioni centrali, dove l'incidenza delle nuove famiglie straniere dall'attuale 20% giunge nello scenario previsionale al 32,4% del totale. Valori assai rilevanti caratterizzano anche le regioni settentrionali, passando dal 26,6% del Nord-Ovest, al 25% del Nord-Est. Valori più contenuti, ma sempre assai rilevanti si realizzeranno al Sud e nelle Isole, dove le nuove famiglie con persona di riferimento straniera rappresenteranno, rispettivamente, il 16,5% ed il 12,2% del totale.

Emerge quindi con grande chiarezza la centralità dei flussi migratori dall'estero non solo in rapporto al riequilibrio generazionale ed alla tenuta del sistema previdenziale e del welfare più in generale ma anche dal punto di vista della domanda abitativa e della attenuazione della frenata del mercato residenziale. Il ridimensionamento della domanda di nuovo potrà trovare riscontro in un consistente incremento del mercato del rinnovo del patrimonio esistente, con il progressivo adeguamento agli standard prestazionali imposti dai nuovi orientamenti in materia energetica. Ma la preconditione essenziale alla praticabilità di un simile scenario ribadisce con forza la necessità di una reale integrazione della popolazione straniera nella struttura sociale ed economica del Paese, sia sul piano occupazionale, sia su quello dei diritti di cittadinanza.

**FIGURA 3.4. - INCIDENZA DELLA POPOLAZIONE STRANIERA AL 2010 SU TOTALE POPOLAZIONE**



Fonte: stime CRESME su dati Istat e Demo-SI

### 3.2.3. *Invecchiamento della struttura demografica e rinnovo del residenziale*

Il processo di invecchiamento della struttura demografica, cioè l'aumento della componente anziana in rapporto alla popolazione complessiva, è un fenomeno che caratterizza in maniera più o meno marcata tutti i Paesi ad industrializzazione matura. Dipende essenzialmente da due fattori, il primo di natura strutturale, da porre in relazione alla dinamica delle nascite, che con fasi alterne di crescita e contrazione ha segnato una impronta indelebile nella struttura demografica; l'altro di natura ambientale, effetto del progresso scientifico e del miglioramento delle condizioni di salute della popolazione, tutti fattori che, aumentando la permanenza in vita degli anziani, tendono ad amplificare gli squilibri generazionali della struttura demografica.

La struttura per età della popolazione infatti, porta chiaramente impresse le ferite dei due conflitti mondiali, non tanto come perdite di vite umane, quanto, come forte contrazione del numero di nascite, evidenziando un netto assottigliamento delle generazioni nate in quegli anni, ma mostra altrettanto chiaramente le successive fasi di prosperità e benessere che, soprattutto nel corso degli anni '60, hanno determinato l'eccezionale incremento del numero di nascite, toccando nel 1964 il picco di 2,7 figli per donna. Dall'inizio degli anni '70, tuttavia, il boom demografico ha segnato una netta inversione di rotta, evidenziando una progressiva e sempre più marcata riduzione del numero di nascite, fino a giungere al valore attuale di 1,4 figli per donna, assai al di sotto del livello di sostituzione delle generazioni.

I fenomeni demografici attuali, nella loro componente strutturale, rappresentano il processo evolutivo di vicende che hanno radici nel passato, la cui interazione con i fenomeni contingenti determina gli scenari futuri. È in quest'ottica che va letto e interpretato il processo di invecchiamento strutturale della popolazione, che solo in parte scaturisce dal consistente incremento delle prospettive di sopravvivenza degli anziani. Sebbene la speranza di vita alla nascita abbia segnato un fortissimo incremento, passando per la popolazione maschile residente in Italia dai 69,6 anni del 1974 ai 79,5 anni del 2010, e per le donne dai 75,9 anni del 1974 agli 84,6 del 2010, una spiegazione alle dinamiche differenziate delle diverse classi di età è possibile solo a partire della consistenza quantitativa delle generazioni che compongono la popolazione anziana.

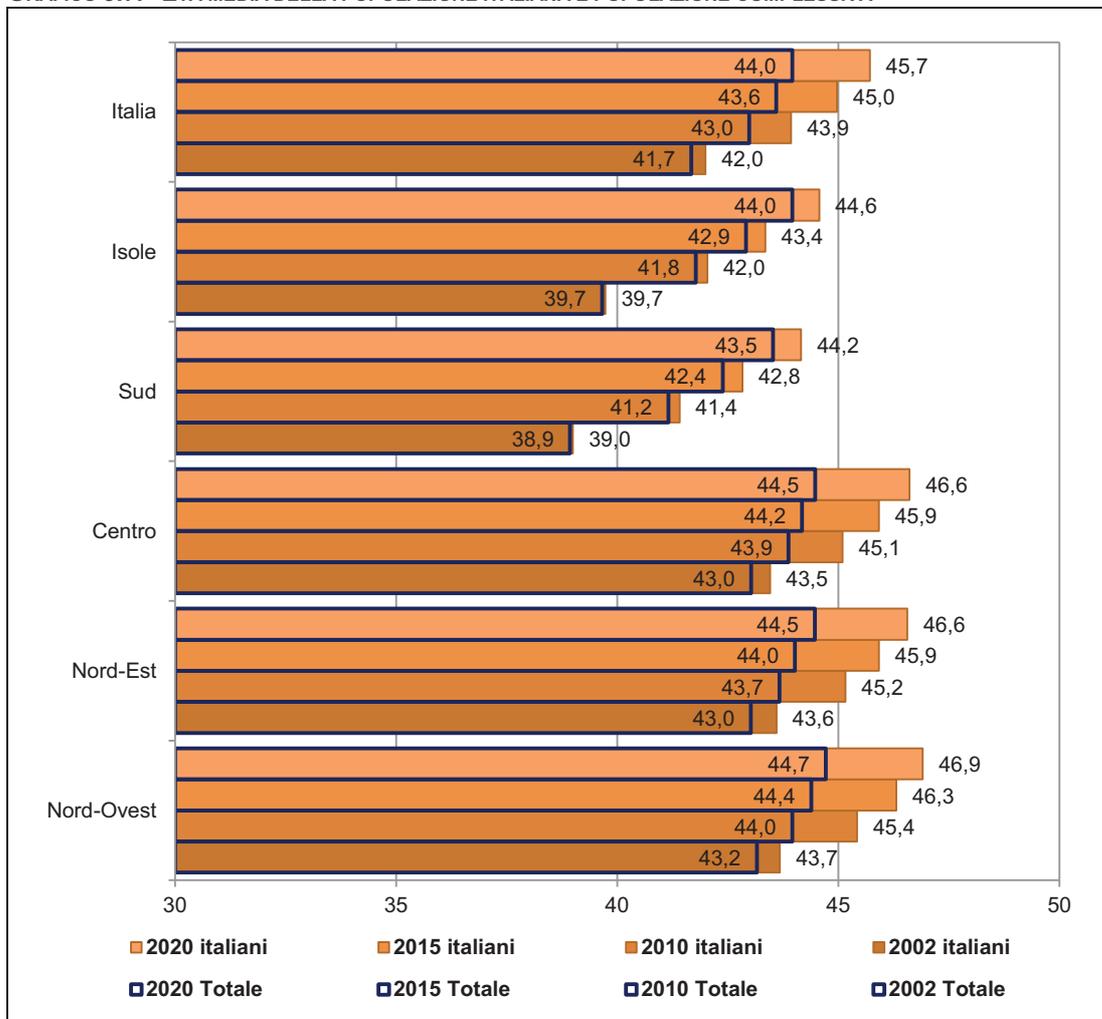
L'analisi della struttura per età della popolazione italiana al 2002 mostra con chiarezza sia la forte consistenza delle generazioni dei trentenni e dei quarantenni, cioè le generazioni nate durante il baby-boom degli anni '60, sia la forte consistenza delle generazioni con età compresa tra 65 e 74 anni, cioè delle generazioni nate tra il primo ed il secondo conflitto mondiale. Questo assetto strutturale spiega sia l'incremento del numero delle nuove famiglie che ha caratterizzato l'ultima fase espansiva, sia il crescente peso delle generazioni anziane, che tra il 2002 ed il 2010 ha segnato una forte accelerazione in relazione all'avanzamento nella classe di età successiva delle generazioni nate durante le due guerre.

Lo scenario previsionale, peraltro, dimostra che si tratta di un fenomeno destinato protrarsi nel tempo. Tra il 2010 ed il 2020 infatti, ci saranno oltre 1.172.000 italiani anziani in più, mentre i residenti in età lavorativa saranno 1.670.000 in meno, con una ulteriore riduzione di giovani al di sotto dei 15 anni pari a 669.000 unità. L'età media della popolazione italiana quindi passerà dagli attuali 43,9 anni ai 45,7 del 2020, con un indice di dipendenza degli anziani che giungerà al 38,7% ed un indice di dipendenza generale del 58,9%. Questo spiega la crescente preoccupazione sulla sostenibilità del sistema previdenziale, sanitario e del welfare in generale, soprattutto se valutati in un contesto di perdurante stagnazione economica e riduzione della capacità occupazionale del sistema produttivo.

Il consistente apporto di popolazione straniera, quindi, prevalentemente costituita da giovani in età da lavoro, rappresenta un elemento imprescindibile nell'ottica del riequilibrio dei vuoti generazionali che caratterizzano la popolazione italiana. Già tra il 2002 ed il 2010 i fenomeni migratori hanno operato un sostanziale riequilibrio in tal senso, 2,4 milioni sugli oltre 3 milioni di stranieri in più residenti in Italia,

infatti, avevano un'età compresa tra 15 e 64 anni ed altri 554mila una età inferiore ai 15 anni. L'età media della popolazione straniera residente era di 30 anni nel 2002 e di 31,4 nel 2010, con un indice di dipendenza strutturale generale che dal 29,3% del 2002 è passato al 26,9% nel 2010 ed un indice di dipendenza degli anziani che dal 3,6% è passato al 3%.

**GRAFICO 3.7. - ETÀ MEDIA DELLA POPOLAZIONE ITALIANA E POPOLAZIONE COMPLESSIVA**



Fonte: elaborazione CRESME (Demo/SI) su dati ISTAT

Con riferimento allo scenario previsionale, nell'ipotesi alta (347mila stranieri in più all'anno) l'apporto di popolazione straniera in età lavorativa tra 2011 e 2020 ammonterebbe a 2,9 milioni di individui e altri 600mila avrebbero una età inferiore a 15 anni, mentre l'incremento degli anziani con più di 64 anni ammonterebbe a circa 200mila unità. Secondo tale ipotesi l'età media della popolazione passerebbe dagli attuali 31,4 anni ai 33,6 anni del 2020, mentre l'indice di dipendenza strutturale passerebbe al 27,2% e quello di dipendenza degli anziani al 4,7%. Sebbene la progressiva permanenza determini anche per la popolazione straniera una tendenza all'innalzamento dell'età media, il differenziale rispetto alle cifre che caratterizzano la popolazione italiana resta ben evidente e la cifra di 300/350mila stranieri in più all'anno sembra in grado di garantire un sostanziale equilibrio generazionale, almeno fino all'orizzonte temporale del 2020. L'età media della popolazione complessiva, infatti, che tra 2002 e 2010 è passata da 41,7 a 43 anni, al 2020 passerebbe a 44 anni, 1,7 anni in meno dell'età media calcolata sulla sola popolazione italiana, mentre l'indice di dipendenza strutturale generale sarebbe del 53,9% contro il 58,9% di quello relativo alla sola popolazione italiana. L'indice di dipendenza degli

anziani, peraltro, dall'attuale 30,9% passerebbe al 33,3% del 2020, assai inferiore al 38,7% della sola popolazione italiana. In tale scenario l'incidenza della popolazione straniera sul totale passerebbe dall'attuale 7,5% al 13,2% del 2020, toccando valori assai più rilevanti nelle classi di età più giovani, che vanno dal 17,3% delle persone di età inferiore a 15 anni, al 15,9% di quelle con età compresa tra 15 e 64 anni, mentre tra gli ultrasessantacinquenni l'incidenza sarà del 2,3%.

**TABELLA 3.8. - INCIDENZA POPOLAZIONE CON 65 ANNI E PIU' NELLE PRINCIPALI CITTA' ITALIANE**

	Capoluoghi			Altri comuni		
	2001	2010	2020	2001	2010	2020
Bari	18%	20%	24%	15%	17%	20%
Bologna	27%	26%	23%	22%	22%	22%
Catania	18%	20%	21%	15%	16%	18%
Firenze	26%	25%	23%	22%	23%	23%
Genova	26%	27%	26%	26%	27%	27%
Messina	18%	20%	23%	20%	21%	22%
Milano	23%	24%	22%	16%	19%	21%
Napoli	16%	18%	21%	11%	14%	17%
Palermo	15%	18%	21%	18%	18%	19%
Roma	20%	22%	22%	16%	17%	17%
Torino	23%	24%	21%	19%	21%	23%
Venezia	24%	26%	26%	17%	19%	21%
Verona	22%	23%	23%	17%	18%	18%
<b>Totale</b>	<b>21%</b>	<b>22%</b>	<b>22%</b>	<b>17%</b>	<b>18%</b>	<b>20%</b>

Fonte: elaborazione CRESME (Demo/SI) su dati ISTAT

Il fenomeno interesserà in maniera particolare le realtà urbane consolidate, dove, anche grazie ai recenti fenomeni di "espulsione" delle giovani coppie verso i comuni dell'hinterland metropolitano, la presenza di popolazione anziana risulta più rilevante.

#### □ *Aumento della popolazione anziana ed evoluzione della domanda residenziale*

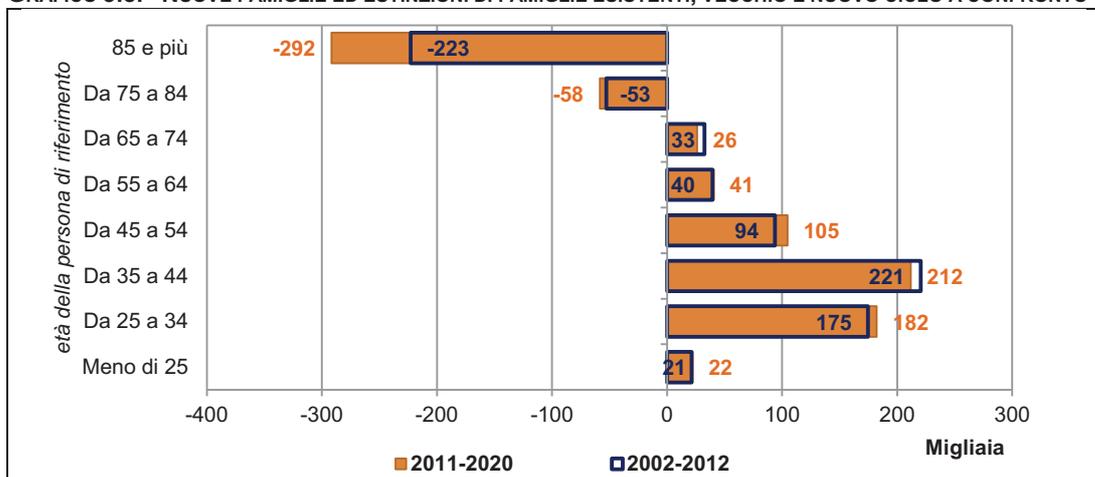
Valutando nel complesso la domanda espressa da nuove famiglie italiane e straniere nell'ipotesi alta dello scenario previsionale 2011-2020, emerge con chiarezza una sostanziale conferma dei livelli dei primi anni Duemila, rilevando addirittura un lieve incremento. La domanda aggregata espressa dalle nuove famiglie giovani (meno di 35 anni) infatti, dalle 196mila unità all'anno dei primi anni Duemila, passa alle 206mila dello scenario previsionale, mentre quella espressa dalle famiglie in età matura (35-64 anni) passa da 354mila unità all'anno a 357mila.

In definitiva, il consistente flusso di popolazione straniera attenua gli effetti derivanti dal defluire dell'onda dei baby-boomers sulla formazione di nuove famiglie autoctone ed il livello della domanda aggregata espressa dalle nuove famiglie, anche grazie alla riduzione del numero medio di componenti, resta sostanzialmente immutato. La riduzione della domanda complessiva nello scenario previsionale quindi, non dipende tanto dal rallentamento della domanda espressa delle nuove famiglie, ma dal sostanziale aumento del numero di abitazioni reimmesse sul mercato per l'estinzione della famiglia occupante, un fenomeno che rappresenta la conseguenza diretta del processo di invecchiamento strutturale della popolazione italiana.

Il numero di abitazioni liberate per l'estinzione della famiglia occupante infatti, passa da un valore **medio stimato di 243mila abitazioni all'anno nel primo decennio degli anni Duemila ad un valore di circa 324mila abitazioni all'anno**. Si tratta di circa 81mila abitazioni in più all'anno reimmesse sul mercato o rese disponibili per l'occupazione dei discendenti diretti, un incremento di circa il 33%

rispetto alle stime relative ai primi anni Duemila, sufficiente ad attenuare la domanda di nuove costruzioni anche a volume di scambi invariato.

**GRAFICO 3.8. - NUOVE FAMIGLIE ED ESTINZIONI DI FAMIGLIE ESISTENTI, VECCHIO E NUOVO CICLO A CONFRONTO**



Fonte: elaborazione CRESME (Demo/SI) su dati ISTAT

Il processo di invecchiamento della struttura demografica non agirà solo nella direzione del contenimento della domanda aggiuntiva ma porrà in maniera sempre più incisiva problematiche che attualmente sono percepite solo marginalmente, ma che in futuro potrebbero essere affrontate in maniera strutturata fino a configurare nuovi modelli di offerta.

Si impone con forza il problema del rinnovo e dell'adeguamento funzionale e prestazionale di un patrimonio edilizio obsoleto, concepito e realizzato con materiali e tecniche costruttive non più adatte agli attuali standard di efficienza energetica e di dotazione tecnologica. Un problema non da poco se si considera il già elevato livello dei prezzi delle abitazioni in aree centrali in rapporto ai livelli retributivi delle giovani generazioni, aggravate dalle crescenti incertezze sul piano occupazionale, della continuità lavorativa e dell'accesso al credito.

Per altro verso sempre più frequenti saranno i casi di anziani soli o coppie di anziani che vivono in abitazioni non più adatte alle loro esigenze, abitazioni acquistate per soddisfare le esigenze di una famiglia con figli e divenute ormai troppo grandi e dispendiose per essere mantenute in efficienza o con troppe rampe ed altre barriere architettoniche che rendono difficoltosa e poco confortevole la fruibilità. Oltre alle dimensioni tipologico-funzionale ci sono poi da considerare le questioni inerenti la domanda di assistenza e sostegno allo svolgimento delle attività quotidiane, o di cura e riabilitazione per l'insorgenza di malattie croniche o traumi post-operatori, problematiche assai diffuse tra la popolazione anziana che è auspicabile non vengano affrontati e risolti con l'ospedalizzazione, sia per la pressante necessità di contenere la spesa sanitaria e assistenziale, sia per garantire una migliore qualità della vita del soggetto interessato.

La formula della residenza assistita, in grado di integrare l'offerta di ambienti confortevoli e funzionali, appositamente concepiti per soddisfare le esigenze dell'anziano, all'offerta di servizi economicamente accessibili e personalizzabili in funzione delle specifiche esigenze dei soggetti interessati, stanno già prendendo piede in alcune realtà territoriali e in futuro potrebbero avere sempre più ampia diffusione.

Ma le soluzioni praticabili possono essere diverse in funzione delle specifiche esigenze e le aspettative dei soggetti coinvolti, che in molti casi possono temere lo spaesamento derivante dall'abbandono della zona in cui hanno vissuto per anni e la rete di conoscenze acquisite, mentre in altri casi desiderano cambiare radicalmente stile di vita per godere in pieno relax gli ultimi anni di vita o avvicinarsi a figli e parenti senza rinunciare alla riservatezza ed all'indipendenza di una abitazione autonoma.

## 4. IL MERCATO IMMOBILIARE IN ITALIA E NELLE CITTA'

### 4.1. IN ITALIA: LE DINAMICHE DI SFONDO

Il mercato immobiliare italiano è in crisi ormai da sei anni. In pochi si sono accorti che le compravendite stavano calando già dal secondo semestre 2006 e, anche a causa della rielaborazione dei dati da parte dell'Agenzia del Territorio<sup>1</sup>, nessuno aveva rilevato l'effettiva ampiezza del calo del mercato tra il 2007 e il 2009.

I dati definitivi per il 2011 e le ultime rilevazioni effettuate confermano che ci si trova in bilico tra il definitivo atterraggio del mercato su un livello di poco inferiore a quello del 2010 / 2011 e una nuova più profonda caduta nel 2012. I fattori che possono far propendere per il primo scenario o per il secondo sono tutti ben evidenti: la tenuta del sistema dei debiti sovrani europei (in particolare dopo il default assistito della Grecia) ed in definitiva dell'Euro, la effettiva capacità di attuazione delle risposte italiane e spagnole alle richieste mosse da BCE e Bruxelles, l'effettiva dinamica economica a livello mondiale. La dipendenza del mercato immobiliare italiano da fattori interni quali domanda, offerta e disponibilità di credito è ormai un elemento secondario se messa a confronto con gli effetti dell'indice della fiducia che sintetizza la condizione attuale di chi acquista il "bene casa": in via quasi esclusiva le famiglie, siano esse dirette utilizzatrici o investitrici.

#### □ *La fiducia dei consumatori italiani*

La fiducia dei consumatori italiani, dopo due tentativi di recupero nella prima parte del 2007 e del 2010, scende sotto i livelli minimi che aveva già toccato nel 2004 e nel 2008. Il dato sulla fiducia dei consumatori, non più rilevato dall'ISAE ma dall'ISTAT in conseguenza dell'assorbimento del primo Ente da parte del secondo, si colloca attualmente appena sopra quota 100 (lo stesso livello del 1980 anno in cui si è iniziato a rilevare il fenomeno). Tra il 1998 e la seconda metà del 2001 l'indice della fiducia era salito oltre i 125 punti per scendere repentinamente in conseguenza del crollo delle Torri Gemelle e delle operazioni belliche in Iraq.

Il lento e limitato recupero della fiducia parte dalla prima metà del 2004 e termina nel marzo 2007 quando crollano le borse mondiali e si avverte in pieno l'arrivo della crisi economico-finanziaria. Nel luglio 2008 viene raggiunto il minimo storico delle rilevazioni con un dato di poco superiore a 95 punti; la seconda parte del 2009 vede un recupero vistoso che porta a oltre 113 punti nel mese di dicembre. L'evidente discesa successiva inizia con il nuovo anno e porta fino al 95,5 di gennaio 2012.

La propensione all'investimento in abitazioni mostra una forte correlazione con l'indice generale della fiducia dei consumatori pur evidenziando alcune particolarità. Nel periodo 2000 – 2001 la quota di famiglie che dichiaravano di essere favorevolmente disposte all'acquisto di un'abitazione era in media il 5,5% con punte del 7,2%; tale livello è sceso ai livelli minimi nei primi mesi del 2004 con minimi intorno all'1%. Il recupero segue quello dell'indice generale della fiducia fino a valori tra il 2 e il 3,6 per cento tra il 2005 e il 2006. E' interessante osservare che nella seconda parte del 2010 si registra un forte impennata della

---

<sup>1</sup> I dati relativi al numero di transazioni normalizzate (NTN) pubblicati dall'OMI – Agenzia del Territorio sono stati rielaborati nella seconda metà del 2011 e presentano differenze di entità non trascurabile con un innalzamento del numero di transazioni (nel 2004, ad esempio si contano circa 24 mila compravendite in più rispetto alle precedenti elaborazioni) e una revisione intensa per l'anno 2007 in cui la variazione rispetto al 2006 passa dal -4,6% a -7,0%.

disponibilità ad acquistare casa ma per un solo trimestre (4,8%) e che subito dopo il livello si è ridotto e assestato sull'1,7%.

**GRAFICO 4.1. - L'INDICE DELLA FIDUCIA DELLE FAMIGLIE E LE INTENZIONI DI ACQUISTO DI ABITAZIONI (1980=100)**

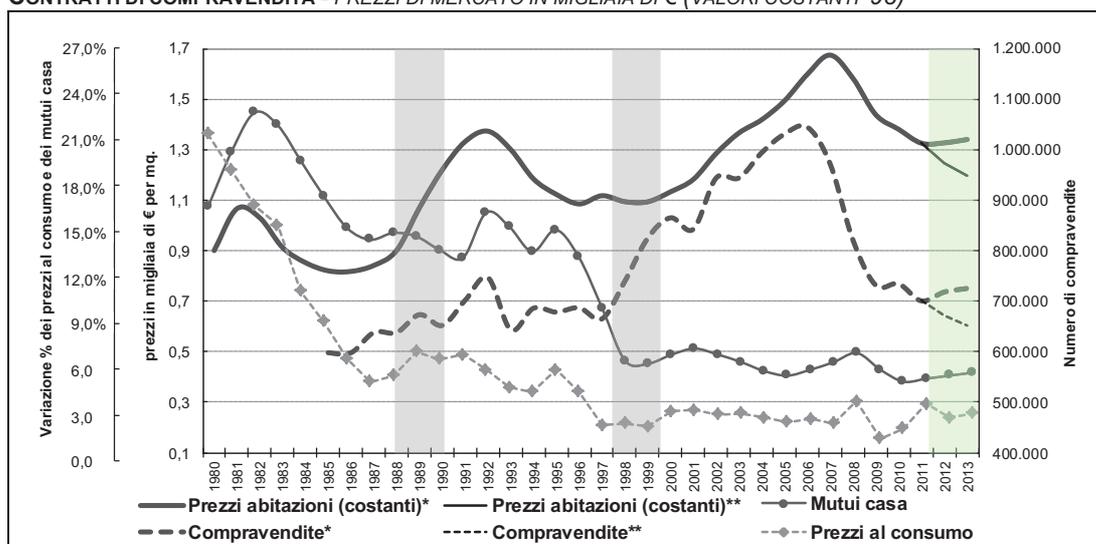


Fonte: elaborazione e stime CRESME su dati ISAE e ISTAT

□ *Lo scenario attuale*

La possibilità che si verifichi un secondo atto della crisi del comparto immobiliare viene rappresentata nel grafico precedente in cui, a partire dal 2012, le linee che disegnano le previsioni per le dinamiche del numero di compravendite e per i valori, assumono pendenze nettamente differenti. Lo scenario di mercato "classico" in cui al calo delle transazioni e dei prezzi segue la forte ripresa è affiancato dallo scenario di "double dip" in cui si osserva il rallentamento delle dinamiche recessive nel 2010, il peggioramento della condizione del 2011 ed il successivo nuovo calo nei due anni seguenti.

**GRAFICO 4.2. - IL CICLO IMMOBILIARE DELLE ABITAZIONI IN RELAZIONE AL TASSO MEDIO SUI MUTUI CASA**  
**CONTRATTI DI COMPRAVENDITA - PREZZI DI MERCATO IN MIGLIAIA DI € (VALORI COSTANTI '98)**



Fonte: elaborazione CRESME su fonti varie

\* compravendite e prezzi scenario classico (2012 -2013)

\*\* compravendite e prezzi scenario "double dip" (2012 -2013)

TABELLA 4.1. - COMPRAVENDITE E VARIAZIONE DEI PREZZI DELLE ABITAZIONI

	Compravendite		Indice sintetico prezzi (su val. costanti)	
			Grandi città <sup>1</sup>	Media Italia
1997	665.000	(+8,2)	2,0	2,9
1998	739.500	(+11,2)	-4,1	-3,1
1999	824.500	(+11,5)	4,5	0,0
2000	864.900	(+4,9)	6,1	3,6
2001	842.400	(-2,6)	7,4	4,4
2002	943.600	(+12,0)	12,2	8,7
2003	943.900	(+0,0)	6,6	3,4
2004	993.900	(+5,3)	6,1	2,9
2005	1.030.800	(+3,7)	4,0	4,2
2006	1.044.400	(+1,3)	1,3	3,8
2007	971.292	(-7,0)	0,1	1,7
2008	820.742	(-15,5)	-8,4	-6,0
2009	731.281	(-10,9)	-10,0	-9,8
2010	734.206	(+0,4)	-1,6	-4,0
2011	717.679	(-2,3)	-4,4	-3,6
<b>1997 – 2011<sup>2</sup></b>	<b>52.679</b>	<b>(+7,9)</b>	<b>23,7</b>	<b>8,1</b>
<b>2006 - 2011<sup>3</sup></b>	<b>-326.721</b>	<b>(-31,3)</b>	<b>-22,4</b>	<b>-21,5</b>
<b>Indice 1992 = 100</b>	<b>96,1</b>		<b>100,0</b>	<b>101,1</b>

Fonte: elaborazione CRESME su fonti varie

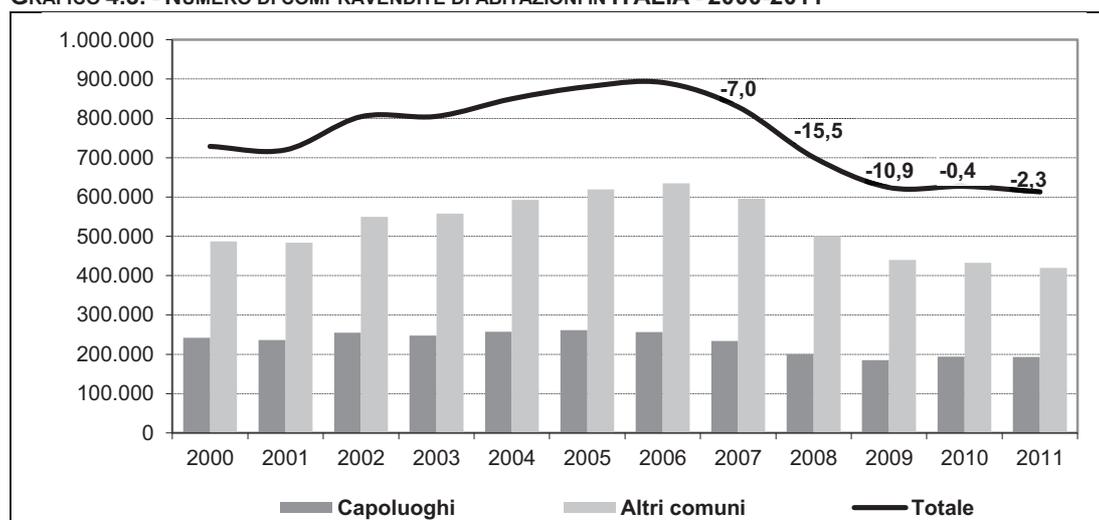
<sup>1</sup>: Le Grandi Città capoluogo con oltre 250.000 abitazioni sono: Torino, Milano, Genova, Roma, Napoli, Palermo

<sup>2</sup>) dinamica 1997 – 2011 per le compravendite e per l'indice sintetico dei prezzi

<sup>3</sup>) dinamica 2006 - 2011 per le compravendite; dinamica 2007 - 2011 per l'indice sintetico dei prezzi. Sono state considerate gli anni di picco per valutare l'intensità del calo al 2011

Le già citate revisioni e rielaborazioni dell'AdT che estendono a livello trimestrale la possibilità di analisi, confermano un mercato che aveva ormai esaurito la fase espansiva già nel 2005 con il primo segnale di calo nelle grandi città. Il 2006 costituisce il picco nazionale dell'attuale ciclo del mercato ma al suo interno evidenzia un primo semestre positivo (+4,9%) e un secondo semestre in calo (-2,2%).

GRAFICO 4.3. - NUMERO DI COMPRAVENDITE DI ABITAZIONI IN ITALIA - 2000-2011



Fonte: elaborazione CRESME su dati Agenzia del Territorio

In ogni caso, sia che si vada verso la ripresa nel 2013, sia che il 2012 segni una nuova discesa, il mercato italiano è tornato sui suoi livelli storici dopo otto anni di crescita che ha portato fuori scala i valori delle compravendite e dei prezzi.

□ *Domanda e offerta non si incontrano ma oggi è in vantaggio l'acquirente potenziale*

L'ipotesi valida fino a pochi mesi fa era che chi poteva attendere aveva più ampie possibilità di concludere buoni affari. Oggi il tema è differente: il fattore tempo ormai gioca soltanto a favore della domanda. Secondo quanto visto fino ad ora le possibilità che il mercato immobiliare si riprenda nel 2013 o nel 2012, come alcuni prospettavano fino a pochi mesi fa, sono molto ridotte o assenti per quanto riguarda una ripresa nel prossimo anno. Ciò è valido per il numero di transazioni ma è imprescindibile per i valori di vendita. Le linee guida per chi intende acquistare una casa sono dunque ben definite: osservare i prodotti in vendita, selezionare attentamente, valutare il proprio budget di spesa, fare un'offerta almeno del 20%-30% più bassa rispetto alla richiesta, attendere una risposta, trattare, acquistare con uno sconto di almeno il 15% oppure indirizzarsi su un prodotto alternativo (l'offerta ormai è ampia) e ripetere la procedura dall'inizio. Per alcuni piccoli o medi investitori si tratta di un lavoro vero e proprio con un occhio al mercato della compravendita e l'altro al mercato della locazione. Il rendimento da locazione varia in funzione di due variabili: a quanto compro l'immobile e a quanto lo posso affittare; la terza variabile, l'imposizione fiscale, è stata fissata per legge nella manovra estiva al 20% con "cedolare secca" (in alternativa all'aliquota marginale IRPEF) e l'IMU già da quest'anno inizierà a far sentire i suoi effetti. E' evidente che, pur in assenza di rilevazioni ufficiali, il mercato della locazione è in fermento per un rinnovato interesse da parte dei proprietari di piccoli patrimoni immobiliari e da parte delle famiglie che non possono accedere alla proprietà (perché senza risparmi sufficienti a coprire l'anticipo, perché senza garanzie reddituali, perché con redditi troppo bassi) o non vogliono affrontare un acquisto (perché attendono prezzi più bassi, perché l'affitto e l'iva si scaricano, perché "l'IMU è peggio dell'ICI e chissà i comuni che aliquota adotteranno", perché "i soldi sul conto deposito rendono il 4%").

L'Offerta dunque perderà sicuramente? In gran parte sì e si tratta solo di quantificare e collocare la perdita: chi voleva realizzare il frutto di un investimento fatto 10 o 15 anni fa e ha atteso troppo si dovrà accontentare di guadagni in conto capitale inferiori del 15 – 25 per cento rispetto al prezzo massimo possibile; chi sta ultimando la costruzione di edifici residenziali e non ha ancora venduto la metà degli alloggi dovrà mettere in conto una riduzione degli incassi previsti (qualora decida di ridurre i prezzi di vendita) o dovrà pensare alla gestione dell'invenduto (locazione o attesa di ripresa dei prezzi ma in quest'ultimo caso il rischio è elevatissimo), chi ha acquistato da meno di cinque anni e ha intenzione o deve cambiare casa (perdita di lavoro o nuova sede di lavoro, aumento dei componenti della famiglia) dovrà mettere in conto una perdita netta tra il 10% (imposte, tasse e onorari al momento dell'acquisto) e il 35% (il precedente più il calo dei valori immobiliari) a seconda del periodo di acquisto.

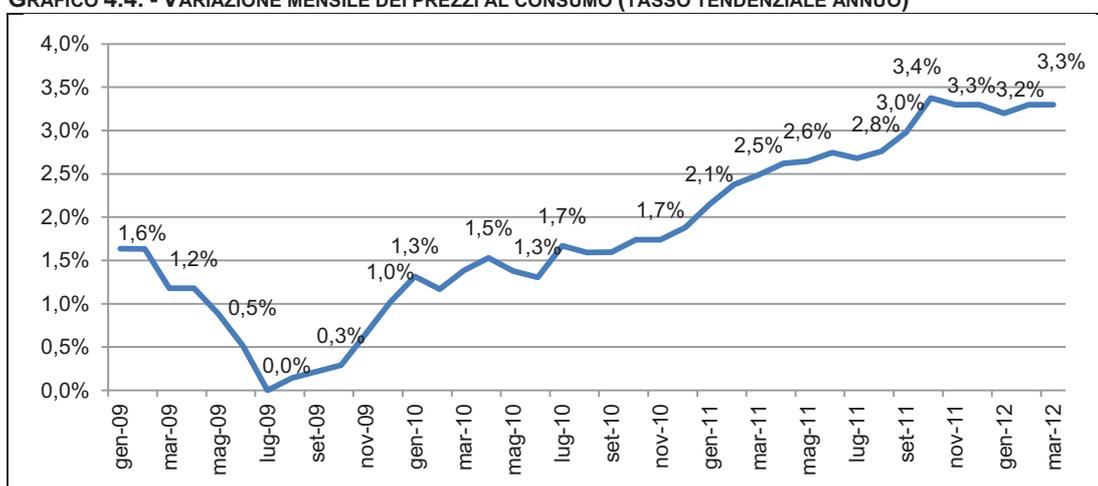
Esistono dunque spazi di mercato che si chiudono, spazi che non sono intaccati dalla crisi e nuovi spazi che si aprono. La nuova costruzione, a meno che non sia di alta qualità, a basso consumo energetico, in aree altamente appetibili, è uno spazio già chiuso o in rapido ridimensionamento; proprio il tema dell'invenduto sarà meglio affrontato nel capitolo 5 in sede di analisi della nuova produzione edilizia. La fascia "alto di gamma" nuova o usata non conosce crisi e, anzi, amplia la sua quota di mercato in confronto alla fascia media e bassa che si riducono. La locazione e, ancor più, la locazione a canone moderato e il social housing vedono aprirsi spazi che in passato erano quasi inesistenti.

□ I prezzi in Italia

Dopo il forte calo dei prezzi del 2009 (-9,1% in termini correnti e -9,8% in valori reali) e la relativa minor discesa nel 2010 (-2,5% in termini correnti e -4,0% in valori reali) il prezzo medio nazionale tende a stabilizzarsi nell'anno in corso (-0,8% in termini correnti e -3,6% in valori reali) ma i temi più importanti, oggi, sono dati dalla pesante e crescente erosione dei valori reali portata dai tassi di inflazione, dalla precarietà della posizione italiana sullo scenario internazionale e dalla riduzione del reddito disponibile delle famiglie. Il primo tema legato alla perdita di valore della moneta si esplica in tassi che stanno subendo incrementi sensibili e sono previsti mantenersi su livelli elevati (sono ormai sei mesi che il tasso tendenziale è stabilmente superiore al 3%). Il secondo tema, come detto più volte in precedenza, è costituito dal deterioramento delle condizioni di credibilità internazionale del debito italiano e l'incognita sulla capacità di risposta del tessuto politico, economico e sociale alle sollecitazioni che arrivano dall'Europa e dai settori finanziari (e ultimamente anche politici) internazionali. Il terzo tema relativo alla riduzione dei redditi delle famiglie viene più ampiamente analizzato nel paragrafo relativo all'affordability delle famiglie rispetto all'acquisto dell'abitazione.

Si torna a dover valutare la possibilità di un nuovo profondo calo delle quotazioni a seguito del crollo della fiducia dei consumatori e di un conseguente ulteriore arretramento della domanda a causa della sempre più ampia perdita di affidabilità della capacità di ripagare il debito nazionale. Ma, anche in assenza di un "double dip" si dovrà fare i conti con redditi bassi e con inflazione elevata: lo scenario peggiore è costituito dalla saldatura tra i tre fattori di rischio che porterebbe alla creazione di una miscela estremamente pericolosa per il mercato immobiliare, tanto da bloccare il mercato stesso per anni in una condizione di deflazione dei prezzi e calo della domanda.

**GRAFICO 4.4. - VARIAZIONE MENSILE DEI PREZZI AL CONSUMO (TASSO TENDENZIALE ANNUO)**



Fonte: elaborazione CRESME su dati ISTAT

La disamina del 2011 mostra, dunque, che si tratta del primo anno dall'inizio della crisi in cui si inizia a vedere l'effetto di logoramento che può mettere in atto la perdita di valore della moneta; si tratta di quello che è già stato sperimentato sul mercato immobiliare italiano tra il 1995 e il 1998 quando, con valori nominali in lieve incremento, il valore reale delle abitazioni rimase inchiodato per quattro anni sui minimi del periodo. I capoluoghi di provincia (non città metropolitane) segnano una variazione superiore a quella nazionale (-5,4% in valori costanti e -2,6% a prezzi correnti) superiore anche a quello delle corone delle città metropolitane (-5,2% in valori costanti e -2,4% a prezzi correnti). Le città metropolitane, invece, pur

ottenendo un comportamento migliore (-4,6% in valori costanti e -1,8% a prezzi correnti), vedono un netto peggioramento rispetto allo scorso anno in cui il -0,4% nominale poteva far pensare ad una imminente ripresa.

□ *Le prospettive per l'anno in corso*

La stabilizzazione tentata dal mercato durante la prima parte del 2010 non ha trovato seguito e ci si trova nuovamente in fase recessiva. Probabilmente siamo vicini al raggiungimento dei minimi di mercato ma resta in gioco la possibilità di un "double dip" per il 2012; l'incertezza è ai massimi livelli. In termini di compravendite siamo al -31,3% tra il 2006 e il 2011 e rispetto ai prezzi siamo al -21,5% tra il 2007 e il 2011 in valori costanti e la discesa non è finita. Le prospettive non sono positive anche tenendo conto delle decrescenti possibilità reddituali di gran parte della domanda insoddisfatta.

<b>GLI ELEMENTI PER IL 2012</b>	
<b>Il lato positivo</b>	<b>L'altra faccia della medaglia</b>
I prezzi sono scesi del 21,5% in termini reali tra il 2007 e il 2011	Il calo delle quotazioni potrebbe essere un fattore positivo se permettesse di raggiungere un nuovo equilibrio tra domanda e offerta ma ciò non accade a causa dell'attesa di nuovi ribassi e per il calo del reddito delle famiglie
L'offerta aumenta anche in settori di qualità elevata, cresce l'offerta in locazione	L'offerta di nuova costruzione è abbondante ma mal collocata e va a incrementare l'invenduto; le offerte di qualità stanno scendendo di prezzo molto più lentamente di quelle meno appetibili; la locazione da una risposta all'offerta e alla domanda in difficoltà ma si sostituisce al mercato della compravendita
Il mercato del credito è ancora relativamente accessibile a chi ha reddito certificabile e garanzie reali;	Il tempo stringe anche sotto questo punto di vista; sono in crescita i tassi per i mutui a tasso fisso e ancor di più quelli a tasso variabile; la parola "spread" si sentirà spesso e non solo legata ai titoli di Stato
Gli sconti ottenibili sui prezzi offerti vanno da poco meno del 10% per i pezzi più contesi (non di pregio particolarmente elevato) fino al 35% dei prodotti in vendita da oltre un anno	Il fatto che sia ripresa a salire la quota media di sconto e che anche i tempi di vendita si stiano ulteriormente allungando è indice di un mercato che si è nuovamente bloccato sull'attesa di prezzi ancora in calo; il pericolo di una spirale deflazionistica nell'immobiliare è sempre più reale sulla scorta dei dati sull'inflazione e dei redditi delle famiglie

**4.2. IL MERCATO IMMOBILIARE NELLE CITTÀ**

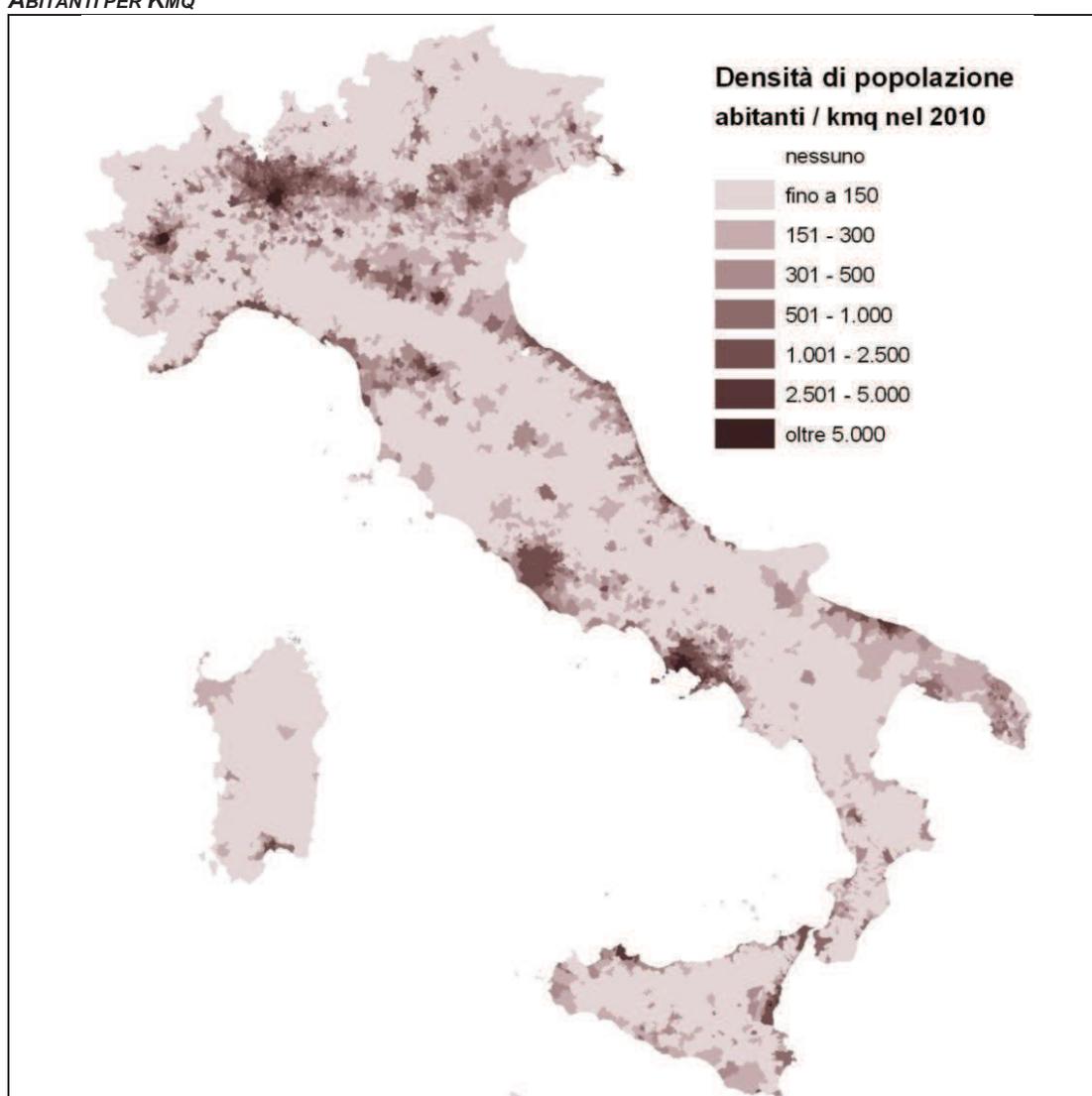
□ *Le compravendite sul territorio: il ruolo dei capoluoghi e delle Città Metropolitane*

Il mercato immobiliare residenziale italiano, per apprezzarne le sfaccettature, può essere scomposto secondo la classica suddivisione tra comuni capoluogo e altri comuni della provincia. In tal modo emergono alcuni tratti importanti relativi all'ultimo decennio: l'espansione del mercato è stata in gran parte dovuta ai comuni di provincia mentre la crisi del mercato ha impattato su tutte le aree territoriali; la piccola ripresa del 2010 e la relativa stabilità del 2011 sono invece dovute ai soli comuni capoluogo.

Un inquadramento dimensionale mostra gli equilibri territoriali: nel 2011 i capoluoghi nel complesso hanno generato il 31,6% delle compravendite nazionali pari a circa 193 mila transazioni e tale quota risulta in calo tra il 2000 e il 2007 (dal 33,2% al 28,2%) e in aumento fino al dato 2011.

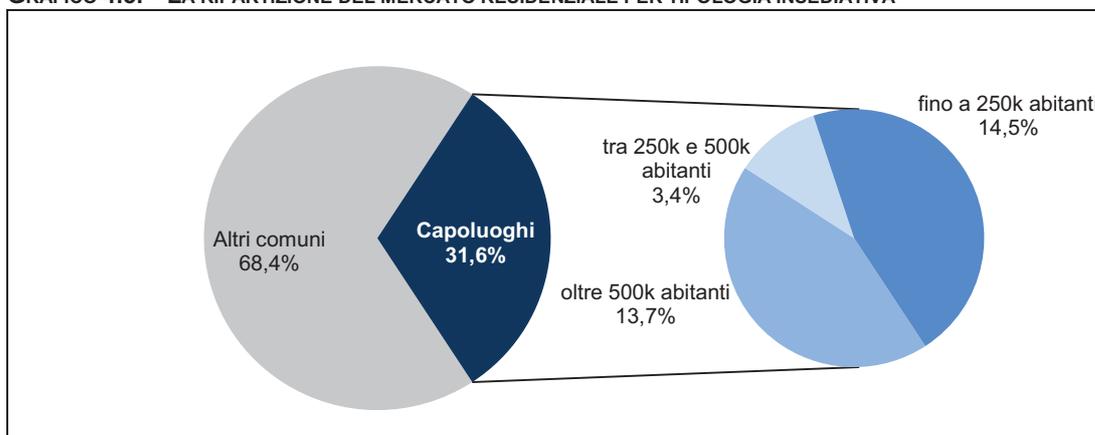
All'interno dei capoluoghi si evidenzia l'ampia quota di compravendite delle sei Grandi città (oltre 500 mila abitanti) pari al 13,7% del totale nazionale e al 43,4% dei soli capoluoghi; le sei città medio grandi (tra 250 e 500 mila abitanti) mostrano un mercato notevolmente meno ampio con il 3,4% delle compravendite nazionali pari al 10,8% del mercato dei capoluoghi; i medi e piccoli capoluoghi (fino a 250 mila abitanti) rappresentano il 14,5% delle compravendite nazionali e il 45,9% di quelle dei soli capoluoghi.

**MAPPA 4.1. – LA DENSITÀ ABITATIVA NEI COMUNI ITALIANI  
ABITANTI PER KMQ**



Fonte: Cresme/Si

GRAFICO 4.5. – LA RIPARTIZIONE DEL MERCATO RESIDENZIALE PER TIPOLOGIA INSEDIATIVA



Fonte: elaborazione CRESME su dati OMI – Agenzia del Territorio

TABELLA 4.2. – DINAMICA DEL MERCATO RESIDENZIALE NEI CAPOLUOGHI E NEGLI ALTRI COMUNI

	Variation % dal 2000 al massimo del mercato (2005 per i capoluoghi e 2006 per gli altri comuni)	Variation % dal picco massimo al picco minimo (2005 – 2009 per i capoluoghi e 2006 – 2011 per gli altri comuni)	Variation % dell'ultimo biennio (2010 – 2011)
Capoluoghi	7,9%	-29,3%	4,8%
Altri comuni	30,4%	-33,9%	-4,6%
Italia	22,3%	-31,2%	-1,8%

Fonte: elaborazione CRESME su dati OMI – Agenzia del Territorio

Secondo quanto si vede nella tabella, il mercato italiano ha registrato il +22,3% di compravendite tra il 2000 e il 2006 ma l'incremento è dovuto in massima parte al +30,4% dei comuni "di provincia" e solo in parte al molto meno ampio +7,9% dei capoluoghi osservato tra il 2000 e il 2005. Nel 2005, infatti, i capoluoghi terminano il percorso di crescita; un anno prima degli altri comuni. Il periodo di crisi del mercato (dal 2006 per i capoluoghi e dal 2007 per gli altri comuni) porta ad un calo intenso del numero di compravendite su tutto il territorio e pari al -31,2% nazionale. tale decremento si distribuisce sul territorio con il -33,9% dei comuni non capoluogo (2006 – 2011) e del -29,3% dei capoluoghi (2005 – 2009).

L'evidente disallineamento temporale delle dinamiche territoriali si osserva nella dinamica dell'ultimo biennio in cui i comuni capoluogo mostrano un segnale di ripresa (+4,8%) mentre i comuni "di provincia" subiscono un ulteriore decrescita (-4,6%).

Appare chiaro il ruolo assunto dai comuni piccoli e medi non capoluogo ma emerge anche la fragilità del mercato in tali ambiti poiché, a fronte del calo dell'attività edilizia, il mercato dei comuni non capoluogo si è rapidamente ridotto.

Viceversa, i capoluoghi necessitano di ulteriori approfondimenti poiché rappresentano mercati a loro volta su scala molto differenziata. Si presentano i risultati dell'analisi su quattro stratificazioni territoriali: le 14 aree metropolitane (definizione amministrativa non legata soltanto alle dimensioni), le città con oltre 500 mila abitanti<sup>2</sup> (tutte area metropolitana), quelle comprese tra 250 e 500 mila abitanti<sup>3</sup> (tra cui solo Verona non è sancita come area metropolitana) e quelle con meno di 250 mila abitanti (tra cui città metropolitane come Trieste, Cagliari e Messina).

<sup>2</sup> Torino, Genova, Milano, Roma, Napoli, Palermo.

<sup>3</sup> Verona, Venezia, Bologna, Firenze, Bari, Catania

**TABELLA 4.3. – DINAMICA DEL MERCATO RESIDENZIALE NEI CAPOLUOGHI PER AMPIEZZA DEMOGRAFICA**

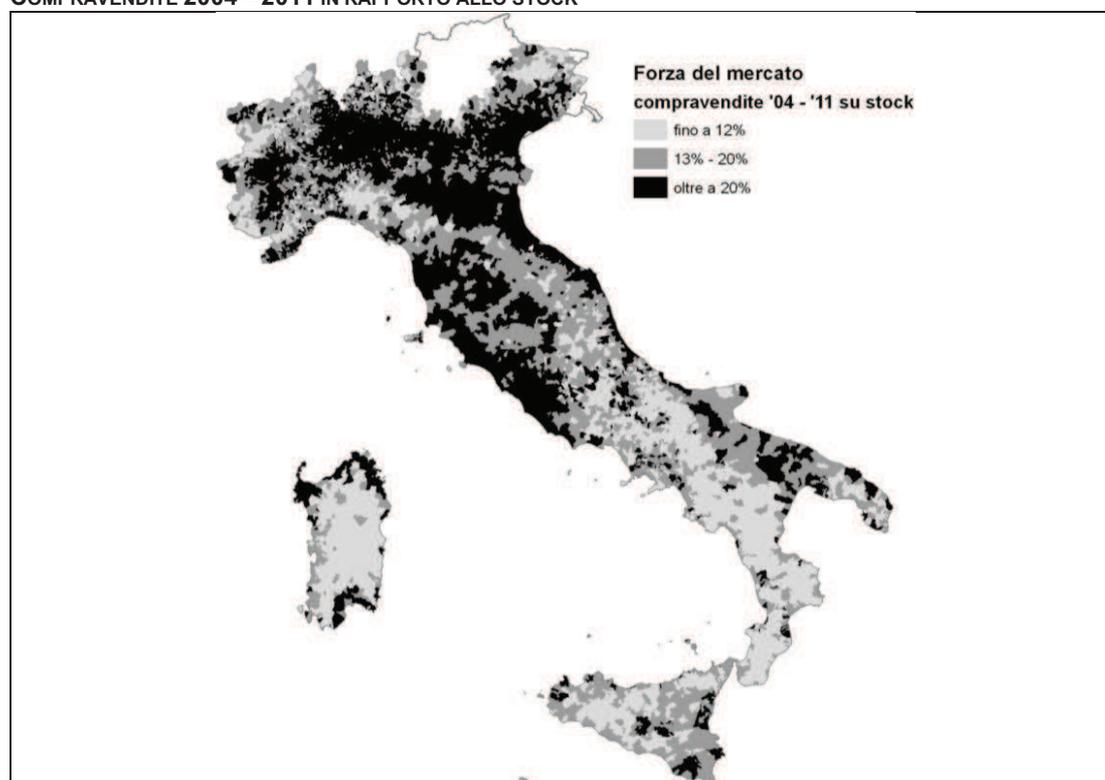
	Dal 2000 al picco di mercato 2005 (*)	Dal picco di mercato al 2009 (*)	Ultimo biennio 2010-2011
14 Città metropolitane	4,4%	-29,3%	8,2%
Grandi città	5,4%	-30,7%	10,0%
Medie città (*)	2,5%	-28,0%	4,4%
Altri capoluoghi	12,3%	-28,6%	0,4%
Totale capoluoghi	7,9%	-29,3%	4,8%

Fonte: elaborazione CRESME su dati OMI – Agenzia del Territorio

(\*) Solo per le città tra i 250 e i 500 mila abitanti (medie città) il picco del mercato è collocato nel 2002 per tutte le altre aggregazioni territoriali è nel 2005.

La crescita dal 2000 al 2005 è stata più limitata nelle grandi città (+5,4%) e quasi nulla nelle città medio grandi (+2,5% tra il 2000 e il 2002 ma +0,0% tra il 2000 e il 2005) in cui si osserva una forte stabilità del numero di compravendite prima della crisi 2007/2009. I capoluoghi di minor dimensione sono quelli in cui la crescita è stata più ampia (+12,3%) ed evidentemente superiore alla media dei capoluoghi (+7,9% nel complesso). Differentemente dai tassi di crescita, il crollo del mercato 2005 – 2009 è stato notevolmente uniforme per tutti i capoluoghi a prescindere dall’ampiezza demografica. Per tutte le aggregazioni proposte, infatti, si riscontrano contrazioni tra il -28,0% (Città medio grandi) e il -30,7% (Grandi città). L’ultimo biennio torna a presentare ampie differenze di velocità tra le Grandi città che presentano un netto +10,0% nel numero di compravendite e capoluoghi di minori dimensioni che si fermano al +4,4% (medie città) e i capoluoghi medio – piccoli che soffrono ancora con il +0,4%.

**MAPPA 4.2. – LA FORZA DEL MERCATO IMMOBILIARE NEI COMUNI ITALIANI  
COMPRAVENDITE 2004 – 2011 IN RAPPORTO ALLO STOCK**



Fonte: Cresme/Si

□ *I prezzi sul territorio: le Città metropolitane e i capoluoghi*

Il peggioramento della performance delle città metropolitane va tuttavia osservato nei singoli casi poiché si rilevano tre tipologie comportamentali distinte con la città di Milano unico caso non chiaramente collocabile nel primo o nel secondo gruppo. Il primo gruppo di città è costituito da quelle che vanno decisamente meglio della media (Torino +1,8% nominale e -1,1% reale; Trieste -0,1% nominale e -2,9% reale; Messina +0,2% nominale e -2,6% reale) e in cui agisce più l'inflazione che il calo delle quotazioni nominali. Il secondo gruppo raccoglie la maggior parte di città metropolitane in cui il prezzo cala decisamente sia in valori correnti che deflazionati (Genova -2,0% nominale e -4,8% reale; Venezia -1,7% nominale e -4,5% reale; Bologna -1,9% nominale e -4,7% reale; Roma -2,1% nominale e -4,9% reale; Napoli -1,7% nominale e -4,5% reale; Cagliari -1,9% nominale e -4,7% reale). Nel terzo gruppo si trovano le città con dinamica decisamente recessiva in cui la variazione nominale dei prezzi supera l'erosione dell'inflazione (Firenze +3,4% nominale e -6,1% reale; Bari -3,7% nominale e -6,5% reale; Palermo -3,5% nominale e -6,2% reale; Catania -3,4% nominale e -6,1% reale). Come detto, Milano si colloca tra il primo e il secondo gruppo poiché a fronte di un calo nominale dei valori di scambio pari al -0,8%, presenta un calo reale del -3,7% (l'inflazione ha il ruolo più pesante ma il calo nominale è superiore alle città del primo gruppo).

L'analisi di lungo periodo consente il raffronto con il valore massimo del precedente ciclo (1992) e con il minimo (1998) da cui è partito l'attuale ciclo immobiliare; l'incremento tra il 1992 e il 2011 è pari al +1,1% in valori costanti (+65,4% in termini correnti); le stesse variazioni rispetto al 1998, anno in cui i prezzi erano al minimo del ciclo in valori costanti, risultano +8,1% e +44,5%. Le variazioni in termini correnti ci permettono di apprezzare l'incremento complessivo di prezzo ma i valori calcolati su base costante esprimono la rivalutazione effettiva al netto dell'inflazione monetaria.

A livello medio nazionale il 1992 resiste in qualità di massimo storico dei prezzi delle abitazioni ma ha già perso parte del suo smalto poiché gli ambiti territoriali più rappresentativi sono già scesi al di sotto di tale valore. I comuni delle corone metropolitane erano scesi per primi al di sotto dello storico valore già nel 2009 ed attualmente si trovano al -13,4%; i capoluoghi metropolitani da quest'anno si collocano al 2,6% in meno rispetto al massimo del 1992; i comuni medio - piccoli sono ad un passo dal capitolare e mantengono un 2,4% di margine; sembrano aver fatto un vero e proprio salto di scala i capoluoghi di media dimensione che erano cresciuti in misura particolarmente ampia fino al 2007 e i comuni turistici.

**TABELLA 4.4. - INDICE DEI PREZZI IN VALORI COSTANTI PER TIPOLOGIA INSEDIATIVA (1992=100)**

	1998	2000	2002	2007	2008	2009	2010	2011
<b>In Italia</b>	<b>93,5</b>	<b>97,0</b>	<b>110,1</b>	<b>128,9</b>	<b>121,2</b>	<b>109,2</b>	<b>104,9</b>	<b>101,1</b>
Nelle città metropolitane	81,1	89,2	106,4	125,6	115,4	104,0	102,1	97,4
Nei comuni delle corone metropolitane	86,3	85,0	95,6	114,8	107,8	96,5	91,3	86,6
Nei capoluoghi di media dimensione	107,0	109,2	122,6	154,7	144,2	130,4	125,2	118,3
Nei comuni medio piccoli	99,7	102,4	113,8	127,9	122,1	110,2	104,9	102,4
Nei comuni turistici	98,3	98,9	110,9	138,0	130,3	118,0	113,4	111,3

Fonte: Cresme/Si

Il prezzo medio dei capoluoghi si colloca a 2.385 €/mq nel 2011 con un calo in valori correnti del -15,8% rispetto al massimo raggiunto nel 2007 di 2.833 €/mq (+85,7% dal 1998 al 2007). In termini depurati dall'inflazione, i prezzi dei capoluoghi sono aumentati del 51,5% dal 1998 al 2007 ed hanno perso il 22,8% tra il 2007 e il 2011. Nell'ultimo biennio il prezzo medio dei capoluoghi si è ridotto del 3,1% monetario e del 7,3 reale (deflazionato).

Nei comuni non capoluogo le abitazioni hanno un prezzo medio di 1.512 €/mq al 2011 con un calo del 13,6% rispetto al 2007 (1.751 €/mq). l'incremento tra il 1998 e il 2007 è stato inferiore a quello dei capoluoghi con il +59,9%.

**TABELLA 4.5. – DINAMICA DEI PREZZI DELLE ABITAZIONI NEI CAPOLUOGHI E NEGLI ALTRI COMUNI**  
(PREZZI CORRENTI €/MQ E COSTANTI 1998)

	Prezzo medio		Variazione %					
	2007	2011	dal 1998 al 2007		dal 2007 al 2011		dell'ultimo biennio (2010 – 2011)	
	Valori Correnti	Valori Correnti	Valori Correnti	Valori Costanti	Valori Correnti	Valori Costanti	Valori Correnti	Valori Costanti
Capoluoghi	2.833	2.385	85,7%	51,5%	-15,8%	-22,8%	-3,1%	-7,3%
Altri comuni	1.751	1.512	59,9%	30,4%	-13,6%	-20,8%	-3,3%	-7,5%
Italia	2.052	1.755	68,9%	37,8%	-14,5%	-21,5%	-3,2%	-7,4%

Fonte: Cresme/Si

Un migliore apprezzamento delle reali dinamiche si ottiene segmentando ulteriormente il territorio con la specifica delle dimensioni dei capoluoghi e l'individuazione delle aree metropolitane, dei comuni della cintura urbana e la suddivisione tra grandi e medie città. Appare evidente il ruolo di primo piano svolto dalle aree metropolitane ed ancor più il ruolo di traino delle grandi città. Il prezzo medio delle sei grandi città italiane è di 3.229 €/mq nel 2011 con un calo del -15,4% (pari al -22,4% in valori deflazionati) rispetto al massimo del 2007 (3.818 €/mq). in questi ambiti la crescita dei prezzi è stata impetuosa tra il 1998 e 2011 con il +95,5% in termini monetari pari al +43,8% in valori deflazionati.

Il prezzo medio delle città di dimensioni medio-grandi è di 2.624 €/mq nel 2011 con un calo del -16,5% rispetto ai 3.141 €/mq del 2007. La crescita 1998-2007 raggiunge il +79,4% (pari al +36,1% in valori deflazionati).

Appare particolarmente interessante la dinamica dell'ultimo biennio in cui emerge l'effetto traino del mercato delle grandi città che diminuiscono solo dell'1,6% (2009-2011 pari al -5,9% in valori deflazionati) contro il -4,0% delle città medio-grandi (-8,2% in valori deflazionati) e il -5,1% degli altri comuni capoluogo (-9,3% in valori deflazionati) e al -6,2% delle corone metropolitane (i comuni che circondano le città metropolitane) pari al -10,3% in valori deflazionati.

**TABELLA 4.6. – DINAMICA DEI PREZZI DELLE ABITAZIONI NELLE AREE URBANE**  
(PREZZI CORRENTI €/MQ E COSTANTI 1998)

	Prezzo medio		Variazione %					
	2007	2011	dal 1998 al 2007		dal 2007 al 2011		dell'ultimo biennio (2010 – 2011)	
	Valori Correnti	Valori Correnti	Valori Correnti	Valori Costanti	Valori Correnti	Valori Costanti	Valori Correnti	Valori Costanti
14 città metropolitane	3.574	3.022	89,8%	40,8%	-15,5%	-22,5%	-2,1%	-6,4%
<b>Grandi città</b>	<b>3.818</b>	<b>3.229</b>	<b>95,5%</b>	<b>43,8%</b>	<b>-15,4%</b>	<b>-22,4%</b>	<b>-1,6%</b>	<b>-5,9%</b>
Medie città	3.141	2.624	79,4%	36,1%	-16,5%	-23,4%	-4,0%	-8,2%
Altri capoluoghi	1.933	1.612	77,1%	44,5%	-16,6%	-23,5%	-5,1%	-9,3%
Corone metropolitane	2.051	1.686	63,9%	35,2%	-17,8%	-24,6%	-6,2%	-10,3%

Fonte: Cresme/Si

Appare interessante il risultato della stima del valore complessivo del mercato residenziale nei capoluoghi italiani nel confronto tra il picco di mercato del 2007, il 2009 – anno di crisi più intensa per le città e il 2011 anno di conferma della ripresa dei capoluoghi.

Il mercato italiano valeva nel 2007 circa 116 miliardi di € ed il 30,7% di tale valore veniva scambiato nelle 14 città metropolitane. Inoltre ben il 23,4% del totale nazionale si scambiava nelle maggiori sei

città (Grandi città) con circa 27 miliardi di €. Nel 2009, anno di intensa crisi del mercato, i dati cambiano come segue: 94 miliardi di € il totale nazionale, 24,7 miliardi nelle 14 città metropolitane (il 26,2%), 18,8 miliardi nelle grandi città (il 19,9%). Nel 2011 tornano a ribaltarsi i rapporti di forza tra città e territorio diffuso; il mercato italiano mostra un lieve segnale di ripresa con il +0,9% in termini di fatturato recuperando il livello di 95 miliardi complessivi.

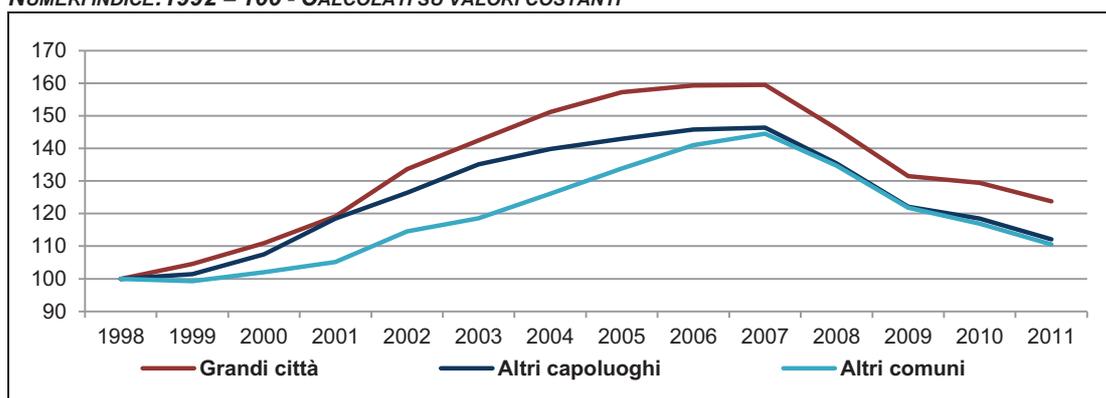
Le 14 città metropolitane incrementano il giro d'affari a 26,2 miliardi (+5,9%); le grandi città superano nuovamente i 20 miliardi di fatturato con un incremento biennale dell'8,1%

TABELLA 4.7. – STIMA DEL VALORE DI MERCATO DEGLI SCAMBI SUL TERRITORIO ITALIANO

	2007	2009	2011
14 città metropolitane	35.650	24.700	26.160
<b>Grandi città</b>	<b>27.190</b>	<b>18.800</b>	<b>20.330</b>
Medie città	6.400	4.470	4.480
Altri capoluoghi	18.690	12.760	12.160
Italia	116.040	94.270	95.120

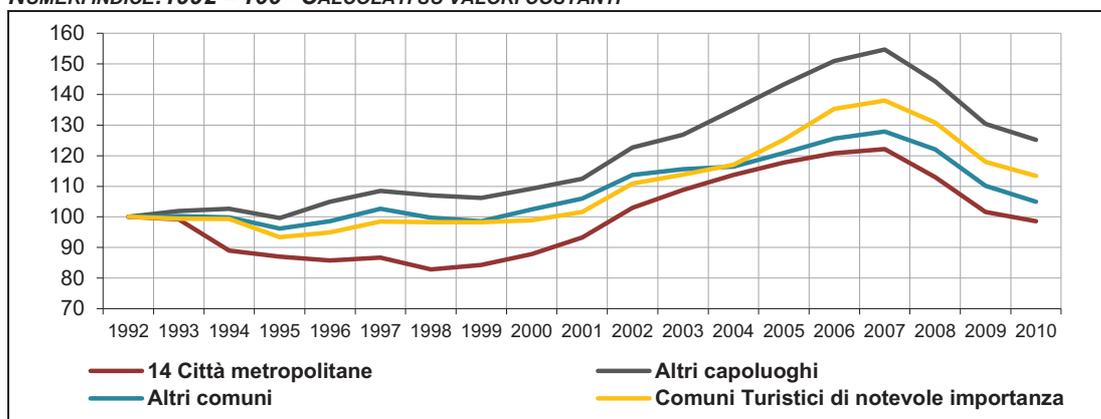
Fonte: Cresme/Si

GRAFICO 4.6. - LA DINAMICA DEI PREZZI - TIPOLOGIE INSEDIATIVE  
 NUMERI INDICE: 1992 = 100 - CALCOLATI SU VALORI COSTANTI



Fonte: Cresme/Si

GRAFICO 4.7. - LA DINAMICA DEI PREZZI - TIPOLOGIE INSEDIATIVE  
 NUMERI INDICE: 1992 = 100 - CALCOLATI SU VALORI COSTANTI



Fonte: Cresme/Si

**TABELLA 4.8. - I PREZZI DELLE ABITAZIONI (VALORI CORRENTI)**  
**(EURO AL MQ)<sup>1</sup> - PREZZI MEDI PONDERATI SULLO STOCK DI ABITAZIONI**

	1992	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
14 Aree metropolitane	1.590	1.610	1.670	1.790	1.950	2.200	2.400	2.560	2.700	2.830	2.920	2.790	2.530	2.490	2.450
di cui:															
- nuclei	1.900	1.880	1.990	2.160	2.390	2.720	2.980	3.210	3.390	3.510	3.570	3.400	3.090	3.080	3.020
- corone urbane	1.190	1.260	1.250	1.290	1.360	1.530	1.630	1.700	1.800	1.940	2.050	1.990	1.800	1.730	1.690
Altri capoluoghi	830	1.090	1.100	1.160	1.230	1.370	1.460	1.590	1.720	1.850	1.930	1.860	1.700	1.660	1.610
Altri comuni	820	1.000	1.010	1.070	1.140	1.250	1.310	1.350	1.430	1.510	1.570	1.550	1.410	1.370	1.370
Comuni Turistici notevole importanza	di 1.530	1.840	1.870	1.930	2.040	2.280	2.400	2.530	2.760	3.040	3.160	3.100	2.820	2.750	2.780
<b>ITALIA</b>	<b>1.060</b>	<b>1.210</b>	<b>1.240</b>	<b>1.310</b>	<b>1.410</b>	<b>1.570</b>	<b>1.670</b>	<b>1.760</b>	<b>1.870</b>	<b>1.980</b>	<b>2.050</b>	<b>2.000</b>	<b>1.810</b>	<b>1.770</b>	<b>1.750</b>

Fonte: Cresme/SI

**TABELLA 4.9. - I PREZZI DELLE ABITAZIONI (VALORI COSTANTI PREZZI 1998)**  
**(EURO AL MQ)<sup>1</sup> - PREZZI MEDI PONDERATI SULLO STOCK DI ABITAZIONI**

	1992	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
14 Aree metropolitane	1.950	1.610	1.640	1.710	1.820	2.010	2.120	2.220	2.300	2.350	2.380	2.200	1.980	1.920	1.830
di cui:															
- nuclei	2.320	1.880	1.950	2.070	2.230	2.470	2.640	2.780	2.880	2.910	2.920	2.680	2.420	2.370	2.260
- corone urbane	1.460	1.260	1.230	1.240	1.270	1.390	1.440	1.470	1.530	1.620	1.670	1.570	1.410	1.330	1.260
Altri capoluoghi	1.020	1.090	1.080	1.110	1.150	1.250	1.290	1.380	1.460	1.540	1.580	1.470	1.330	1.280	1.210
Altri comuni	1.000	1.000	990	1.030	1.060	1.140	1.160	1.170	1.210	1.260	1.280	1.220	1.100	1.050	1.030
Comuni Turistici notevole importanza	di 1.870	1.840	1.840	1.850	1.900	2.070	2.130	2.190	2.340	2.530	2.580	2.450	2.210	2.120	2.080
<b>ITALIA</b>	<b>1.300</b>	<b>1.210</b>	<b>1.220</b>	<b>1.260</b>	<b>1.310</b>	<b>1.430</b>	<b>1.480</b>	<b>1.520</b>	<b>1.590</b>	<b>1.650</b>	<b>1.670</b>	<b>1.570</b>	<b>1.420</b>	<b>1.360</b>	<b>1.310</b>

Fonte: Cresme/SI

**TABELLA 4.10. - VARIAZIONE % DEI PREZZI DELLE ABITAZIONI RISPETTO ALL'ANNO PRECEDENTE**  
**CALCOLATA SU VALORI COSTANTI**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
14 Aree metropolitane	1,2	-4,5	1,8	4,2	6,2	10,3	5,8	4,5	3,6	2,6	1,1	-7,5	-10,0	-2,9	-4,8
di cui:															
- nuclei	1,6	-3,9	3,8	6,0	7,8	10,6	6,8	5,3	3,6	1,2	0,1	-8,1	-9,8	-1,9	-4,6
- corone urbane	0,3	-5,7	-2,2	0,6	2,7	9,5	3,4	2,3	3,4	5,9	3,6	-6,1	-10,5	-5,4	-5,2
Altri capoluoghi	3,4	-1,4	-0,8	2,8	3,0	9,0	3,4	6,4	6,2	5,3	2,5	-6,8	-9,6	-4,0	-5,4
Altri comuni	4,2	-2,9	-1,1	3,8	3,5	7,3	1,6	0,7	3,9	3,9	1,9	-4,6	-9,7	-4,8	-2,5
Comuni Turistici notevole importanza	di 3,7	-0,2	-0,1	0,6	2,7	9,2	2,6	2,8	7,0	8,1	2,0	-5,2	-9,8	-3,9	-1,8
<b>ITALIA</b>	<b>2,9</b>	<b>-3,1</b>	<b>0,0</b>	<b>3,6</b>	<b>4,4</b>	<b>8,7</b>	<b>3,4</b>	<b>2,9</b>	<b>4,2</b>	<b>3,8</b>	<b>1,7</b>	<b>-6,0</b>	<b>-9,8</b>	<b>-3,9</b>	<b>-3,6</b>

Fonte: Cresme/SI

**TABELLA 4.11. - INDICE DEI PREZZI DELLE ABITAZIONI**  
**NUMERI INDICE: 1992=100 - CALCOLATI SU VALORI COSTANTI**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
14 Aree metropolitane	86,7	82,8	84,3	87,8	93,3	102,9	108,9	113,7	117,7	120,8	122,1	112,9	101,6	98,6	93,9
di cui:															
- nuclei	84,4	81,1	84,2	89,2	96,2	106,4	113,6	119,7	124,0	125,5	125,6	115,4	104,0	102,1	97,4
- corone urbane	91,6	86,3	84,4	85,0	87,3	95,6	98,8	101,2	104,6	110,8	114,8	107,8	96,5	91,3	86,6
Altri capoluoghi	108,5	107,0	106,2	109,2	112,5	122,6	126,9	135,0	143,3	150,9	154,7	144,2	130,4	125,2	118,3
Altri comuni	102,7	99,7	98,6	102,4	106,0	113,8	115,6	116,4	120,9	125,6	127,9	122,1	110,2	104,9	102,4
Comuni Turistici notevole importanza	di 98,5	98,3	98,2	98,9	101,6	110,9	113,8	117,0	125,2	135,3	138,0	130,8	118,0	113,4	111,3
<b>ITALIA</b>	<b>96,6</b>	<b>93,5</b>	<b>93,6</b>	<b>97,0</b>	<b>101,2</b>	<b>110,1</b>	<b>113,9</b>	<b>117,2</b>	<b>122,1</b>	<b>126,8</b>	<b>128,9</b>	<b>121,2</b>	<b>109,2</b>	<b>105,0</b>	<b>101,1</b>

Fonte: Cresme/SI

#### 4.2.1. Affordability per le abitazioni: il rapporto tra redditi, prezzi e capacità di indebitamento

##### □ Capacità di accesso all'abitazione: un primo livello di analisi

Il miglioramento della capacità di acquisto da parte delle famiglie registrato negli scorsi anni sta rallentando già dal 2010. Il prezzo delle abitazioni continua a scendere ma in misura meno netta rispetto al 2008 e al 2009; d'altro canto i redditi dopo la pur limitata crescita degli anni scorsi, si sono praticamente fermati anche in termini nominali.

In definitiva, perdendo valore reale sia i prezzi, sia i redditi si riscontrano limitate differenze rispetto allo scorso anno e l'attenzione si sposta sulle aree in cui c'è ancora un recupero di potere d'acquisto (grazie alla riduzione più sensibile dei prezzi) e su quelle in cui il recupero non c'è stato. Nella tabella che segue si osserva l'incremento dell'impegno finanziario richiesto alle famiglie; tra il 1965 e il 2011 si rileva il forte aumento del numero di annualità di reddito da impegnare per poter acquistare casa.

Rispetto al 1965 si osserva che il picco massimo dei prezzi raggiunti nel 2007 ha registrato che per l'acquisto di una casa c'è stato un aggravio per i redditi familiari che va dal +61% per una coppia giovane in periferia di una grande città al +280% per una coppia matura che acquista in zona qualificata di un comune medio piccolo. In linea generale si rileva che le zone di espansione erano già relativamente costose a metà degli anni '60 mentre, i valori dei centri urbani minori sono cresciuti in misura eccezionalmente intensa negli ultimi 40 anni.

All'interno dei diversi periodi agiscono, a mitigare la dinamica di crescita, le fasi discendenti dei cicli immobiliari. La fase successiva al 1992 (fino al 1997 – 1998) e l'attuale fase (non ancora conclusa) di decrescita dei prezzi (dal 2008 al 2011) mostrano un relativo miglioramento della capacità di acquisto da parte delle famiglie.

Una famiglia consolidata (un dirigente dello Stato e un'insegnante entrambi con una anzianità di servizio medio-elevata) che intende acquistare casa in una zona qualificata (semicentro o periferia di pregio) di una grande città, a fronte delle 9,8 annualità di reddito raggiunte nel 2007, potrebbe acquistare, oggi, impegnando 7,6 anni di reddito.

Allo stesso modo, una famiglia con un reddito medio (due giovani impiegati statali) poteva acquistare una abitazione in una zona periferica di una grande città impegnando 6,4 annualità di reddito nel 2007 mentre, acquistando nel 2010 avrebbe dovuto utilizzare 5,0 anni di reddito.

TABELLA 4.12. - CAPACITÀ ECONOMICHE DI ACCESSO ALLA PROPRIETÀ DELL'ABITAZIONE

Dimensione urbana	1965	1975	1985	1992	1995	2000	2007	2009	2010	2011
<b>FAMIGLIA REDDITO MEDIO (insegnante scuola media e elementare)</b>										
<b>ALLOGGIO IN ZONA D'ESPANSIONE (90mq)</b>										
<b>costo per mq. (Euro)</b>										
fino 80.000 abit.	32	90	310	610	670	800	1.200	1.080	1.045	1.045
80.000-250.000	40	100	430	760	810	920	1.490	1.350	1.310	1.280
Grande area urbana	85	200	780	1.320	1.290	1.510	2.490	2.150	2.105	2.080
<b>costo totale (Euro)</b>										
fino 80.000 abit.	2.880	8.100	27.900	54.900	60.300	72.000	108.000	97.200	94.050	94.050
80.000-250.000	3.600	9.000	38.700	68.400	72.900	82.800	134.100	121.500	117.900	115.200
Grande area urbana	7.650	18.000	70.200	118.800	116.100	135.900	224.100	193.500	189.450	187.200
<b>reddito della famiglia (Euro)</b>										
1 <sup>a</sup> stipendio	84	165	723	1.000	1.056	1.188	1.432	1.503	1.521	1.536
2 <sup>a</sup> stipendio	65	122	634	860	904	1.033	1.276	1.339	1.358	1.372
reddito annuo	1.934	3.726	17.638	24.180	25.479	28.870	35.199	36.944	37.422	37.796
<b>ANNUALITÀ NECESSARIE PER L'ACQUISTO</b>										
fino 80.000 abit.	1,5	2,2	1,6	2,3	2,4	2,5	3,1	2,6	2,5	2,5
80.000-250.000	1,9	2,4	2,2	2,8	2,9	2,9	3,8	3,3	3,2	3,0
Grande area urbana	4,0	4,8	4,0	4,9	4,6	4,7	6,4	5,2	5,1	5,0
<b>FAMIGLIA REDDITO MEDIO-ALTO (dirigente dello Stato e insegnante scuola media età media)</b>										
<b>ALLOGGIO RISTRUTTURATO IN ZONA QUALIFICATA (110mq)</b>										
<b>costo per mq. (Euro)</b>										
fino 80.000 abit.	35	95	320	830	945	1.160	1.940	1.750	1.725	1.730
80.000-250.000	50	120	550	1.190	1.220	1.290	2.030	1.770	1.750	1.705
Grande area urbana	90	250	1.120	2.010	1.950	2.320	3.810	3.230	3.225	3.180
<b>costo totale (Euro)</b>										
fino 80.000 abit.	3.850	10.450	35.200	91.300	103.950	127.600	213.400	192.500	189.750	190.300
80.000-250.000	5.500	13.200	60.500	130.900	134.200	141.900	223.300	194.700	192.500	187.550
Grande area urbana	9.900	27.500	123.200	221.100	214.500	255.200	419.100	355.300	354.750	349.800
<b>reddito della famiglia (Euro)</b>										
1 <sup>a</sup> stipendio	129	238	913	1.270	1.348	1.549	1.773	1.870	1.896	1.911
2 <sup>a</sup> stipendio	98	176	801	1.095	1.126	1.270	1.530	1.607	1.628	1.644
reddito annuo	2.954	5.371	22.270	30.745	32.160	36.658	42.931	45.197	45.809	46.218
<b>ANNUALITÀ NECESSARIE PER L'ACQUISTO</b>										
fino 80.000 abit.	1,3	1,9	1,6	3,0	3,2	3,5	5,0	4,3	4,1	4,1
80.000-250.000	1,9	2,5	2,7	4,3	4,2	3,9	5,2	4,3	4,2	4,1
Grande area urbana	3,4	5,1	5,5	7,2	6,7	7,0	9,8	7,9	7,7	7,6

Fonte: Cresme/Si

□ *Il problema colpisce sempre più le fasce deboli*

Il tema della possibilità di accedere al bene casa ha assunto, dagli anni '90 ad oggi, caratteri sempre più sfuggenti a causa dell'estrema frammentazione della domanda; ciò ha avuto due conseguenze nei confronti di tale argomento: in primo luogo il progressivo calo di interesse da parte dei decisori politici (frutto anche della storia degli anni '80 e della fine del problema abitativo nel nostro paese); in secondo luogo, anche in parte conseguenza del primo motivo, la scarsità di informazioni circa i parametri e i dati da utilizzare per determinare i livelli di accessibilità alla casa. E' senza dubbio un argomento complicato da affrontare e richiede, uscendo dalla pura analisi dei valori medi, una serie di esercizi di stima relativi all'individuazione delle cosiddette fasce deboli.

L'esercizio si colloca sullo spartiacque tra la statistica quantitativa e la sociologia perché deve attribuire redditi, propensione all'affitto o all'acquisto, localizzazione alloggiativa, capacità di indebitamento a fasce sociali insondate quali:

• Lavoratori precari	2.368.000 ufficialmente rilevati dall'ISTAT 2011
• Persone in cerca di lavoro	2.429.000 ufficialmente rilevati dall'ISTAT 2011
• Scoraggiati disponibili a lavorare	2.931.000 ufficialmente rilevati dall'ISTAT 2011
• Falsi indipendenti <sup>4</sup>	445.000 stimate sui lavoratori indep. ISTAT 2011
• Occupati non regolari	2.548.600 – ISTAT 2010
• Tasso di disoccupazione	9,6% 4° trimestre 2011 – ISTAT
• Tasso di disoccupazione 15-24 anni	32,6% 4° trimestre 2011 – ISTAT
• Giovani 20-24 anni in famiglia	2.708.000 (86,4%) – ISTAT
• Giovani 25-29 anni in famiglia	2.062.000 (59,4%) – ISTAT
• Giovani 30-34 anni in famiglia	1.223.000 (30,1%) – ISTAT

Ovviamente, poiché si sta analizzando la capacità di accesso alle abitazioni a prezzi di mercato libero, si tralasciano tutte le considerazioni che andrebbero fatte in merito all'evasione e all'elusione fiscale e contributiva poiché esse innalzano l'inefficienza dell'assistenza al reddito e di quella alloggiativa, non solo nel mercato abitativo. Tra questi rientrano, in parte, gli occupati non regolari indipendenti citati nell'elenco.

□ *Le variabili in gioco e le fonti: una storia dal 1958 ad oggi*

Per iniziare il racconto, che si è deciso di far iniziare dal 1958 per la disponibilità delle fonti informative, di una storia che supera il mezzo secolo, è necessario introdurre gli strumenti attraverso i quali verrà raccontata. In primo luogo parleremo della storia dei prezzi delle abitazioni da acquistare e da affittare e della storia delle compravendite e delle locazioni; poi della storia dei redditi delle famiglie e della loro capacità di spesa. Si tratta di argomenti comuni ma che spesso non risultano confrontabili e soprattutto è difficile leggere in chiave storica. Uno sforzo particolare, infatti, è stato fatto nel rendere tutte le grandezze in modo omogeneo utilizzando fonti varie per un periodo di tempo così lungo, come quello della storia del nostro paese negli ultimi 50 anni.

Rispetto ai redditi, ad esempio, sappiamo che la composizione delle famiglie è notevolmente variata nel tempo con una riduzione del numero di componenti per cui il reddito familiare medio potrebbe sottostimare l'incremento della capacità di acquisto dei singoli percettori di reddito. Per tale motivo in questa prima ricostruzione delle dinamiche nazionali, invece di considerare il prezzo medio dell'abitazione, si è scelto di considerare il prezzo per unità di superficie.

Ma ancora di più, oggi è cambiato lo stile di vita e il livello dei consumi. E' cambiata la composizione dell'occupazione con una frammentazione in categorie non più analizzabili secondo i valori medi ma da sezionare secondo la tipologia e la durata contrattuale, la provenienza e la composizione sempre meno tradizionale delle famiglie, i carichi economici incrociati tra generazioni e tra componenti di famiglie scomposte e ricomposte in forme nuove e antiche. Per effettuare l'analisi si è scelto di utilizzare i dati più solidi tra le diverse fonti disponibili per poter disporre di una base attendibile da cui partire ed effettuare stime basate su induzioni, riducendo l'errore dovuto alle approssimazioni.

**Le compravendite** – Sono il frutto del Sistema Informativo del mercato Immobiliare del CRESME, di cui era già stata presentata una analisi dal 1975 al 2010 nello scorso rapporto

---

<sup>4</sup> La componente principale è data dalle partite IVA monocommittente impiegate a tempo pieno nella sede del committente; la stima considera in condizione di monocommittenza precaria circa l'8% del totale dei lavoratori indipendenti.

congiunturale e che è stata aggiornata analizzando i dati a partire dal 1958. Le fonti utilizzate sono descritte in nota alle elaborazioni.

**I prezzi delle abitazioni** - sono stati valutati secondo più aspetti (a corpo – da indagini Banca d'Italia; al metro quadrato – da dati CRESME per il periodo 1992 – 2011 e stimati su informazioni Banca d'Italia, Istat, Ministero dell'Interno, Gabetti e Scenari Immobiliari per le serie storiche risalenti al 1958).

Riguardo al prezzo degli alloggi, inoltre, si è verificato che le dimensioni medie delle abitazioni variano in misura non particolarmente influente se non per gli alloggi in locazione per i quali si è intervenuti correggendo la dimensione media al passare del tempo.

Gli aspetti qualitativi delle abitazioni incidono, ma si ritiene che non sia del tutto corretto, per il solo fatto di costituire lo standard dell'epoca, considerare un alloggio acquistabile nel 1960 (con un solo servizio, senza finestre con vetrocamera, senza riscaldamento, con livello delle finiture molto limitato, con isolamento inesistente, senza garage) relativamente più costoso di un alloggio di nuova costruzione acquistabile oggi con tutte le caratteristiche di cui sopra. Il problema è dato da più fattori:

- si tratta di beni immobili in cui la localizzazione rappresenta una quota importante del valore;
- la qualità costruttiva e delle finiture assumono maggiore importanza nella nuova costruzione in aree periferiche mentre ne hanno meno o per nulla nei centri storici delle città d'arte;
- il patrimonio abitativo italiano ha subito notevoli incrementi dal punto di vista qualitativo per effetto delle ristrutturazioni che si sono stratificate nel tempo; tali ristrutturazioni sono frutto dell'investimento da parte dei proprietari ma difficilmente la rivalutazione dell'immobile è data dalla somma degli importi investiti in ristrutturazione; normalmente il costo della ristrutturazione varia tra i 200 e i 500 euro al metro quadrato e questa sarà la cifra da sottrarre al valore di mercato a nuovo dell'immobile (l'incidenza può dunque variare moltissimo rispetto al valore determinato principalmente dalla localizzazione).  
Esempio:
  - immobile da ristrutturare in zona qualificata di una grande città: prezzo di mercato del ristrutturato 4.800 €/mq – 450 €/mq = 4.350 €/mq (-9,4%)
  - immobile da ristrutturare in zona di espansione di un piccolo comune: prezzo di mercato 1.600 €/mq – 450 €/mq = 1.150 €/mq (-28,1%)

**I redditi delle famiglie** - prendono forma principalmente dall'indagine sulle famiglie che Banca d'Italia propone dal 1965 ad oggi e sono stati aggiornati e integrati in base a dati Istat. Si fa riferimento ai redditi netti delle famiglie.

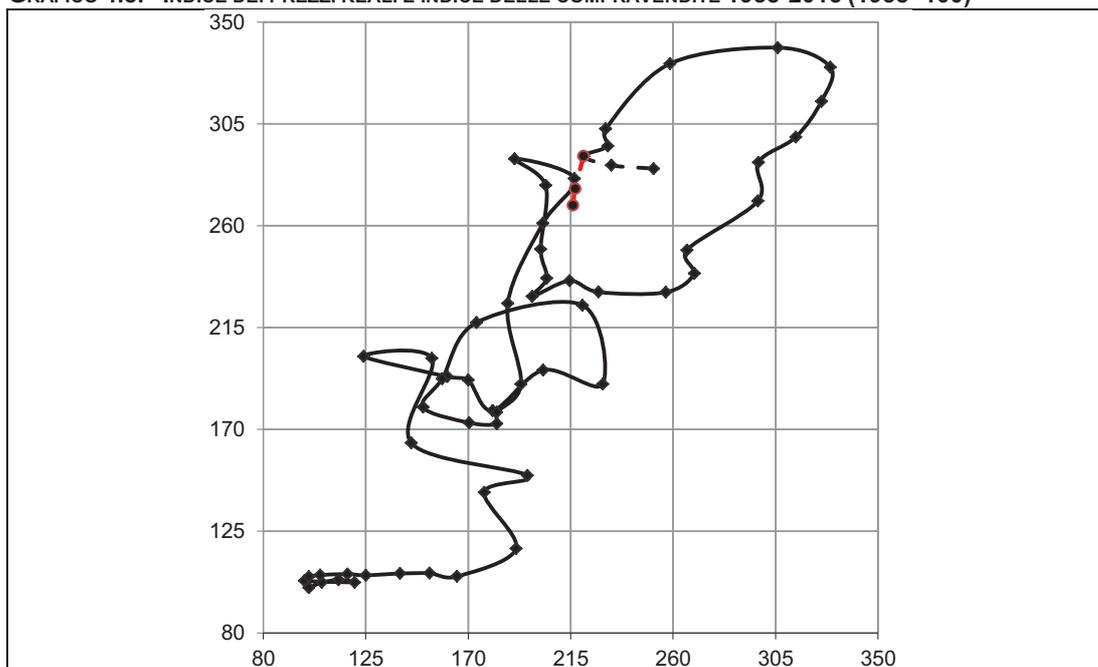
**I canoni di locazione** – al pari dei valori immobiliari, sono stati valutati secondo più aspetti (a corpo – da indagini Banca d'Italia; al metro quadrato – da dati CRESME per il periodo 1992 – 2011 e stimati su informazioni Banca d'Italia, Istat, Ministero dell'Interno per le serie storiche risalenti al 1958).

**L'accesso al credito** - tassi di interesse, durata dei finanziamenti, incidenza della rata sul reddito e quota del valore finanziata tramite mutuo sono stati valutati in base a dati Banca d'Italia, Istat, Assofin, CRIF, MutuiOnline e altre fonti giornalistiche. Per le simulazioni di incidenza sul reddito, come condizioni di base dell'analisi, si è valutato che gli acquisti potessero essere:

- per una famiglia matura che acquista 100 mq - 70% valore casa (40% prima del 1995), 30% incidenza massima sul reddito, durata 15 anni;
- per una famiglia giovane che acquista 80 mq - 90% valore casa (50% prima del 1995), 30% incidenza massima sul reddito, durata 25 anni.

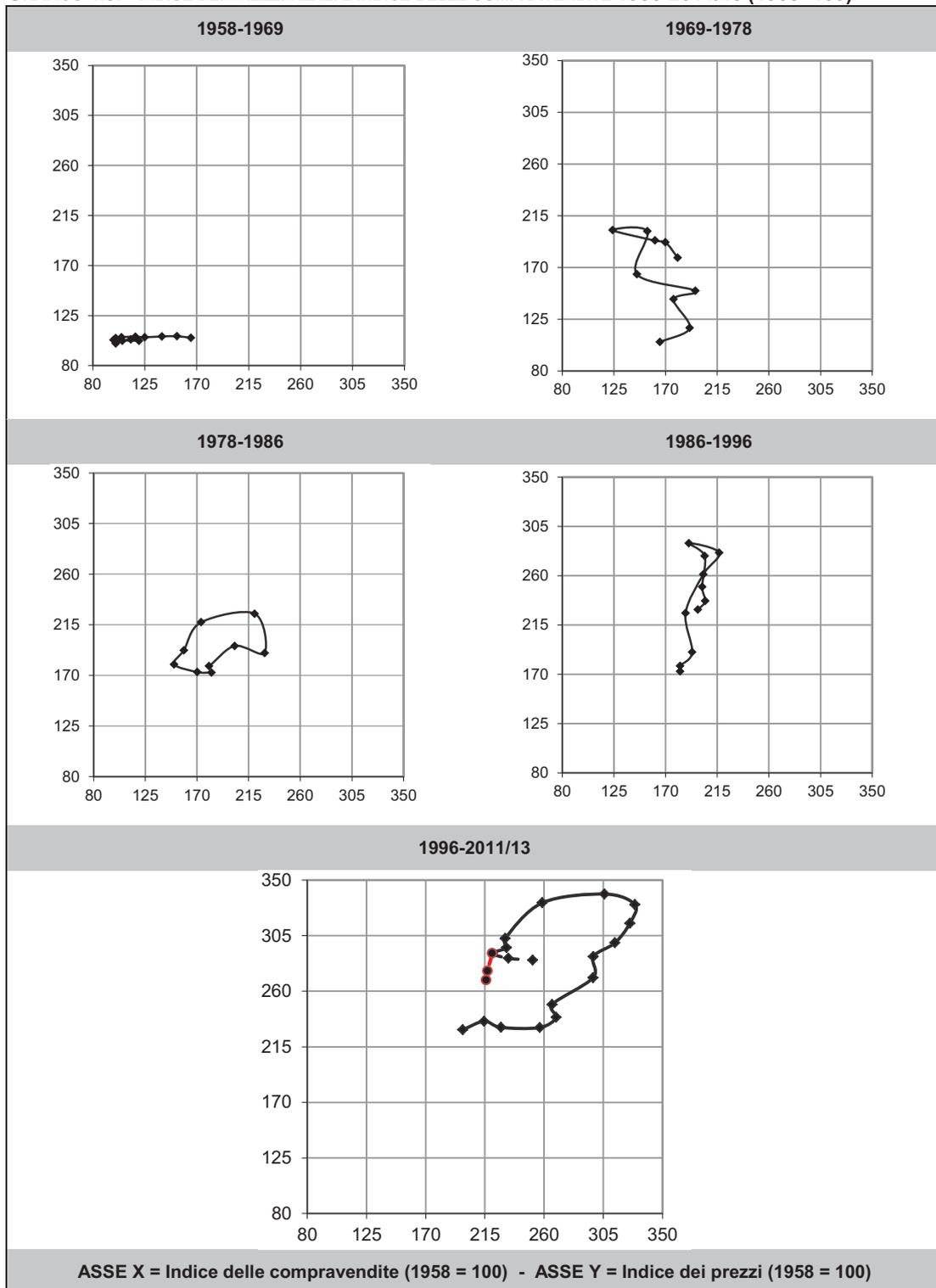
L'esito della prima elaborazione dei dati riguarda la ricostruzione dei cicli immobiliari dal 1958 al 2011 e le previsioni al 2012, descritte nei grafici che seguono.

**GRAFICO 4.8. - INDICE DEI PREZZI REALI E INDICE DELLE COMPRVENDITE 1958-2013 (1958=100)**



Fonte: elaborazioni e stime CRESME : dati CRESME, Banca d'Italia, OMI-Agenzia del Territorio, Ministero dell'Interno, Archivi Notarili, Consulente Immobiliare, borsini immobiliari, Gabetti, UBH, Scenari Immobiliari.

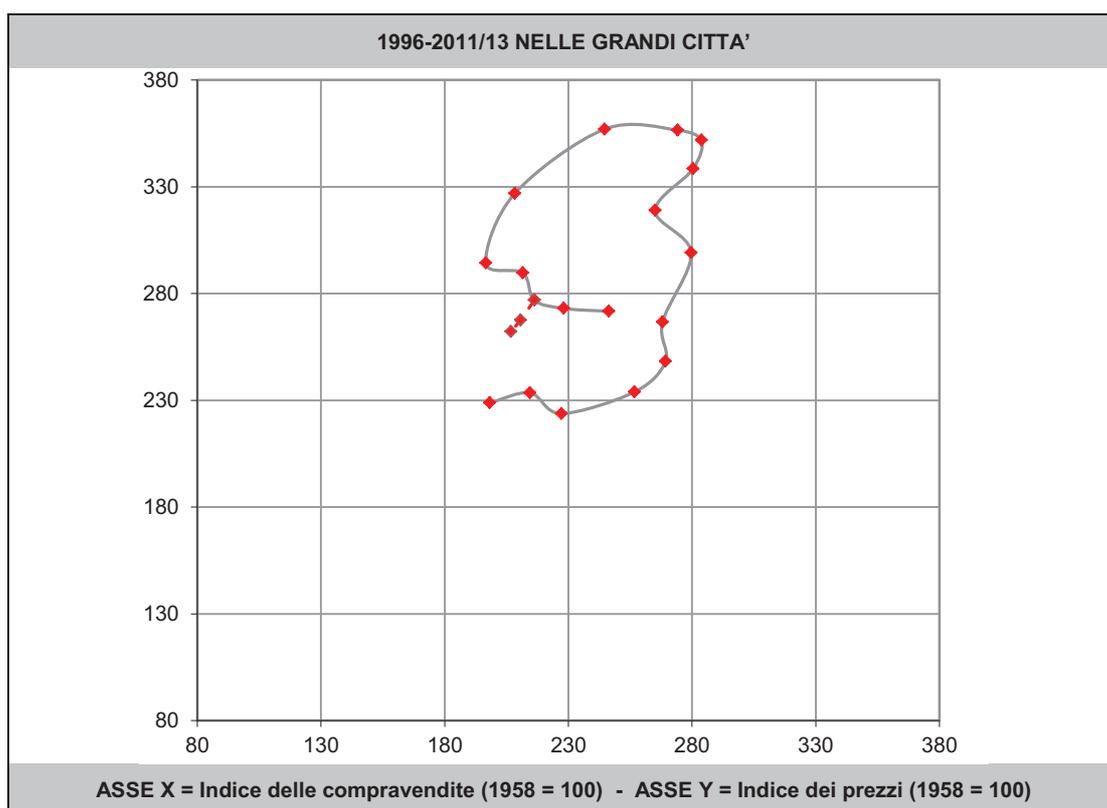
**GRAFICO 4.9. - INDICE DEI PREZZI REALI E INDICE DELLE COMPRVENDITE 1958-2011/13 (1958=100)**



Fonte: elaborazioni e stime CRESME: dati CRESME, Banca d'Italia, OMI-Agenzia del Territorio, Ministero dell'Interno, Archivi Notarili, Consulente Immobiliare, borsini immobiliari, Gabetti, UBH, Scenari Immobiliari.

Un ulteriore salto di scala avviene osservando prezzi e compravendite nelle grandi città nell'ultimo ciclo immobiliare. Il salto è dovuto in particolare ai prezzi che superano l'indice raggiunto dalla media nazionale (339) per raggiungere il livello di 357. Viceversa le compravendite mostrano una dinamica più contenuta (indice grandi città massimo = 284) rispetto a quella nazionale (indice massimo delle compravendite = 329).

Il grafico dell'ultimo ciclo immobiliare nelle grandi città, per la dinamica dei prezzi e delle compravendite, tende a una forma più stretta e alta (crescita dei prezzi con una più contenuta crescita delle compravendite).



□ *I cicli del mercato immobiliare nella spirale di compravendite e prezzi*

La ricostruzione delle compravendite e dei prezzi delle abitazioni in Italia dal 1958 mostra la dinamica composta dei due indicatori che disegna i cicli del mercato immobiliare del nostro paese. Una rapida descrizione mette in evidenza cinque fasi cicliche:

**1958 – 1969** – che rappresenta un unico ciclo immobiliare ma è composto da due “microcicli” più brevi entrambi con motore di crescita dato dalle compravendite (+20% fino al 1961, -18% ne 1963; sempre in crescita fino al 1969 con il +68% rispetto al 1963) con prezzi reali praticamente invariati (+6% reale in 11 anni);

**1969 – 1978** – in cui si osserva la forte crescita dei prezzi (+92% in termini reali tra il 1969 e il 1975; -11,9% tra il 1975 e il 1978) con variazioni relativamente limitate nel numero di compravendite (+18,8% il picco massimo e -36,7% il punto di minimo);

**1978 – 1986** – è il primo ciclo immobiliare in cui si sommano crescita di prezzi (+26,1% tra il 1978 e il 1981, poi in discesa del 23,3% fino al 1986) e crescita di compravendite (+26,8% tra il 1978 e il 1980, poi scese del 34,4% dal 1980 al 1984); per la prima volta i prezzi delle abitazioni scendono sotto i livelli massimi precedentemente raggiunti;

**1986 – 1996** – il penultimo ciclo immobiliare ripropone lo schema del secondo ciclo sviluppando un incremento dei prezzi (+67,9% tra il 1986 e il 1992; -21,0% tra il 1992 e il 1996) senza forti variazioni nel numero di compravendite (+18,7% al picco 1991 e -8,5% al minimo 1996);

**1996 – 2011/13** – l'attuale ciclo immobiliare che si avvia alla conclusione rappresenta bene la definizione di bolla immobiliare poiché contiene in se le caratteristiche dei cicli precedenti con un fattore moltiplicativo più elevato per le compravendite (+66,0% tra il 1996 e il 2011, in calo dal 2006 ad oggi del 32,9%) e forte, ma meno intenso rispetto alle compravendite, per i prezzi (+48,0% tra il 1996 e il 2007, in calo dal 2007 ad oggi del 21,5%); le ipotesi di scenario al 2013 contemplano la "classica ripresa a partire dal prossimo anno per le compravendite e prezzi fermi in termini reali per almeno due anni; la seconda ipotesi si basa sulle crescenti possibilità di nuova discesa, in particolare dei prezzi, spiegata dalla teoria del "double dip".

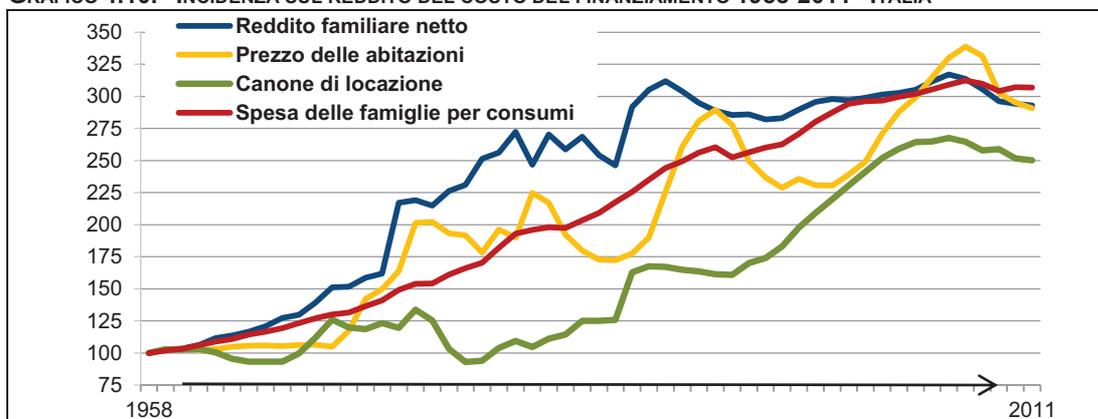
Emergono così due fattori importanti, per ora , da sottolineare :

- l'eccezionale dinamica espansiva del ciclo immobiliare e il processo di valorizzazione che la casa ha avuto nella storia del nostro paese;
- l'eccezionalità del ciclo immobiliare 1996-2011 si evidenzia proprio nel confronto storico;
- la dinamicità superiore in termini di incremento dei prezzi delle città, in particolare le grandi ma anche le medio-grandi

□ *La dinamica dei redditi, della spesa per consumi, dei prezzi e dei canoni di locazione*

Le variabili necessarie alla nostra analisi, come definite in precedenza, devono essere messe in movimento nel tempo per poter descrivere l'evoluzione dei fattori che determinano la capacità di accesso all'abitazione da parte delle famiglie. I cicli immobiliari appena introdotti ci supportano nell'analisi poiché definiscono degli spazi temporali in cui collocare le dinamiche delle altre variabili, per apprezzare appieno i rapporti che si instaurano tra le cinque variabili in gioco e come essi abbiano subito una progressiva modificazione nel corso degli anni che ha portato ad un rovesciamento delle condizioni iniziali. Dai grafici che seguono risultano evidenti i motivi per i quali la casa è passata da essere contemporaneamente un bene d'uso, un bene d'investimento e una fonte di reddito per una larga parte delle famiglie italiane, all'essere un simbolo di status sociale, fino ad essere attualmente un bene di lusso per gli esclusi dal mercato. Il primo grafico, di sintesi dell'intero periodo analizzato, mostra lo sguardo di insieme con alcuni evidenti spunti di riflessione che verranno sviluppati subito di seguito con l'approfondimento relativo ai singoli cicli del mercato. In primo luogo si osserva la linea dei redditi medi per famiglia che si posiziona sempre al di sopra delle curve delle altre variabili denotando una accumulazione di capitali in possesso delle famiglie; tale variabile tocca la linea dei prezzi delle abitazioni nel 1992, il picco storico del mercato italiano fino a quel momento, ma arriva ad intersecarle dal 2005 in poi, segno che i redditi non permettono più l'accumulazione di capitali per l'investimento immobiliare. La linea della spesa delle famiglie per consumi, posizionandosi al di sotto della linea dei redditi per famiglia, indica che storicamente i redditi sono cresciuti più della spesa per consumi, lasciando a disposizione delle famiglie una quota (inizialmente crescente, poi calante e infine negativa) di reddito da destinare al risparmio e all'investimento.

**GRAFICO 4.10. - INCIDENZA SUL REDDITO DEL COSTO DEL FINANZIAMENTO 1958-2011 - ITALIA**



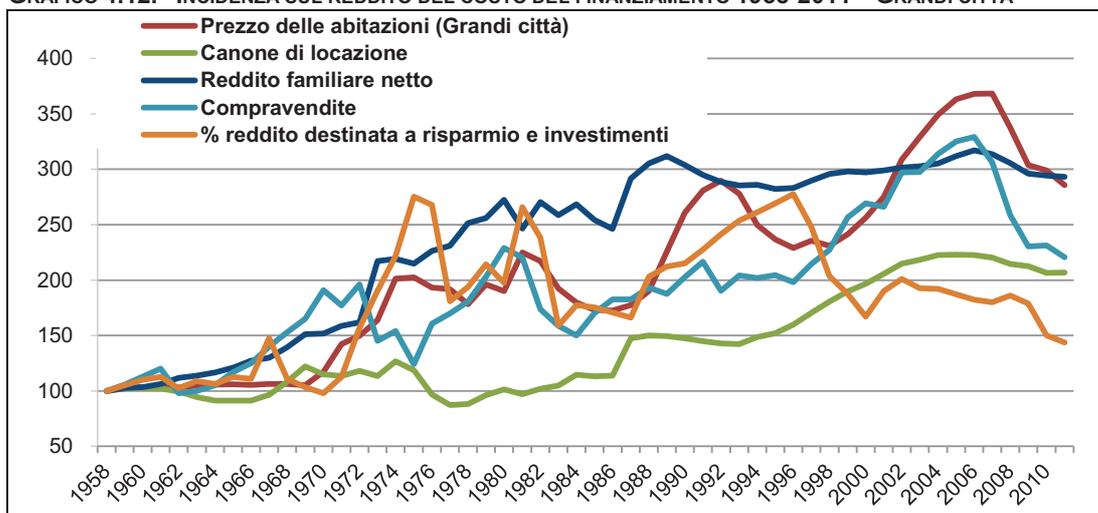
Fonte: elaborazioni e stime CRESME: dati CRESME, Banca d'Italia, OMI-Agenzia del Territorio, Ministero dell'Interno, Archivi Notarili, Consulente Immobiliare, borsini immobiliari, Gabetti, UBH, Scenari Immobiliari.

**GRAFICO 4.11. - LA DIFFERENTE DINAMICA DEI PREZZI SUL TERRITORIO NELL'ULTIMO CICLO IMMOBILIARE**



Fonte: elaborazioni e stime CRESME: dati CRESME, Banca d'Italia, OMI-Agenzia del Territorio, Ministero dell'Interno, Archivi Notarili, Consulente Immobiliare, borsini immobiliari, Gabetti, UBH, Scenari Immobiliari.

**GRAFICO 4.12. - INCIDENZA SUL REDDITO DEL COSTO DEL FINANZIAMENTO 1958-2011 - GRANDI CITTÀ**



Fonte: elaborazioni e stime CRESME: dati CRESME, Banca d'Italia, OMI-Agenzia del Territorio, Ministero dell'Interno, Archivi Notarili, Consulente Immobiliare, borsini immobiliari, Gabetti, UBH, Scenari Immobiliari.

La linea dei prezzi delle abitazioni, pur con variazioni sensibili legate evidentemente ai cicli immobiliari, segue la linea dei redditi con una dinamica che si adatta perfettamente al ciclo fino al 2005. Si osserva che i cali dei prezzi permettono alle famiglie la riaccumulazione del capitale necessario per i nuovi investimenti mantenendo in tal modo a livelli contenuti l'indebitamento; dal 2005, lo schema che è stato valido per quasi 50 anni si inverte e i prezzi delle case superano i redditi erodendo pesantemente la capacità di accesso all'abitazione da parte delle famiglie. La linea dei canoni di locazione, infine, presenta una dinamica di lungo periodo meno intensa ma va ricordato che il mercato dell'affitto è stato soggetto a regime vincolistico dal 1978 al 1992 con distorsione delle dinamiche di mercato (riduzione dell'offerta, bassa trasparenza nel livello dei canoni, corresponsione di somme in nero). A partire dal 1993, però, anche per il livello dei canoni si rileva una crescita particolarmente intensa che merita di essere analizzata a parte nella scomposizione per periodi storici. La scomposizione delle variabili considerate vista nei grafici precedenti, segue i cicli del mercato immobiliare in questa sequenza:

**1958 – 1969** – rappresenta il periodo più florido per le famiglie italiane dal punto di vista dell'incremento reddituale poiché, come si vedrà, è proprio in questi 11 anni che i redditi crescono in misura tale (+51%) da mantenere la curva che li rappresenta su alti livelli (nei grafici seguenti i redditi non costituiscono mai la variabile con maggiore crescita); i prezzi delle abitazioni restano praticamente invariati (+5%) e i canoni di locazione, prima in flessione recuperano rapidamente e superano i livelli iniziali (+22%); la spesa delle famiglie (+30%) segue i redditi lasciando spazi crescenti al risparmio e all'investimento; si parte con circa il 47% di famiglie in affitto e il 46% in proprietà nel 1958, nel 1969 ci si colloca al 51% in proprietà e 43% in affitto.

**1969 – 1978** – vede il primo boom dei prezzi delle case (+93% nel 1975 che si riduce al +70% a fine periodo) che però appare ben supportato dalla crescita dei redditi (+66% a fine periodo) e dall'accumulazione di risparmi nel periodo precedente; la spesa delle famiglie cresce con ritmi lievemente minori rispetto al periodo precedente (+31%) ampliando, dunque la quota di redditi per l'investimento e per il risparmio; i canoni di locazione risultano in calo sensibile (-28% in termini reali) con alta probabilità grazie all'offerta pubblica in forte ampliamento in questo periodo (GESCAL-IACP, INA, enti previdenziali, ecc.); a fine periodo le famiglie in proprietà erano il 53% e quelle in affitto il 41%;

**1978 – 1986** – è un periodo particolare in cui prezzi delle abitazioni crescono del 26% in tre anni per poi cedere in termini reali il 23% scendendo al di sotto dei valori iniziali sotto i colpi dell'inflazione elevatissima; i canoni di locazione, benché messi sotto controllo dall'equo canone crescono di circa il 30%; la spesa delle famiglie, ancora a causa dell'inflazione particolarmente intensa, cresce con forza (+28%) ed erode pesantemente il risparmio; i redditi delle famiglie, infatti, restano quasi fermi (-2%) ma soltanto grazie alla "scala mobile" che li adeguava al costo della vita; l'abitazione è il principale bene rifugio in cui investire per salvaguardare i risparmi dall'inflazione; oltre il 60% delle famiglie è proprietario dell'alloggio in cui vive, l'affitto scende al 31%;

**1986 – 1996** – si evidenzia come il periodo che preannuncia le difficoltà future con prezzi delle abitazioni (+68% fino al 1992) e canoni di locazione (+40% a fine periodo, liberati dall'equo canone) che crescono al di sopra dei redditi (+27% fino al 1989) che, anzi, mostrano una dinamica recessiva dal 1990 al 1996 (-9,2% reale); i cali non sono sufficienti a riportare la linea del reddito sopra quelle dei prezzi con una ridotta capacità di accesso all'abitazione e una minore possibilità di risparmio; la spesa per consumi (+21% a fine periodo) resta vicina a quella dei redditi manifestando ancora una capacità di risparmio e di spazio per l'investimento; il 65% delle famiglie è in proprietà e il 24% in affitto, assume proporzioni importanti (11%) l'altro titolo di godimento degli alloggi;

**1996 – 2011** – cambia completamente lo scenario con un nuovo boom dei prezzi delle abitazioni (+48% al 2007) e dei canoni di locazione (+39% al 2005), entrambi sembrano perdere il collegamento con i redditi e con la capacità di spesa delle famiglie; i redditi crescono fino al 2006 (+12%) ma subiscono un forte arresto nei cinque anni successivi (-7,6%) mentre la spesa per consumi cresce al di sopra della potenzialità concessa dal reddito (+19% fino al 2007, -1,9% nel periodo seguente); la conseguenza è la compressione ulteriore dei risparmi e della capacità di accesso alla casa (sia in proprietà che in affitto); cresce il ricorso al credito fino ai limiti consentiti dai livelli reddituali (e forse in qualche caso oltre); il 70% delle famiglie è in proprietà e il 20 in affitto.

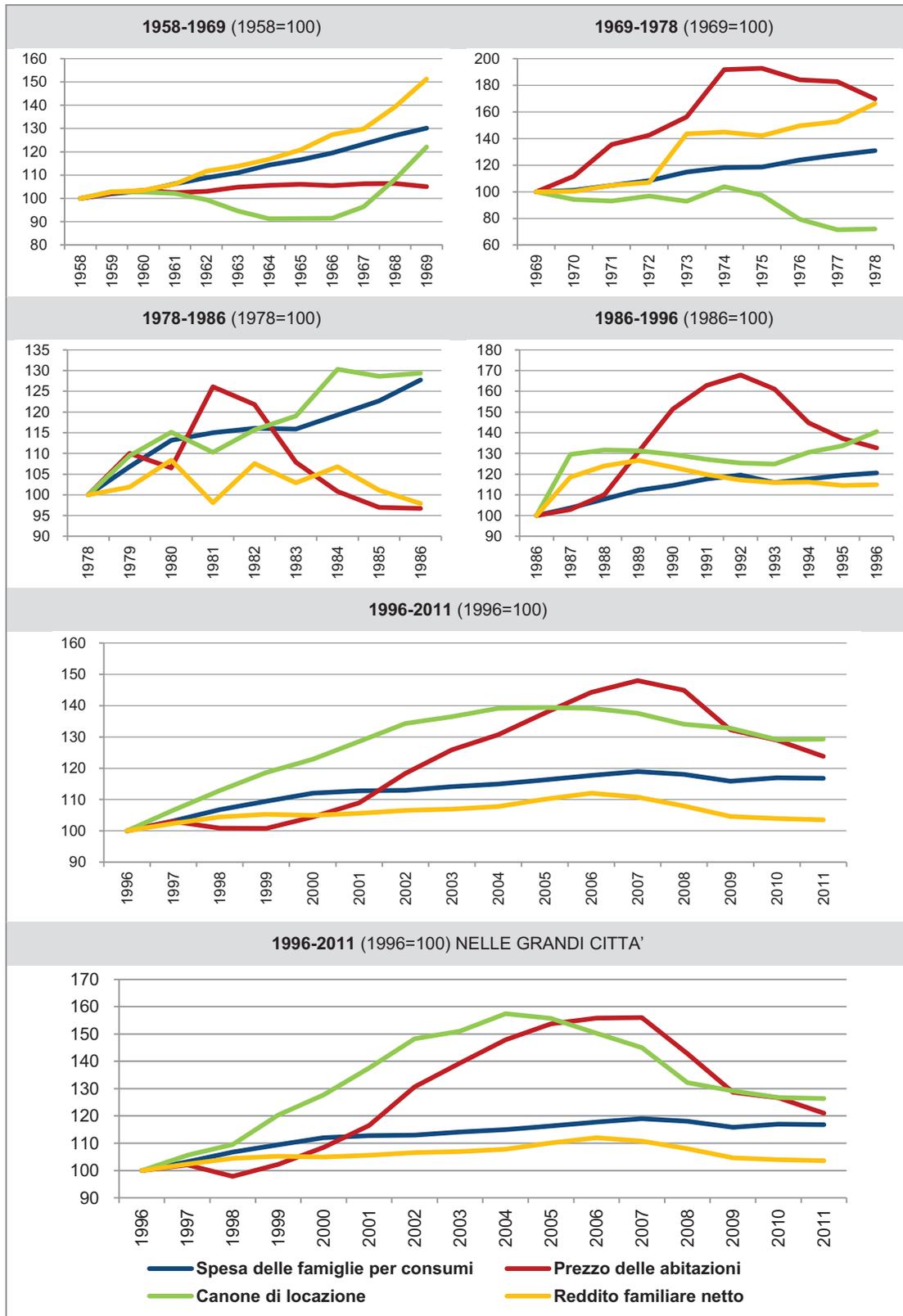
In definitiva, l'analisi storico-quantitativa ci dimostra come si è giunti alla forte compressione della capacità di acquisto passando da un periodo in cui i redditi erano in grado di sostenere consumi e investimenti ad un periodo in cui solo grazie al ricorso sempre più massiccio all'indebitamento si era in grado di acquistare un alloggio fino all'attuale momento in cui, con redditi reali in contrazione, è diventato difficile anche l'accesso al credito e il sostegno del servizio al debito. Gli elementi di rottura si riscontrano già alla fine degli anni '90 quando è evidente che i consumi stanno salendo oltre le capacità della crescita reddituale. Il periodo più recente, con l'incremento dei prezzi in presenza di moderata inflazione ed in assenza di crescita reddituale ha inasprito ulteriormente la situazione facendo precipitare le possibilità di accesso all'abitazione in modo particolarmente intenso per le fasce deboli della domanda abitativa.

La sintesi di tutto ciò si osserva negli ultimi tre grafici in cui si osserva il numero di metri quadrati acquistabili con una annualità di reddito nella serie storica dal 1958 ad oggi senza accedere al credito, il numero di metri quadrati acquistabili attraverso un mutuo e le incidenze sul reddito dei finanziamenti per l'acquisto immobiliare.

L'acquisto senza accesso al mutuo è una modalità del passato per chi esprime domanda primaria. In primo luogo per quanto visto in precedenza in merito ai redditi e ai consumi ma anche perché dal 2002 ad oggi ci si trova sui livelli minimi di capacità di acquisto anche in contanti. Fino al 1969 era proporzionalmente molto costoso acquistare casa a causa dei redditi bassi (ma in forte crescita) e si potevano acquistare mediamente 22 mq. con un anno di reddito.

La media sale a 26 mq in funzione della crescita dei redditi e torna a 23 mq per effetto dell'incremento dei prezzi superiore a quello dei redditi. Questa dinamica si ripete portando per un lungo periodo la media a quasi 29 mq con il picco di 34 mq nel 1986. Dal 2000 in poi la discesa è particolarmente prolungata fino al minimo storico di 19 mq per anno di reddito. Solo i recenti cali delle quotazioni hanno lievemente migliorato le possibilità di acquisto fino a 21 mq per annualità di reddito.

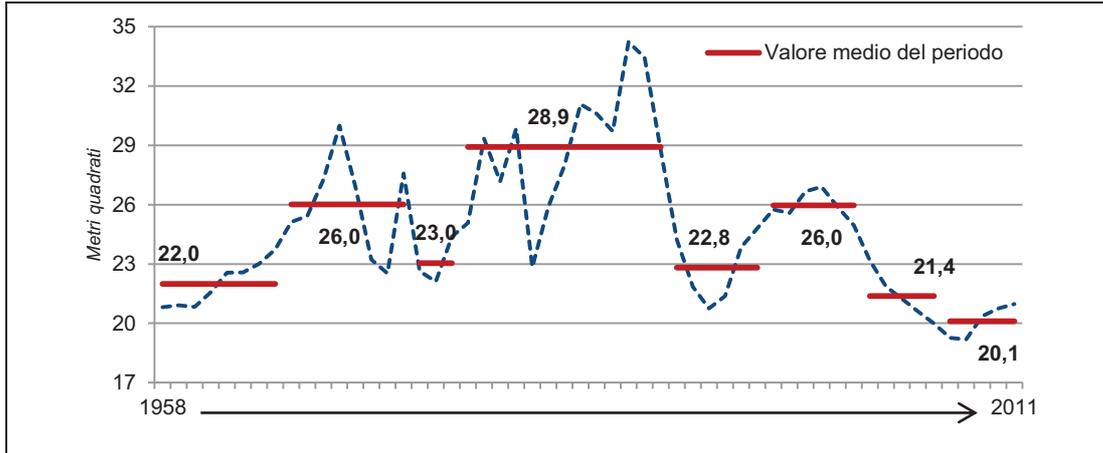
**GRAFICO 4.13. - INCIDENZA SUL REDDITO DEL COSTO DEL FINANZIAMENTO 1958-2011**



Fonte: elaborazioni e stime CRESME : dati CRESME, Banca d'Italia, OMI-Agenzia del Territorio, Ministero dell'Interno, Archivi Notarili, Consulente Immobiliare, borsini immobiliari, Gabetti, UBH, Scenari Immobiliari.

Nell'ultimo grafico, relativo alle grandi città, si delinea la concentrazione di tutte le problematiche fin qui esposte. I prezzi e i canoni raggiungono apici elevatissimi annullando completamente la capacità di accesso all'abitazione. Il calo dei prezzi delle abitazioni e dei canoni di locazione è, ad osservare i grafici, del tutto insufficiente a garantire la possibilità di una nuova accumulazione di capitali che sia in grado di far ripartire il mercato. Restano valide, anzi ancor più valide, le considerazioni già proposte e relative ai redditi in calo e alla spesa familiare stabile.

**GRAFICO 4.14. - METRI QUADRATI ACQUISTABILI CON UNA ANNUALITÀ DI REDDITO**



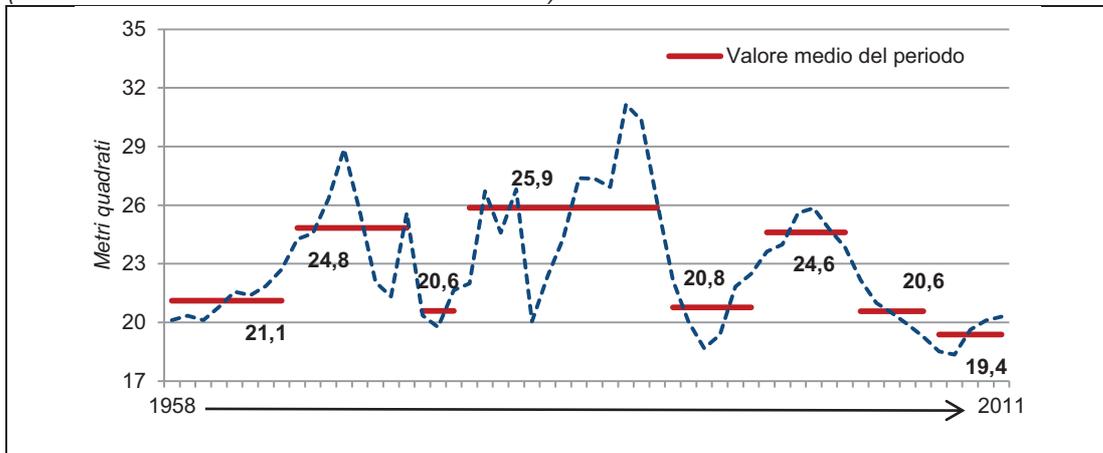
Fonte: elaborazione CRESME su fonti varie

Aggiungendo al costo della casa il costo del servizio al debito si rileva che le superfici acquistabili si riducono ulteriormente, di entità ampie nei periodi di elevato costo del denaro, in misura inferiore nei periodi in cui i tassi di interesse sono contenuti.

Si osserva, in particolare, la netta riduzione di capacità di acquisto tramite mutuo durante gli anni '80 in cui si passa da una media di 28,9 mq a 25,9 mq; il costo del mutuo erode 3 mq per annualità di reddito rispetto all'acquisto in contanti. E' particolarmente interessante osservare come negli ultimi anni, pur in presenza di tassi sui mutui casa particolarmente convenienti in prospettiva storica, ci si trovi sul minimo assoluto di superficie acquistabile con un anno di reddito (19,4 mq).

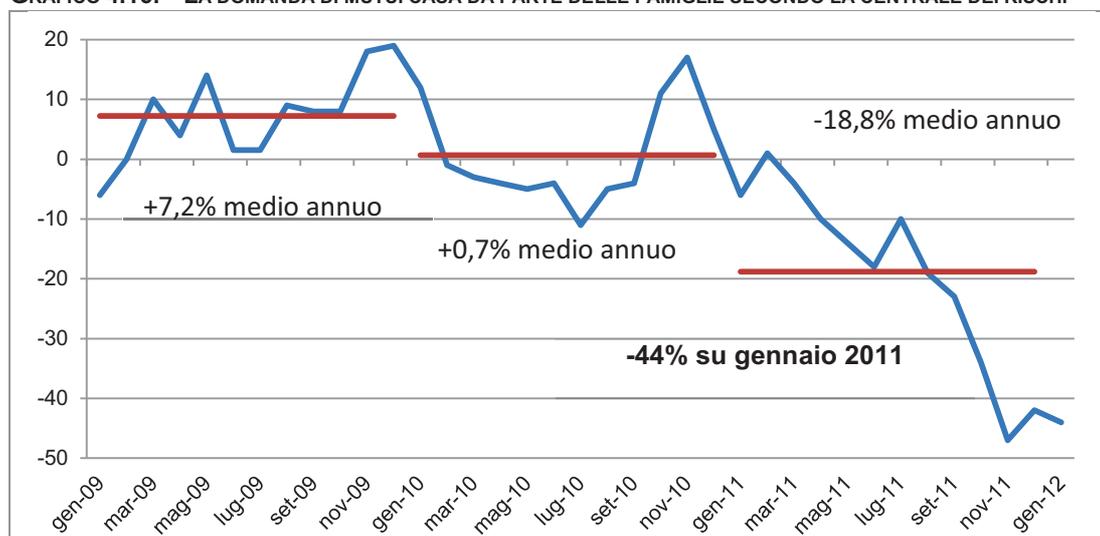
**GRAFICO 4.15. - METRI QUADRATI ACQUISTABILI CON UNA ANNUALITÀ DI REDDITO**

(70% FINANZIATO CON MUTUO A 15 ANNI A TASSO FISSO)



Fonte: elaborazione CRESME su fonti varie

**GRAFICO 4.16. – LA DOMANDA DI MUTUI CASA DA PARTE DELLE FAMIGLIE SECONDO LA CENTRALE DEI RISCHI**



Fonte: elaborazione CRESME su dati CRIF-Assofin

La possibilità di accesso al credito secondo le normative vigenti nei diversi periodi dimostra che nella maggior parte degli ultimi 50 anni è stato possibile indebitarsi per quote elevate del valore della casa. Il limite del 30% del reddito è considerato uno standard non solo italiano per la valutazione della capacità di rimborso dei finanziamenti per l'acquisto immobiliare. Il 70% (90% stimato per le famiglie di recente formazione che non dispongono di aiuti da parte delle famiglie di origine) di quota di valore immobiliare finanziata è il dato medio per il mercato italiano rilevabile da Banca d'Italia. Per il periodo precedente al 1980 si è utilizzato il parametro del 50% (60% stimato per le famiglie di recente formazione) rilevato dalle indagini presso le famiglie sempre svolte da Banca d'Italia.

Si è simulato l'acquisto da parte di due tipologie familiari:

- Nell'ipotesi 1 si considera una famiglia matura che acquista un alloggio di 100 mq con mutuo di 15 anni a tasso fisso per il 70% del valore della casa
- Nell'ipotesi 2 si considera una famiglia giovane che acquista un alloggio di 80 mq con mutuo di 25 anni a tasso fisso per il 90% del valore della casa

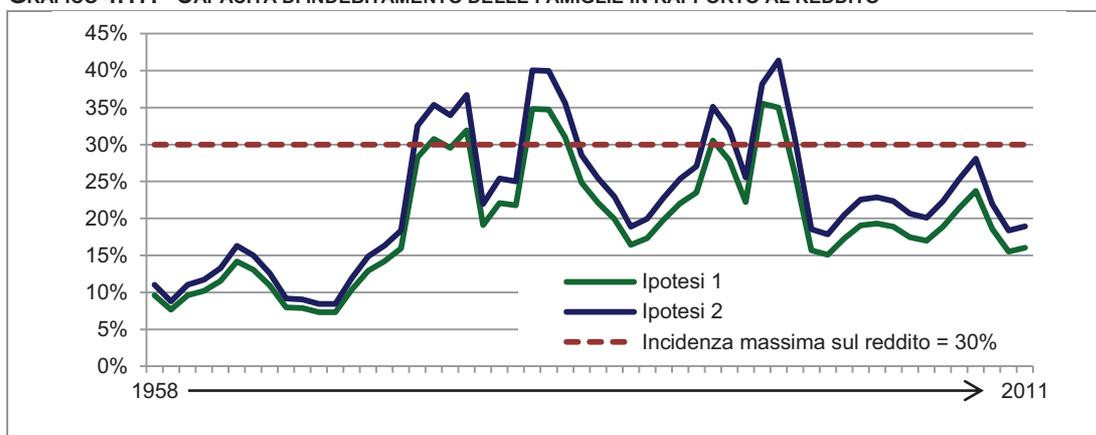
La prima tipologia di famiglia presenta una maggiore capacità di accesso pur acquistando più metri quadrati e stipulando un mutuo di minor durata per il 70% del valore dell'immobile. Il costo del servizio al debito riduce la capacità di indebitamento per le famiglie giovani.

I periodi in cui era più difficile indebitarsi perché l'incidenza delle rate di rimborso sul reddito superava il parametro del 30% sono relativamente ridotti e si possono identificare:

- Per la famiglia di recente formazione vanno dal 1974 al 1978, dal 1981 al 1984, dal 1992 al 1997
- Per la famiglia matura formazione vanno dal 1975 al 1978, dal 1981 al 1984, dal 1992 al 1997

Attualmente, nonostante come già detto ci si trovi in un periodo di tassi relativamente favorevole, la capacità di indebitamento non è molto migliore rispetto a periodi in cui i tassi erano molto più elevati. I motivi di tale fenomeno sono stati spiegati in precedenza e si possono sintetizzare nuovamente nella dinamica dei redditi piatta o recessiva, nella forte crescita dei prezzi degli alloggi, nella incomprimibilità dei consumi da parte delle famiglie.

GRAFICO 4.17. - CAPACITÀ DI INDEBITAMENTO DELLE FAMIGLIE IN RAPPORTO AL REDDITO



Fonte: elaborazione CRESME su fonti varie

Ipotesi 1: Famiglia matura che acquista un alloggio di 100 mq con mutuo di 15 anni a tasso fisso per il 70% del valore della casa  
 Ipotesi 2: Famiglia matura che acquista un alloggio di 80 mq con mutuo di 25 anni a tasso fisso per il 90% del valore della casa

□ Chi acquistava casa negli anni '60? E oggi? Come si poteva ottenere una casa fino agli anni '80 e in parte '90? E oggi? Cambiano le tipologie di famiglie e la composizione sociale

Oltre alle analisi quantitative e su base storica sembra opportuno inquadrare sinteticamente l'aspetto sociale legato all'abitare in Italia dagli anni '60 ad oggi evidenziando i principali punti di rottura che portano a scenari diversi con punti di contatto che vanno riducendosi sempre più. Quanto abbiamo appena osservato nella interazione delle quattro variabili osservate ci porta ad alcune considerazioni di sintesi che aiutano l'interpretazione delle dinamiche socio-economiche che sottostanno alle mutazioni del mercato immobiliare e all'assottigliamento della capacità di accedere all'abitazione da parte delle famiglie italiane.

I motori dello sviluppo del mercato immobiliare italiano sono stati e sono:

- Domanda primaria – tra il 1958 e il 1978 era necessario rendere disponibili abitazioni per chi si spostava dalle campagne alla città, da sud a nord, in cerca di lavoro e alla rincorsa di quel benessere che si affacciava dopo gli anni della ricostruzione. Erano famiglie giovani in crescita demografica e reddituale. La domanda primaria di oggi è quella degli immigrati e, in misura più limitata, quella delle giovani coppie; i primi ricalcano la storia degli italiani degli anni '60 con lo schema spostamento-lavoro-ricongiunzione familiare-affitto-proprietà. Le giovani coppie italiane seguono spesso percorsi più semplici con il supporto economico delle famiglie di origine e, attraverso la permanenza in famiglie, una preventiva accumulazione di capitali.
- Seconde case – iniziata negli ultimi anni '70 e in forte crescita negli anni '80 con la diffusione delle case per vacanza al mare o in montagna. Era, per chi aveva già la prima casa, un ulteriore serbatoio in cui riversare i risparmi in periodi di alta inflazione. Ha garantito elevati livelli di produzione edilizia a conclusione del ciclo espansivo dovuto all'inurbamento. Alcune seconde case sono divenute beni di investimento (che sostengono i redditi) da dare in affitto ad immigrati e giovani coppie o da concedere in uso gratuito ai figli.
- Domanda per investimento – nasce come fenomeno di massa alla fine degli anni '80 e da un forte contributo al boom dei prezzi dell'inizio anni '90. Molte famiglie acquistano case da destinare alla locazione per alcuni anni per poi darle ai figli; inizia la speculazione sull'affitto a studenti e sui primi immigrati; si afferma l'idea, per tutte le classi reddituali, di acquistare casa, rivenderla incassando le plusvalenze e migliorare la propria condizione abitativa.

## 5. IL POTENZIALE (ESPRESSO E INESPRESSO) DELL'ATTIVITÀ DI RIQUALIFICAZIONE

### 5.1. LA DOMANDA: UNA PERSISTENTE, DIFFUSA, SILENZIOSA ATTIVITÀ DI MICRORIQUALIFICAZIONE

Negli ultimi 10 anni il 58,6% delle abitazioni ha subito almeno un intervento di manutenzione straordinaria o di ammodernamento, impiantistico o edilizio. Si tratta di 17,6 milioni di abitazioni interessate, su un complesso di poco oltre 30 milioni di unità. E' uno dei principali esiti dell'estesa indagine campionaria alle famiglie che il CRESME ha effettuato nei primi mesi del 2012.

Nell'evidenza del ciclo immobiliare trascorso, gli ultimi dieci anni sono stati caratterizzati (se si eccettua l'ultimo triennio) da una potente espansione edilizia di nuova produzione, un'attività che ha modificato lo skyline di numerose aree periferiche e cambiata la percezione di non pochi paesaggi. Un'attività vistosa, che ha riempito gli spazi vuoti, che fa il rumore di oltre 1 miliardo di metri cubi atterrati al suolo sotto forma di nuovi edifici residenziali fra il 2002 e il 2011. Eppure, gli ultimi 10 anni, hanno anche espresso una diffusa attività di rinnovo, in notevole crescita rispetto al decennio precedente: negli anni '90, infatti, secondo i risultati del Censimento 2001, il 43,5% delle abitazioni era stato coinvolto in interventi di rinnovo nel decennio precedente. Dall'indagine alle famiglie effettuata dal CRESME nei primi mesi del 2012, all'analogo quesito, il risultato è stato del 58,6%, con una crescita notevole degli interventi di sostituzione e ammodernamento degli impianti, soprattutto di climatizzazione (invernale ed estiva).

**TABELLA. 5.1. STOCK E ATTIVITÀ DI RIQUALIFICAZIONE NELLE ABITAZIONI AL 2001 E AL 2011**

	2001		2011	
	migliaia	%	migliaia	%
Abitazioni esistenti	27.269	100,0	30.038	100,0
Interessate da riqualificazione nei precedenti 10 anni	11.871	43,5	17.613	58,6
- Impiantistica	9.729	35,7	12.524	41,7
- Strutture	1.833	6,7	2.756	9,2
- Estetica	7.825	28,7	9.214	30,7

Fonte: elaborazioni e stime CRESME su dati ISTAT Censimento 2001 e indagine alle famiglie 2012

#### □ La propensione delle famiglie ad investire nella propria abitazione

A confermare, e sollecitare, l'impiego delle risorse nella riqualificazione immobiliare da parte delle famiglie vi sono diversi fattori: la vetustà del patrimonio edilizio e l'obsolescenza delle sue componenti (lo vedremo più avanti: il 55% delle abitazioni in Italia insiste su edifici di oltre 40 anni; la medesima quota sale al 70% nelle città di media dimensione e al 76% nelle città metropolitane); la personalizzazione di un'abitazione appena acquistata (si ricorda che il volume delle compravendite negli anni '2000 è stato elevatissimo); l'adeguamento alle normative europee in alcuni settori (impianti elettrici, di riscaldamento, etc.); il breve ciclo di vita degli impianti di climatizzazione; le politiche incentivanti (la detrazione del 36% e del 55%); ma anche l'aumento dei prezzi delle case che ha indotto non poche famiglie ad "accontentarsi" della propria intervenendo con episodi di ristrutturazione e/o abbellimento. In particolare per quelle famiglie (e sono circa il 16%) che, avendo avuto accesso all'abitazione di proprietà fra il 1980 e il '95, hanno estinto il mutuo ipotecario lo scorso decennio ritrovandosi con un reddito aggiuntivo spesso da reinvestire.

Ma a far da cornice al tutto è la percezione, da parte delle famiglie, della necessità di “manutenzione” della propria ricchezza che, quasi sempre, coincide esclusivamente con il proprio alloggio, se si pensa al tessuto proprietario largamente esteso e diffuso (il 76% possiede la casa che abita). Secondo le elaborazioni della Banca d'Italia, la ricchezza detenuta in abitazioni rappresentava nel 2007 (assumiamo questo anno poiché quasi intermedio del periodo a cui ci riferiamo) l'82% delle attività reali e il 53% della ricchezza netta complessiva. In altri termini le abitazioni rappresentano più della metà della ricchezza netta, ma con due differenze sostanziali rispetto alle attività finanziarie: si tratta di una ricchezza diffusa (l'indice di concentrazione Gini è pari a 0,594 contro il 0,800 della ricchezza finanziaria) e nell'ultimo decennio ha conosciuto una crescita del capital gain molto maggiore: fra l'89 e il 2004 il capital gain in abitazioni è cresciuto del 64%, a fronte del 20,6% delle azioni, del -31,1% dei titoli di Stato, del -2,4% dei patrimoni in aziende e società (Banca d'Italia). Il confronto con altri Paesi europei denota inoltre che la ricchezza in abitazioni delle famiglie italiane misura 8,2 volte il reddito disponibile, a fronte del 7,7 nel Regno Unito, del 7,2 in Giappone, del 6,8 in Francia, del 5,5 negli Usa. Ancora: nella composizione dei debiti in essere presso le famiglie, quello per la casa incide in Italia per il 56,7%, del 68% in Germania, del 73% in Spagna e dell'81% in Francia. Va da sé che vi sia una “naturale” predisposizione a conservare, quando non ad aumentare il valore della propria abitazione (la propria ricchezza) attraverso la riqualificazione.

□ *Tutti recuperano, ma il patrimonio edilizio rimane vecchio, obsoleto, energeticamente dispendioso*

La dimensione assoluta e relativa delle abitazioni coinvolte in interventi di riqualificazione e le somme complessivamente investite, come abbiamo visto, sono particolarmente rilevanti. E se da una parte questo indica un potenziale elevatissimo per la rigenerazione edilizia e immobiliare, dall'altra suggerisce anche – se si vanno a scrutare i caratteri prevalenti di tale attività – che non c'è un vero e proprio progetto/processo di riqualificazione del tessuto immobiliare, bensì una polverizzazione di interventi spiccioli mirati a sostituire elementi fabbricativi o impianti guasti o a migliorare l'aspetto estetico dell'“abitacolo-casa”. La novità maggiore, rispetto a quanto accadeva nella precedente onda del recupero è quanto sta avvenendo in ambito di efficienza energetica e impianti da fonti rinnovabili che tratteremo nel paragrafo successivo.

Nelle città capoluogo di provincia, fra soli dieci anni, 4/5 delle abitazioni saranno in edifici costruiti più di quarant'anni fa. Nelle quattordici città metropolitane esse saranno l'85%.

Se si riflette sul ciclo di vita del prodotto edilizio, queste percentuali assumono una rilevanza ancora maggiore. L'aspettativa di vita media delle componenti di un edificio è infatti pari a circa 61 anni: si tratta di un esercizio statistico (ovviamente teorico) basato sulle prospettive di mantenimento delle proprie funzioni prestazionali degli elementi fabbricativi nell'edilizia. La media è ottenuta attraverso la ponderazione fra le aspettative dei singoli componenti con il costo necessario alla loro sostituzione o ripristino. Per esempio, i 15 anni delle chiusure con il loro costo di sostituzione, i 20 anni della lattoneria, i 150 anni del calcestruzzo (si pensi che il D.M. 14/01/2008 individua in 50 anni la soglia minima di vita delle strutture di opere ordinarie) ecc.

In altri termini il patrimonio edilizio del Paese andrebbe almeno, tenuto sotto osservazione, monitorato costantemente: è sufficiente pensare che le abitazioni in edifici con oltre 60 anni (il periodo convenzionale di aspettativa di vita prestazionale dei fabbricati) nel 2020 saranno circa 11 milioni, 3,7 milioni localizzate nelle città. Laddove gli interventi manutentivi al fabbricato sono inferiori che nel territorio diffuso.

**TABELLA 5.2. - ABITAZIONI IN EDIFICI CON OLTRE 40 ANNI**

	Oggi	Fra 10 anni
Città metropolitane	76,2%	85,2%
Città capoluoghi	68,7%	79,7%
<b>ITALIA</b>	<b>55,4%</b>	<b>68,6%</b>

Fonte: elaborazioni e stime CRESME

Lo stock edilizio è formato da un consistente numero di edifici costruiti prima della seconda guerra mondiale (il 30,1% degli edifici) per una quota meno evidente di unità abitative (il 22% delle abitazioni) con un numero di alloggi per edificio pari a solo 1,9. Dal dopoguerra fino a tutti gli anni '90 l'edificato abitativo italiano si è espanso enormemente (il 70% degli edifici e il 78% delle abitazioni si riferisce a tale periodo) con un incremento del numero medio di alloggi per edificio che resta relativamente basso (2,7). Solo l'ultimo ciclo immobiliare (post 2001) evidenzia una concentrazione più elevata su edifici di dimensioni più elevate (il 4,5% degli edifici e il 9,2% delle abitazioni è stato costruito dopo il 2001) raggiungendo le 5,2 abitazioni per edificio.

**FIGURA 5.1. - STOCK PER EPOCA DI COSTRUZIONE**

ABITAZIONI			EDIFICI			NUMERO MEDIO DI ABITAZIONI PER EDIFICIO
STOCK	30.038.200	100%	STOCK	11.740.083	100%	
di cui:			di cui:			25
→ Prima del 1919	3.893.567	13,0%	→ Prima del 1919	2.150.259	18,3%	18
→ 1919 - 1945	2.704.969	9,0%	→ 1919 - 1945	1.383.815	11,8%	20
→ 1946 - 1960	4.333.882	14,4%	→ 1946 - 1960	1.659.829	14,1%	1,6
→ 1961 - 1971	5.707.383	19,0%	→ 1961 - 1971	1.967.957	16,8%	29
→ 1972 - 1981	5.142.940	17,1%	→ 1972 - 1981	1.983.206	16,9%	26
→ 1982 - 1991	3.324.794	11,1%	→ 1982 - 1991	1.290.502	11,0%	26
→ 1992 - 2001	2.161.345	7,2%	→ 1992 - 2001	771.927	6,6%	28
→ Dopo il 2001	2.769.320	9,2%	→ Dopo il 2001	532.588	4,5%	52

Fonte: elaborazione e stime Cresme/SI

Le condizioni di manutenzione del patrimonio edilizio indicano che oltre il 22% degli edifici risulta in stato di conservazione mediocre (19,9%) o pessimo (2,2%); nel complesso si tratta di circa 2,6 milioni di edifici con evidenti necessità di riqualificazione. E' altresì evidente la forte correlazione tra la vetustà dell'edificio e le condizioni di manutenzione poiché oltre il 30% degli edifici in condizioni insufficienti è di edificazione precedente al 1919 e fino agli anni '70 si osservano alte percentuali di immobili con necessità di riqualificazione.

**TABELLA 5.3. - EDIFICI PER EPOCA DI COSTRUZIONE E STATO MANUTENTIVO**

	Ottimo		Buono		Mediocre		Pessimo		Totale	
	Num.	%	Num.	%	Num.	%	Num.	%	Num.	%
Prima del 1919	316.700	14,7	1.049.615	48,8	680.381	31,6	103.563	4,8	2.150.259	100,0
Dal 1919 al 1945	193.696	14,0	691.480	50,0	436.613	31,6	62.026	4,5	1.383.815	100,0
Dal 1946 al 1961	279.450	16,8	913.295	55,0	425.106	25,6	41.978	2,5	1.659.829	100,0
Dal 1962 al 1971	444.051	22,6	1.142.554	58,1	357.587	18,2	23.765	1,2	1.967.957	100,0
Dal 1972 al 1981	619.516	31,2	1.114.754	56,2	237.164	12,0	11.772	0,6	1.983.206	100,0
Dal 1982 al 1991	450.912	34,9	709.981	55,0	123.812	9,6	5.797	0,4	1.290.502	100,0
Dal 1992 al 2001	367.438	47,6	346.595	44,9	54.807	7,1	3.087	0,4	771.927	100,0
Dopo il 2001	382.931	71,9	133.147	25,0	15.445	2,9	1.065	0,2	532.588	100,0
<b>Totale</b>	<b>3.054.694</b>	<b>25,9</b>	<b>6.101.421</b>	<b>52,0</b>	<b>2.330.915</b>	<b>19,9</b>	<b>253.053</b>	<b>2,2</b>	<b>11.740.083</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazione e stime CRESME / SI

E del resto sono numeri allarmanti quelli che derivano dall'indagine del CRESME, in cui l'11,1% degli intervistati che vivono in città, vede affiorare macchie di ruggine o i ferri dell'armatura sotto i balconi; oppure: il 25,9% ha notato delle crepe sulle pareti; o ancora che il 17% rivela che sono caduti pezzi cornicione dal proprio edificio o da quelli vicini. E come si vede dalle tabelle sottostanti il degrado edilizio è più elevato nelle città, anche perché si concentra lo stock più vetusto. Tanto che gli interventi manutentivi nell'edificio sono più frequenti nelle dimensioni urbane maggiori rispetto al resto del Paese.

**TABELLA 5.4. - SOTTO UNO O PIÙ BALCONI VEDE AFFIORARE MACCHIE DI RUGGINE O I FERRI DELL'ARMATURA?**

	Città	Altri comuni	Totale
<b>Si</b>	11,1%	7,3%	8,6%
di cui:			
<i>su più balconi</i>	1,2%	2,3%	1,9%
<i>su un balcone</i>	9,9%	5,0%	6,7%
<b>No</b>	88,9%	92,7%	91,4%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: indagine CRESME 2012

**TABELLA 5.5. - HA OSSERVATO DELLE CREPE O DELLE FESSURE, ANCHE PICCOLE, SULLE PARETI DELLA SUA ABITAZIONE?**

	Città	Altri comuni	Totale
<b>Si</b>	25,9%	24,8%	25,2%
di cui:			
<i>all'esterno</i>	14,0%	12,5%	13,0%
<i>all'interno</i>	11,9%	12,3%	12,1%
<b>No</b>	74,1%	75,2%	74,8%

Fonte: indagine CRESME 2012

**TABELLA 5.6. - SONO CADUTI PEZZI DI CORNICIONE NEL SUO EDIFICIO O NEGLI EDIFICI VICINI NEGLI ULTIMI ANNI?**

	Città	Altri comuni	Totale
<b>Si</b>	17,0%	9,4%	11,9%
<b>No</b>	83,0%	90,6%	88,1%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: indagine CRESME 2012

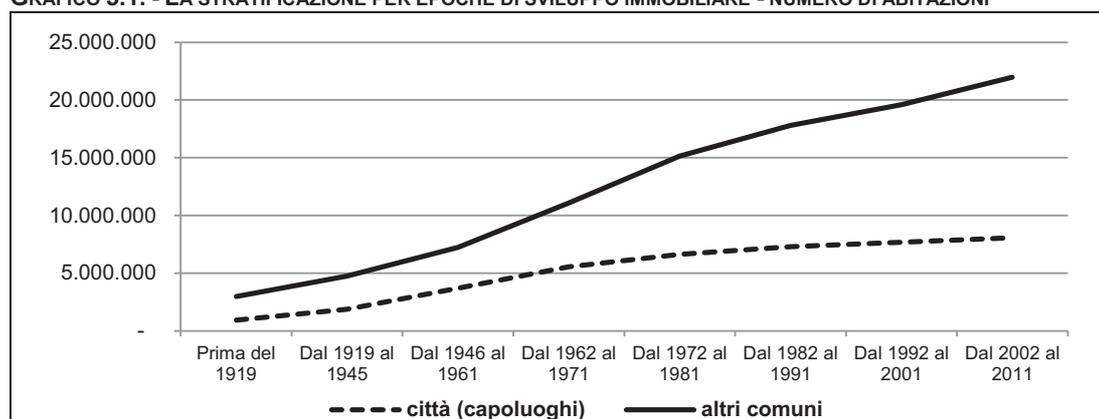
TABELLA 5.7. - INTERVENTI DI RIQUALIFICAZIONE NEL FABBRICATO

	Città	Altri comuni	Totale
<b>Negli ultimi 5 anni sono stati fatti lavori di rinnovo o manutenzione del fabbricato?</b>			
Si	45,5	35,3	38,6
No	54,5	64,7	61,4
Totale	100,0	100,0	100,0
<b>Pensa che ce ne sia bisogno?</b>			
Si	31,3	29,8	30,3
No	68,7	70,2	69,7
Totale	100,0	100,0	100,0
<b>Per quale tipo di problema?</b>			
Problemi di tipo statico/strutturale	37,7	42,5	40,9
Degrado estetico	49,6	47,3	48,1

Fonte: indagine CRESME 2012

Infatti, se si guarda nel grafico sottostante, gli strati del costruito al 2011 per epoche di edificazione, si può osservare che lo sviluppo è avvenuto in maniera parallela fino a circa il 1970, poi le curve divergono attribuendo la maggior quota di costruito negli anni post '70 al territorio diffuso (che spesso, tuttavia, coincide con l'hinterland delle aree urbane).

GRAFICO 5.1. - LA STRATIFICAZIONE PER EPOCHE DI SVILUPPO IMMOBILIARE - NUMERO DI ABITAZIONI



Fonte: indagine CRESME 2012

E tuttavia la riqualificazione del patrimonio abitativo è più rarefatta nelle città che nei comuni di dimensioni demografiche inferiori: nelle città metropolitane sono state coinvolte negli ultimi dieci anni il 47,8% delle abitazioni; nelle altre città il 56,5%; nel resto dei comuni il 61,1%. Non solo: il patrimonio più vecchio, nelle grandi aree urbane (soprattutto) e nelle altre città è sottoposto a minori interventi che nel territorio diffuso. Sono probabilmente numerosi i fattori alla base di queste differenze. Sicuramente i costi manutentivi nelle città sono superiori che altrove, se non altro per motivi logistici e di cantierizzazione; per i lavori sull'edificio, i fabbricati nelle aree urbane sono più frequentemente condominiali, con la conseguente difficoltà ad accordarsi fra coabitanti dello stesso palazzo. Ma probabilmente esiste anche un'altra questione che incrocia le diverse sensibilità di un abitante di una città rispetto a quello di un piccolo comune: è la percezione differente del valore della propria casa. Nelle città la componente del prezzo (valore) riferita alla posizione urbana è talmente elevata che comprime sensibilmente le altre componenti (stato manutentivo, estetica, ecc.). Altre componenti che sono invece più importanti nei piccoli comuni, avendo una proporzione più "equilibrata" nella

logica di formazione del valore. In altri termini la manutenzione e l'ammodernamento di un'abitazione apporta una quota marginale di aumento della ricchezza immobiliare diversa.

**TABELLA 5.8. - 2011 – STOCK E RIQUALIFICAZIONE NEGLI ULTIMI 10 ANNI**

	Città metropolitane		Altre città capoluogo		Altri comuni	
	migliaia	%	migliaia	%	migliaia	%
<b>Abitazioni esistenti</b>	4.365	100,0%	3.707	100,0%	21.967	100,0%
<i>Interessate da riqualificazione nei precedenti 10 anni</i>	2.088	47,8%	2.094	56,5%	13.431	61,1%
<b>di cui: in edifici con oltre 40 anni</b>	3.326	100,0%	2.223	100,0%	11.091	100,0%
<i>Interessate da riqualificazione nei precedenti 10 anni</i>	1.650	49,6%	1.379	62,1%	7.054	63,6%

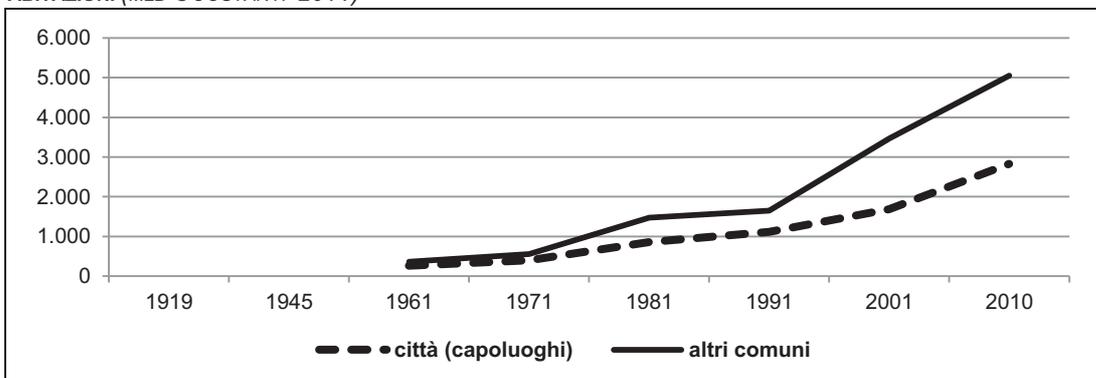
Fonte: indagine CRESME 2012

□ *La concentrazione e l'evoluzione della ricchezza immobiliare*

E anche in questi termini, e con questi argomenti, può essere posta la questione dell'esigenza di un salto di scala nelle operazioni di rigenerazione, da strettamente immobiliare a urbana. Se osserviamo i grafici sottostanti, riferiti allo sviluppo della dimensione complessiva della ricchezza, e ancora di più alla sua dimensione media, ci si rende conto come, nel primo caso, le curve riferite ai due diversi sistemi insediativi (città e altri comuni) non divergono così tanto come nel caso del grafico che riporta l'evoluzione in numero di abitazioni: il valore degli immobili nelle città – in particolare nelle città metropolitane - è cresciuto più rapidamente e più intensamente che negli altri comuni.

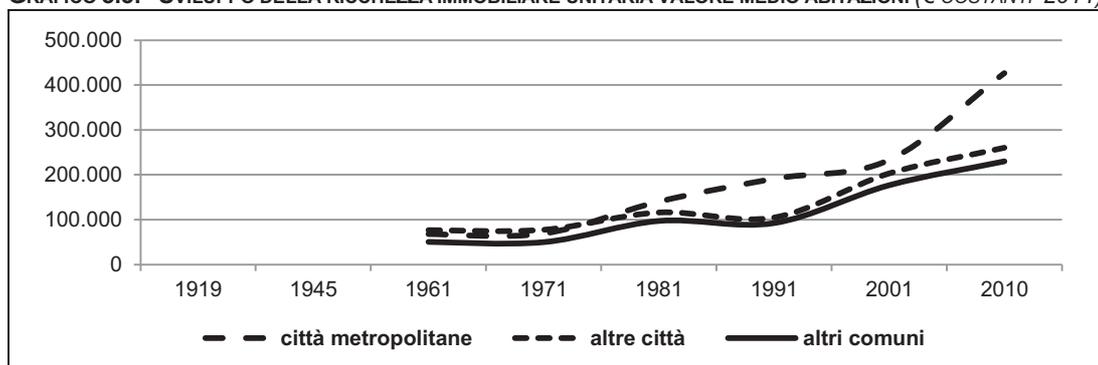
Si tratta evidentemente di un potenziale di ricchezza che può vedere nel dispositivo della rigenerazione urbana la condizione per uno sviluppo ulteriore. E tale condizione non può prescindere da una sensibilizzazione dei proprietari immobiliari, tesa ad agevolare la comprensione che il valore dei propri immobili è funzione anche, e soprattutto, del valore del territorio sul quale insistono. In altre parole, occorre parzialmente dirottare la consuetudine e l'inclinazione a migliorare la qualità nella propria abitazione curandosi meno della qualità esterna – si tratta di un comportamento in qualche modo speculare e simile alla sindrome *NIMBY* (*not in my back yard* - non nel mio cortile) – ad una maggiore attenzione sull'ambiente circostante il proprio alloggio. E si vuole sottolineare che non si tratta di un argomento solo monetario, si tratta di un incremento di ricchezza che da meramente individuale passa a far partecipare maggiormente la collettività: gli abitanti di un isolato, di un quartiere, di una quadrante. Infine di una città.

**GRAFICO 5.2. - SVILUPPO DELLA RICCHEZZA IMMOBILIARE COMPLESSIVA AMMONTARE VALORE IMMOBILIARE ABITAZIONI (MLD € COSTANTI 2011)**



Fonte: indagine CRESME 2012 e elaborazioni su dati Banca d'Italia

**GRAFICO 5.3. - SVILUPPO DELLA RICCHEZZA IMMOBILIARE UNITARIA VALORE MEDIO ABITAZIONI (€ COSTANTI 2011)**



Fonte: indagine CRESME 2012 e elaborazioni su dati Banca d'Italia

### 5.1.1. L'indagine campionaria sulle famiglie

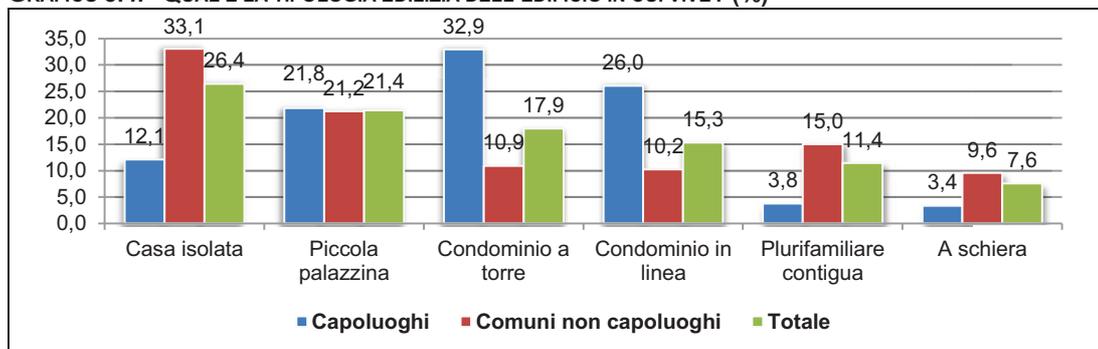
#### □ Premessa e metodologia

Le informazioni descritte nel precedente paragrafo derivano direttamente o indirettamente (quando frutto di elaborazioni e stime effettuate sulla base anche di altre fonti statistiche) dall'indagine campionaria presso le famiglie condotta dall'apposita struttura del CRESME fra il 9 gennaio e l'11 marzo del 2012. L'obiettivo dell'indagine è stato quello di conoscere il patrimonio abitativo e i comportamenti dei suoi abitanti in ambito energetico e nella propensione alla riqualificazione delle abitazioni e degli edifici. Il campione è composto da 4.074 famiglie; l'unità di rilevazione è la famiglia di fatto dotata di telefono fisso; la metodologia applicata è quella C.A.T.I. (questionario somministrato telefonicamente con l'ausilio di computer). Il riferimento temporale delle informazioni è vario (stock e condizione al 31/12/2011; informazioni di flusso negli ultimi 10 anni e/o 5 anni e/o ultimi 12 mesi; informazioni di flusso entro il 2012). La stratificazione del campione è stata a due stadi: per i comuni selezionati, geograficamente e per caratteristiche insediative; per le famiglie per età della persona di riferimento. E' stata effettuata una post-stratificazione con pesi diretti corretti attraverso l'età del campione.

#### □ Tipologie edilizie e degrado

Le famiglie che vivono nei capoluoghi abitano per la maggior parte (quasi 81%) in condomini o in piccola palazzine. Nei comuni non capoluogo, al contrario, la maggior parte (57,6%) delle famiglie abita in case isolate, plurifamiliari contigue o villette a schiera.

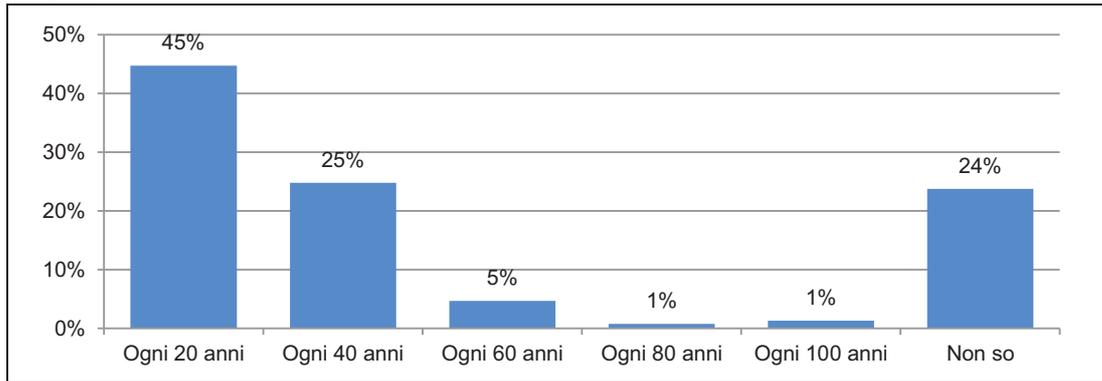
**GRAFICO 5.4. - QUAL È LA TIPOLOGIA EDILIZIA DELL'EDIFICIO IN CUI VIVE? (%)**



Fonte: indagine CRESME 2012

Ma qual è la percezione delle famiglie riguardo i ritmi di rinnovo delle abitazioni in cui vivono? Secondo il 45% degli intervistati un edificio avrebbe bisogno di un risanamento radicale delle strutture ogni 20 anni, secondo il 25% ogni 40 anni, e secondo il restante 7% bisognerebbe aspettare oltre 60 anni. Addirittura un 1,3% del campione pensa che sia giusto aspettare un secolo dalla precedente ristrutturazione.

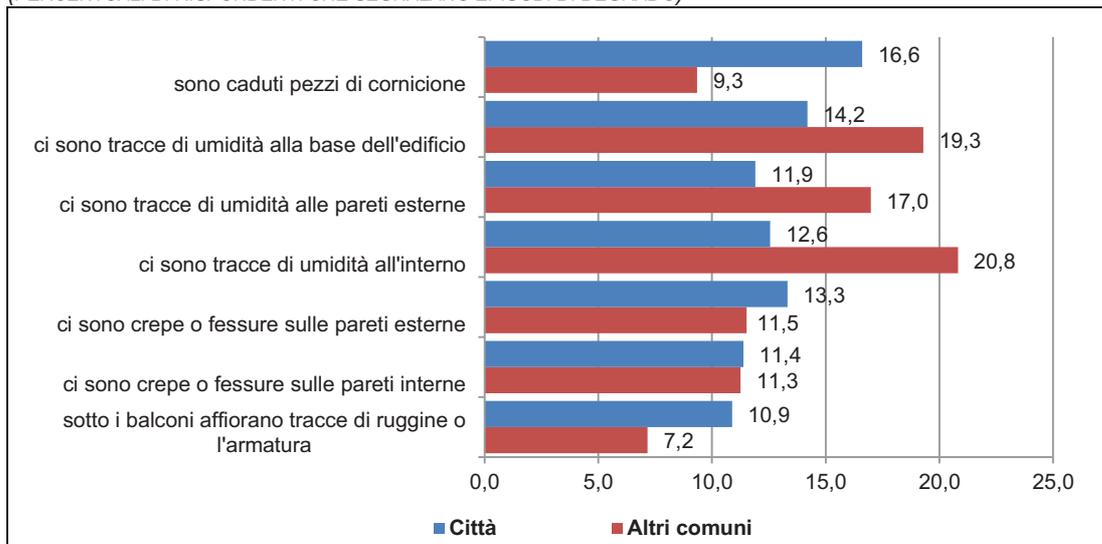
**GRAFICO 5.5. - OGNI QUANTO RITIENE CHE UN EDIFICIO ABBA BISOGNO DI UN RISANAMENTO RADICALE DELLE STRUTTURE?**



Fonte: indagine CRESME 2012

Eppure, se il 45% delle famiglie italiane ritiene che un edificio vada “rigenerato” ogni vent’anni, una quota elevata di abitazioni registra importanti segnali di degrado edilizio: il 21% delle abitazioni presenti sul territorio diffuso presenta tracce di umidità all’interno; il 17% alle pareti esterne. Ma se l’umidità sembra essere particolarmente diffusa nei fabbricati residenziali fuori dalle città, in queste ultime i segni di degrado coinvolgono prevalentemente le parti strutturali: quasi il 17% ha osservato distacchi di pezzi di cornicione nel proprio edificio o in quelli vicini; il 13% ha rilevato crepe o fessure sulle pareti esterne e l’11%, sempre nelle città vede affiorare tracce di ruggine o addirittura i ferri dell’armatura che sostiene i balconi.

**GRAFICO 5.6. – SEGNALI DI DEGRADO NELL’EDIFICIO E NELL’ABITAZIONE**  
(PERCENTUALI DI RISPONDENTI CHE SEGNALANO EPISODI DI DEGRADO)

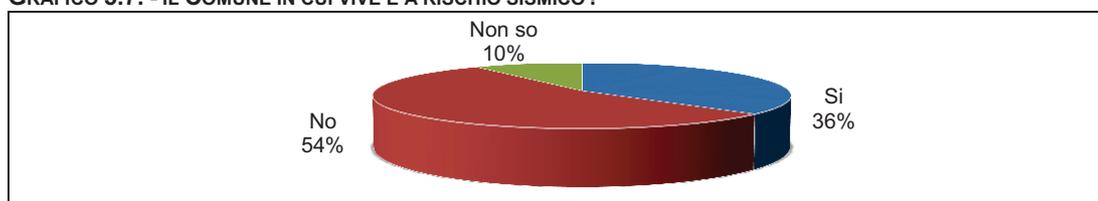


Fonte: indagine CRESME 2012

□ *Sicurezza, abusi edilizi*

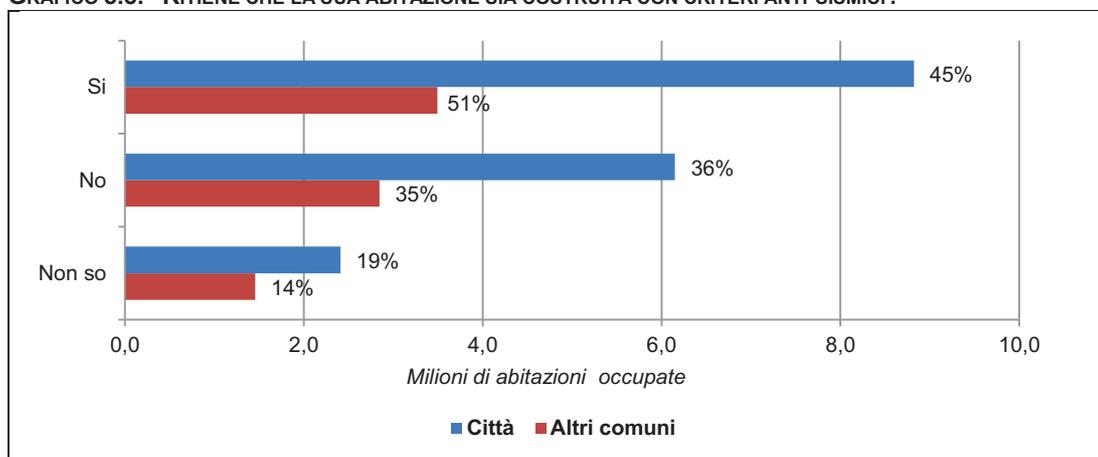
La percezione delle famiglie intervistate, per quanto concerne la sismicità del territorio in cui vivono è piuttosto prossima alla realtà: il 36% infatti dichiara di vivere in zona sismica: se si intende per zona sismica quella che ricade nel livello 1 e 2 (elevato rischio sismico), la percentuale di abitazioni che effettivamente vi ricadono è del 43%. Nella sostanza, quindi, le famiglie italiane hanno una buona percezione del suolo occupato. Forse non altrettanto nel momento in cui rispondono che il 49% degli edifici che abitano impiega dei sistemi e dei materiali antisismici, meno nelle città italiane (45%) rispetto agli altri comuni (51%). . Sebbene la normativa antisismica per le costruzioni abbia più di trent'anni, solo una minima parte degli edifici realizzati in questo periodo nelle attuali zone ad elevato rischio sismico sono stati costruiti secondo criteri antisismici. Basti pensare che dei 4 milioni di edifici costruiti dopo il 1972, solo il 45% ha struttura portante in cemento armato. Secondo un recente studio del CRESME, nelle sole zone ad elevato rischio sismico, il 35,5% della abitazioni presenta un livello alto o medio di vulnerabilità.

**GRAFICO 5.7. - IL COMUNE IN CUI VIVE È A RISCHIO SISMICO?**



Fonte: indagine CRESME 2012

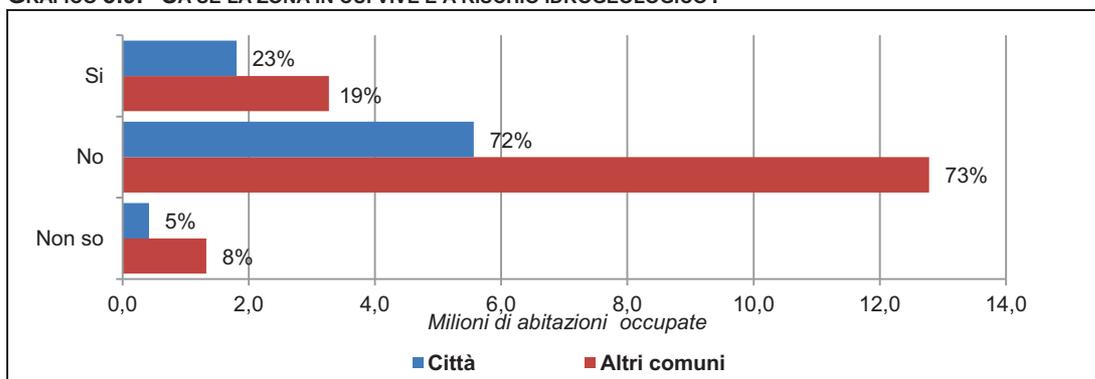
**GRAFICO 5.8. - RITIENE CHE LA SUA ABITAZIONE SIA COSTRUITA CON CRITERI ANTI-SISMICI?**



Fonte: indagine CRESME 2012

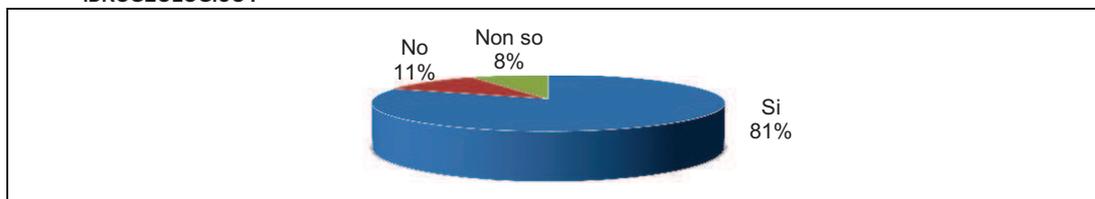
Anche per quanto riguarda il rischio idrogeologico, le famiglie non sottovalutano la rischiosità del territorio in cui abitano: circa 5 milioni di famiglie, per altrettante abitazioni ritiene di vivere in zona a rischio. Ed è un dato non troppo distante dalla realtà se pensiamo che 2,4 milioni di famiglie vive in una zona ad elevata criticità idrogeologica (e si tratta di oltre l'80% dei comuni italiani). E tuttavia, alla domanda relativa alla sicurezza del proprio edificio, l'8% ritiene che il fabbricato sia vulnerabile al rischio. Poco meno, appunto, della quota di famiglie che abita in zone ad elevato rischio.

**GRAFICO 5.9. - SA SE LA ZONA IN CUI VIVE È A RISCHIO IDROGEOLOGICO?**



Fonte: indagine CRESME 2012

**GRAFICO 5.10. - RITIENE CHE LA SUA ABITAZIONE SIA SICURA DAL PUNTO DI VISTA DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO?**

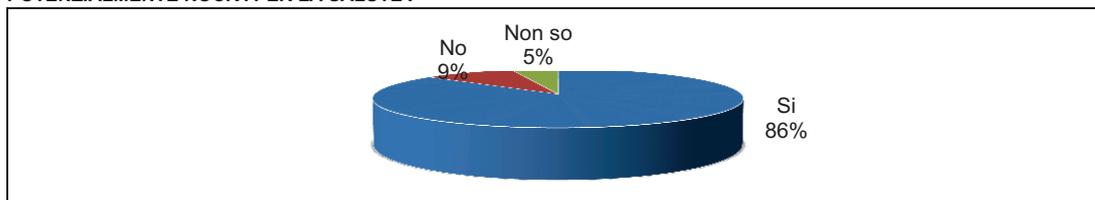


Fonte: indagine CRESME 2012

La stragrande maggioranza delle famiglie intervistate (l'86%) è ben consapevole che, per costruire gli edifici, nel passato, si sono utilizzati anche materiali nocivi per la salute. Eppure l'83% è sicuro che la propria abitazione sia stata realizzata con prodotti innocui. Solo il 10% dichiara di non saperlo.

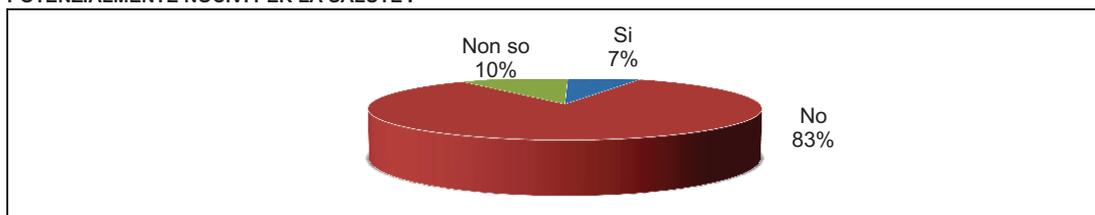
La non conoscenza cresce alla domanda se nella zona in cui abita esiste il fenomeno dell'abusivismo (19%). Mentre l'8% è certa che vi siano dei manufatti residenziali realizzati abusivamente.

**GRAFICO 5.11. - SA CHE SOPRATTUTTO IN PASSATO SI UTILIZZAVANO MATERIALI PER LE COSTRUZIONI POTENZIALMENTE NOCIVI PER LA SALUTE?**



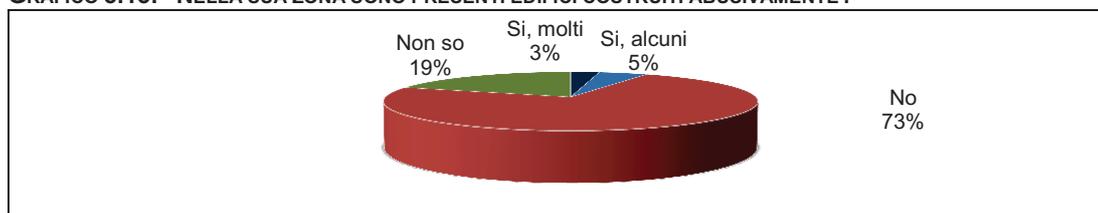
Fonte: indagine CRESME 2012

**GRAFICO 5.12. - RITIENE CHE LA SUA CASA SIA COSTRUITA ANCHE CON L'IMPIEGO DI MATERIALI POTENZIALMENTE NOCIVI PER LA SALUTE?**



Fonte: indagine CRESME 2012

**GRAFICO 5.13. - NELLA SUA ZONA SONO PRESENTI EDIFICI COSTRUITI ABUSIVAMENTE?**



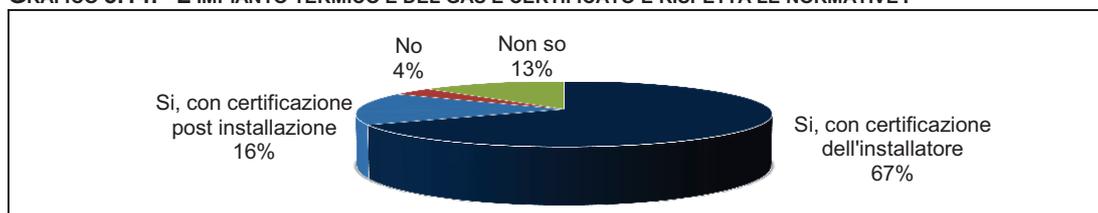
Fonte: indagine CRESME 2012

**□ Garanzie e certificazioni**

Impianto termico, del gas, e impianto elettrico rispettano le normative e sono adeguatamente certificati per i 4/5 delle abitazioni. E' tuttavia possibile che a questo quesito abbia giocato un ruolo la reticenza delle famiglie per il timore di controlli.

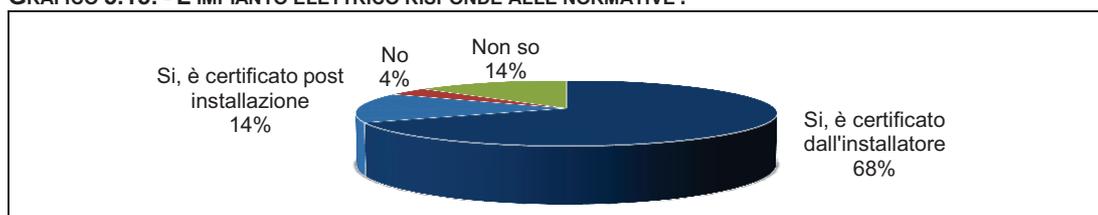
Allo stesso modo, relativamente alla certificazione energetica, il 15% dichiara di possederla. In questo caso si tratta evidentemente di una sovrastima da parte degli intervistati, ma non di troppo. Infatti, a marzo di quest'anno gli attestati di certificazione energetica depositati ammontano a 1.375.000, considerando quelli non depositati, si arriva ad una stima complessiva di circa il doppio. Sul libretto della casa, invece, il 57% lo ritiene uno strumento utile mentre 1/3 lo giudica inutile.

**GRAFICO 5.14. - L'IMPIANTO TERMICO E DEL GAS È CERTIFICATO E RISPETTA LE NORMATIVE?**



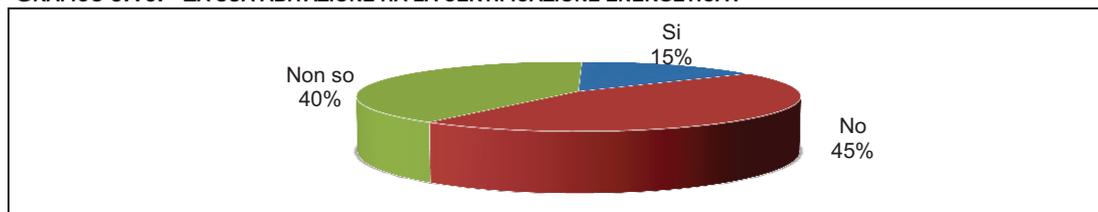
Fonte: indagine CRESME 2012

**GRAFICO 5.15. - L'IMPIANTO ELETTRICO RISPONDE ALLE NORMATIVE?**



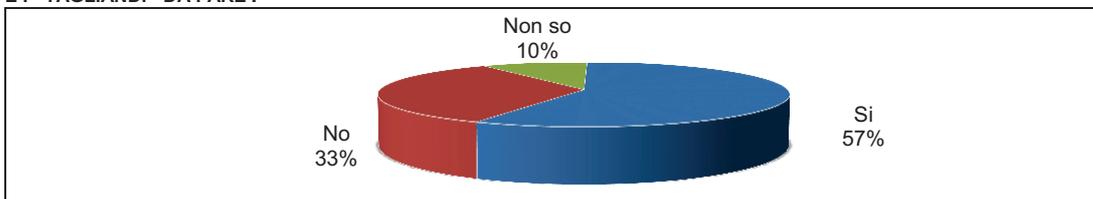
Fonte: indagine CRESME 2012

**GRAFICO 5.16. - LA SUA ABITAZIONE HA LA CERTIFICAZIONE ENERGETICA?**



Fonte: indagine CRESME 2012

**GRAFICO 5.17. - RITIENE UTILE AVERE UN "LIBRETTO" DELLA CASA CHE LE GARANTISCA SALUBRITÀ, SICUREZZA E I "TAGLIANDI" DA FARE?**

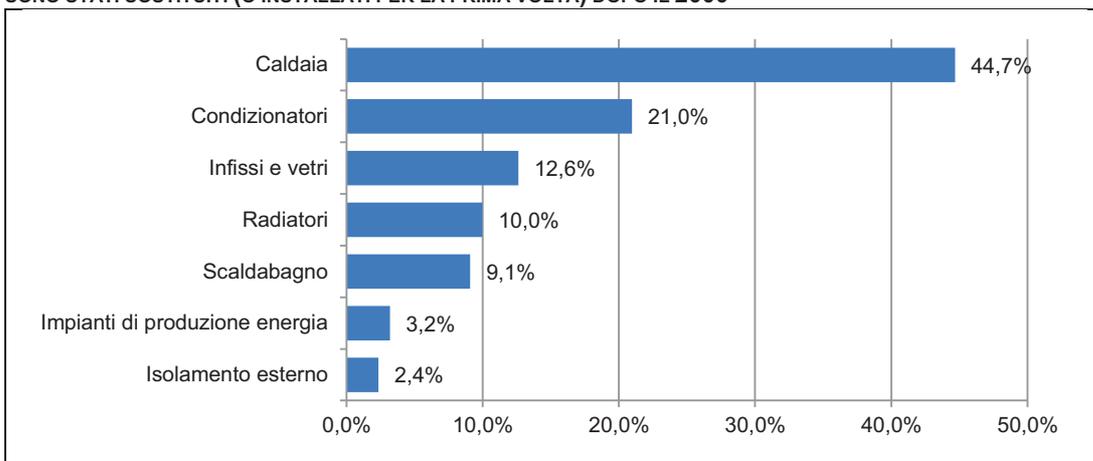


Fonte: indagine CRESME 2012

□ *Le tipologie di interventi effettuati nell'abitazione*

Per quanto riguarda gli interventi effettuati dopo il 2000 sugli impianti che influenzano l'efficienza e la dotazione energetica, quasi il 45% ha sostituito la caldaia, il 21% delle famiglie ha sostituito (o installato per la prima volta) i condizionatori dopo il 2000, il 12,6% delle famiglie ha cambiato infissi e vetri, una famiglia su 10 è intervenuta sui radiatori, il 3,2% ha installato o sostituito impianti per la produzione di energia e solo il 2,4% ha effettuato interventi riguardanti l'isolamento esterno.

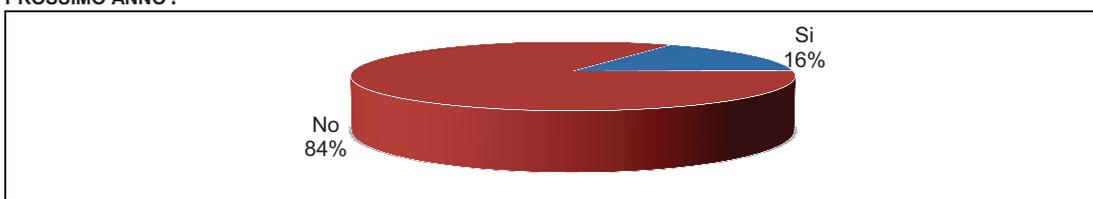
**GRAFICO 5.18. - % DI IMPIANTI ED ELEMENTI FABBRICATIVI FUNZIONALI ALLE PRESTAZIONI ENERGETICHE CHE SONO STATI SOSTITUITI (O INSTALLATI PER LA PRIMA VOLTA) DOPO IL 2000**



Fonte: indagine CRESME 2012

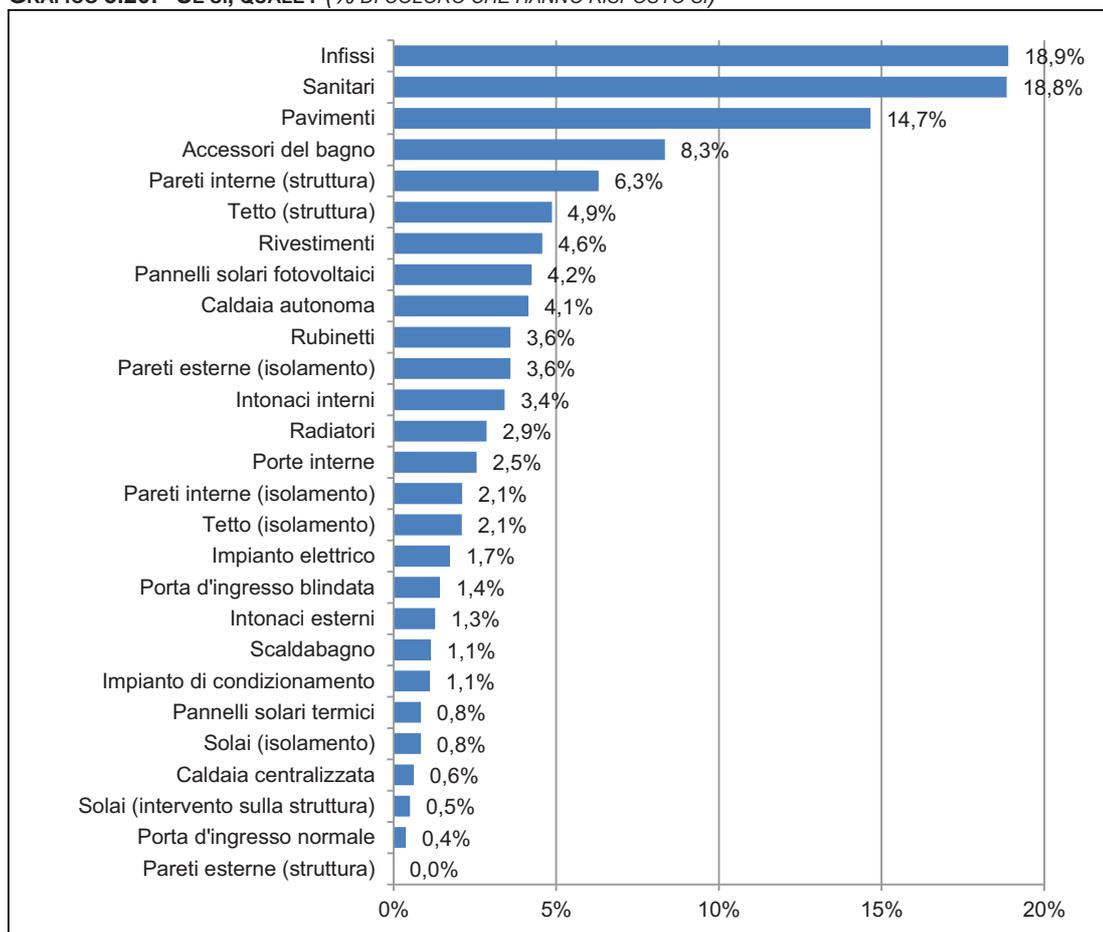
Il 16% degli intervistati pensa di aver bisogno entro l'anno di effettuare un qualche tipo di intervento nell'abitazione in cui vive. Per il 38%, però, si tratta semplicemente di intervenire su tinteggiatura e carta da parati, mentre le quote dei veri e propri interventi di manutenzione straordinaria sono elencate nella seguente elaborazione grafica

**GRAFICO 5.19. - PENSA DI DOVER FARE QUALCHE ALTRO LAVORO DI RISTRUTTURAZIONE DENTRO CASA ENTRO IL PROSSIMO ANNO?**



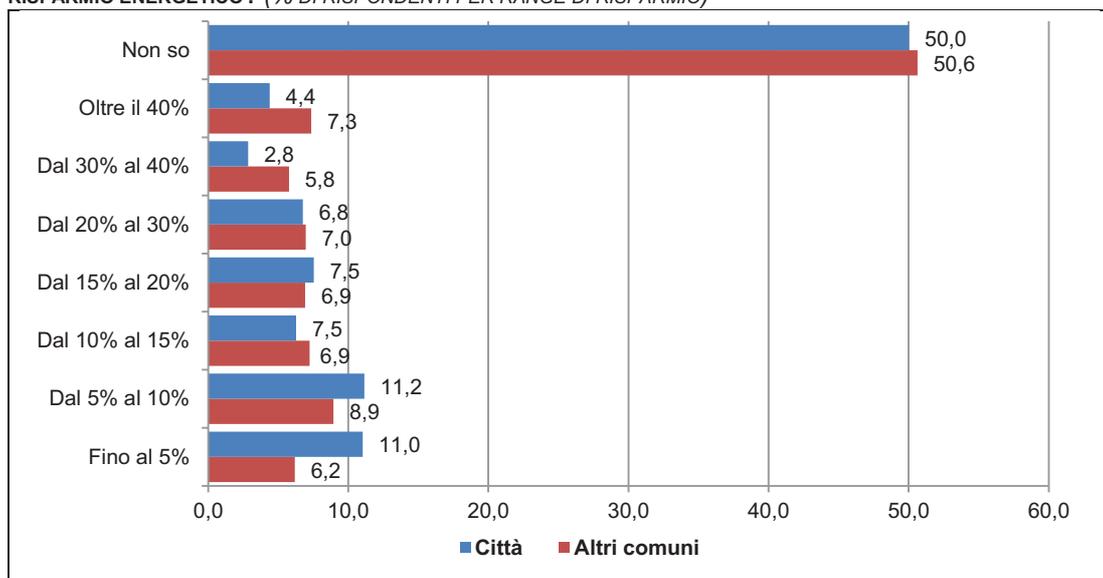
Fonte: indagine CRESME 2012

**GRAFICO 5.20. - SE SI, QUALE? (% DI COLORO CHE HANNO RISPOSTO SI)**



Fonte: indagine CRESME 2012

**GRAFICO 5.21. - QUANTO PENSA DI RISPARMIARE IN BOLLETTA CON INTERVENTI DI RIQUALIFICAZIONE PER IL RISPARMIO ENERGETICO? (% DI RISPONDENTI PER RANGE DI RISPARMIO)**



Fonte: indagine CRESME 2012

## 5.2. LA RIQUALIFICAZIONE PER L'EFFICIENZA ENERGETICA NELL'EDILIZIA: FRA RITARDI E GRANDI POTENZIALITA'

Nonostante la sensibilità crescente da parte degli utenti finali degli immobili, nonostante l'ampliamento della gamma di prodotti "sostenibili" per l'edilizia, nonostante i provvedimenti di incentivazione, ad oggi non sono stati raggiunti obiettivi soddisfacenti nell'efficientamento energetico degli edifici. Se da un lato la realizzazione di impianti di fonti rinnovabili si incrementa considerevolmente di anno in anno, sia pure ad un costo, d'altro lato le nostre case e i fabbricati per il terziario sono oggetto troppo sporadico di interventi per ridurre i consumi. E pertanto, rispetto agli impegni di Kyoto, l'Italia sembra essere sulla buona strada per il conseguimento dell'obiettivo della crescita della produzione di energia da fonti rinnovabili ma è in forte ritardo per gli altri due obiettivi: il contenimento del consumo di energia e delle emissioni di "gas serra".

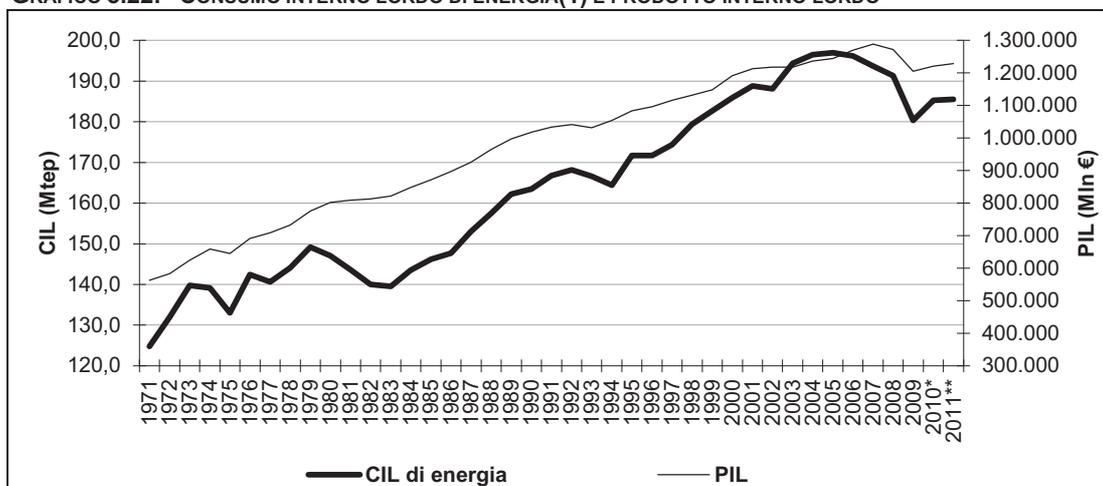
### 5.2.1. Il presupposto per l'efficienza: la crescita del consumo di energia

Le prime stime relative al 2010 indicano un consolidamento ed un'intensificazione dei due principali trend che hanno caratterizzato il sistema energetico italiano nel periodo recente. Si tratta da un lato della parziale sostituzione dei consumi di prodotti petroliferi con quelli di gas naturale, come si evince sia dalla composizione dei consumi interni sia da quella delle importazioni, e dall'altro della crescita della produzione interna da fonti rinnovabili, con l'eolico e il fotovoltaico a fare da protagonisti. L'altro dato da segnalare è che dopo quattro anni di declino – lieve nel biennio 2006/2007 ma intensificatosi a causa della recessione nel 2008/2009 – nel 2010 i consumi energetici del paese hanno ripreso a crescere. E così le emissioni di CO<sub>2</sub> e degli altri "gas serra".

□ *Una diminuzione dei consumi dovuta più alle condizioni climatiche e alla crisi economico produttiva che all'efficienza energetica*

L'incremento del consumo interno lordo (CIL) di energia nel 2010 è quantificabile in circa cinque milioni di tonnellate equivalenti di petrolio (Mtep), e la crescita rispetto al 2009 è del 3 per cento circa (ricordiamo che i dati sono ancora provvisori). Nonostante questa ripresa, il CIL si situa nel 2010 ad un livello inferiore del 6 per cento rispetto a quello registrato nel 2005. Tale divario è imputabile a due fattori preponderanti: nella fase iniziale della decrescita (2006 e 2007) esso è dovuto al considerevole aumento delle temperature medie invernali. A questo si sovrappone, particolarmente negli anni successivi il declino economico del sistema produttivo. In effetti l'intensità energetica del PIL italiano – indicatore imperfetto ma significativo della dispendiosità energetica complessiva del sistema economico – è declinata nell'ultimo quinquennio di un insoddisfacente meno 5%, mentre nello stesso periodo i principali paesi di prima industrializzazione, in Europa e nel Mondo, sono riusciti a far decrementare questo indicatore a tassi ben più sostenuti (Francia -8%, UK -21%, Germania -10%, USA -15%).

**GRAFICO 5.22. - CONSUMO INTERNO LORDO DI ENERGIA(1) E PRODOTTO INTERNO LORDO**



Fonte: Elaborazione e stime CRESME su dati Mi.S.E., Istat e Terna

\*Dato provvisorio \*\*Stima

(1) il Consumo interno lordo comprende, in aggiunta al Consumo finale lordo, anche i consumi del settore energetico stesso e le perdite di trasmissione, distribuzione e trasporto.

□ **La dipendenza energetica**

Tuttavia anche l'aumento dell'estrazione di petrolio ha contribuito in modo significativo (circa mezzo milione di Tep) alla crescita della produzione interna, mentre l'estrazione di gas naturale dal territorio italiano è rimasta sostanzialmente invariata, facendo così osservare una pausa nel suo trend decennale decisamente declinante.

Sul fronte delle importazioni, la dipendenza energetica del Paese permane in tutta la sua rilevanza, ed il relativo costo aumenta in modo significativo, per via dell'incremento dei prezzi energetici sui mercati internazionali. Nel 2010 l'Italia ha importato oltre l'80% dell'energia consumata, per un costo di circa 53 miliardi di euro, vale a dire oltre il 3% del prodotto interno lordo (PIL) nazionale. Le importazioni nette di prodotti energetici hanno un'incidenza del 14% sull'ammontare totale delle importazioni italiane, dato indicativo del contributo che un aumento dell'efficienza energetica, oltre che della produzione interna di energie rinnovabili, potrebbe apportare al miglioramento dei conti economici nazionali ed in particolare della bilancia commerciale.

**GRAFICO 5.23. - COMPOSIZIONE PER FONTE DEL CONSUMO INTERNO LORDO DI ENERGIA - 2010**

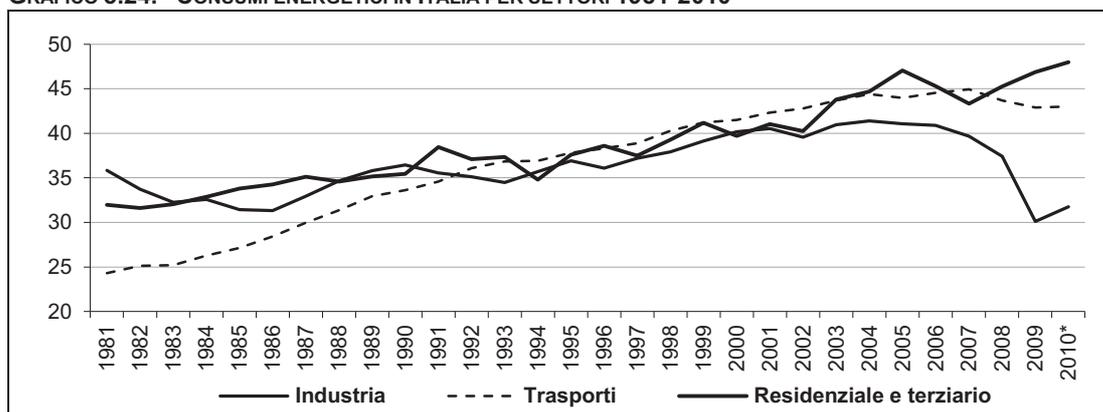


Fonte: Elaborazione e stime CRESME su dati Mi.S.E., Terna, ENEA

Il 2010 coincide anche con l'anno della ripresa dei consumi energetici del settore industriale, che erano crollati nel biennio precedente e che rimangono in ogni caso significativamente inferiori rispetto ai livelli pre-crisi, rispecchiando del resto la dinamica dell'output industriale. Sostanzialmente stabili i consumi del settore trasporti, mentre sono aumentati di oltre il 2% i

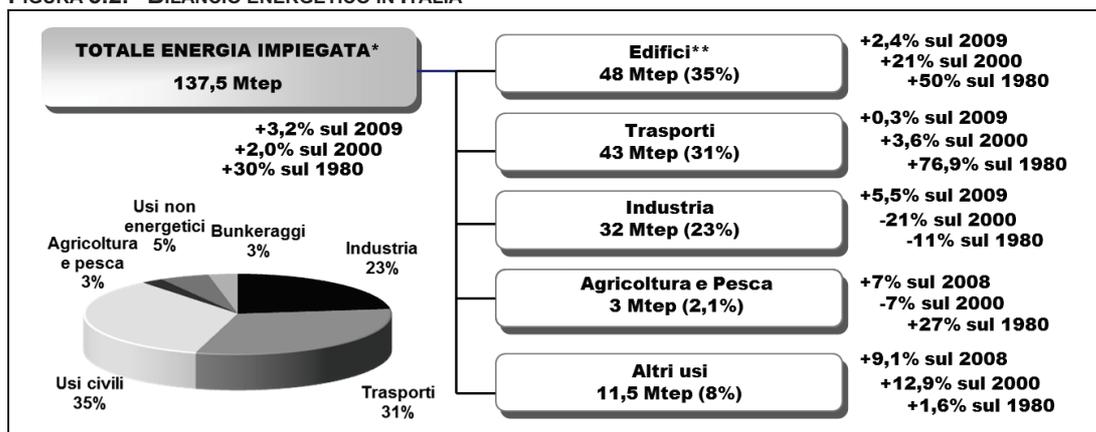
consumi complessivi degli edifici. Quello degli usi civili si conferma dunque come settore più energivoro (35% dei consumi complessivi del paese), seguito dai trasporti (31%) e dall'industria (23%). Non solo: se guardiamo alla crescita nel medio periodo (2000-2010) i consumi energetici degli edifici sono aumentati del 21%, quelli dell'industria sono diminuiti del -21% e i consumi nei trasporti sono cresciuti del 3,6%.

GRAFICO 5.24. - CONSUMI ENERGETICI IN ITALIA PER SETTORI 1981-2010



Fonte: Elaborazione CRESME su dati Mi.S.E e ENEA

FIGURA 5.2. - BILANCIO ENERGETICO IN ITALIA



Fonte: Elaborazione CRESME su dati Mi.S.E e ENEA

\* Usi finali: questo ammontare non comprende i consumi intermedi del settore energetico, le perdite, la variazione delle scorte

\*\* In EDIFICI è compreso il consumo di energia per usi civili (da parte delle famiglie, dei servizi, del commercio e P.A.)

### 5.2.2. La performance delle rinnovabili, il fenomeno degli impianti fotovoltaici, fra luci e ombre

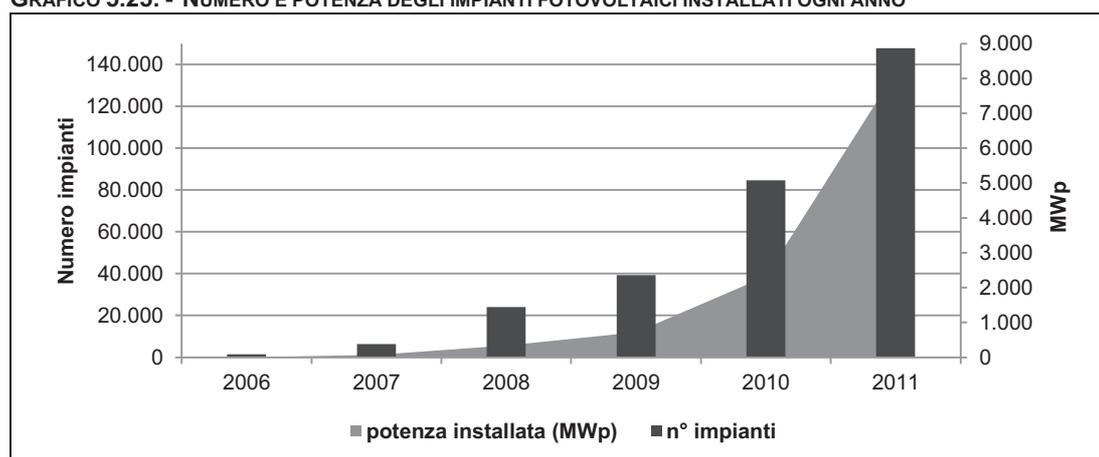
L'aumento dei consumi energetici complessivi è stato "soddisfatto" da un incremento delle importazioni, ma in pari misura da un significativo aumento della produzione interna. Nell'ambito di quest'ultima, le rinnovabili hanno svolto un ruolo importante, registrando una crescita dell'11% ed arrivando ad un'incidenza del 64% sul totale della produzione interna di fonti primarie (ricordiamo che tale ammontare non include l'elettricità generata all'interno del paese a partire da fonti fossili importate). Nel 2010 le fonti rinnovabili (compreso l'idroelettrico) hanno coperto oltre il 22% dei consumi elettrici italiani e l'11% dei consumi energetici complessivi. Lo scorso anno, l'Italia è stato il quarto Paese al mondo per gli

investimenti nelle fonti alternative, dopo Cina, Germania e Stati Uniti, e con il tasso di crescita maggiore (+138% rispetto al 2009).

Tuttavia, gli investimenti tendono a concentrarsi sulle installazioni d'impianti e ancora troppo poco è destinato all'innovazione tecnologica, e in questo la filiera industriale italiana non appare ancora al passo. E' evidente anche il problema dell'assorbimento dell'energia prodotta dalle rinnovabili da parte della rete e quindi il ritardo (contestuale all'espansione del numero degli impianti) del potenziamento delle infrastrutture: la creazione di reti "intelligenti" (smart grids) con dispositivi elettronici capaci di assorbire e distribuire l'energia generata dalle fonti alternative.

E, inoltre, secondo il presidente dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas: "rischiano di emergere, nel medio termine, evidenti problemi di sostenibilita' economica degli attuali meccanismi di incentivazione posti a carico dei consumatori; cio' suggerisce una necessaria rivisitazione dal complesso degli stessi meccanismi". Al di là delle cifre spesso contrastanti sugli esborsi previsti da qui al 2020 per incentivare in particolare il fotovoltaico (circa 1 miliardo di € nel 2010), rimane di fatto la quota ridotta di apporto di tale fonte sul complesso della sola domanda elettrica: 0.56%.

**GRAFICO 5.25. - NUMERO E POTENZA DEGLI IMPIANTI FOTOVOLTAICI INSTALLATI OGNI ANNO**



Fonte: elaborazione CRESME su dati GSE

**TABELLA 5.9. – VALORE COMPLESSIVO IN IMPIANTI PER L'ENERGIA DA FONTI RINNOVABILI ALL'ENTRATA IN ESERCIZIO – MILIONI DI EURO (PREZZI CORRENTI)**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 <sup>(1)</sup>
<b>Energia: impianti nuove fonti rinnovabili</b>	<b>672</b>	<b>834</b>	<b>890</b>	<b>754</b>	<b>661</b>	<b>995</b>	<b>2.463</b>	<b>5.092</b>	<b>9.614</b>	<b>22.469</b>	<b>41.946</b>
fotovoltaico						169	895	2.586	6.235	19.814	39.139
Eolico	319	142	186	432	567	559	1.055	1.280	1.595	1.236	1.340
bioenergie	353	691	704	322	94	267	513	1.226	1.784	1.419	1.467
	Variazioni % a prezzi costanti										
<b>Energia: impianti nuove fonti rinnovabili</b>		19,8	3,1	-19,2	-15,7	45,5	138,8	99,6	86,3	129,1	83,5
fotovoltaico							409,3	179,0	137,7	210,9	94,1
eolico		-56,9	26,2	121,9	26,1	-4,8	81,9	17,0	22,7	-24,0	6,6
bioenergie		89,2	-1,6	-56,4	-72,0	174,2	85,4	130,5	43,4	-22,0	1,6

Fonte: elaborazioni CRESME da fonti varie (GSE, Terna, Anev, ecc.)

(1) Proiezioni su dati provvisori e parziali

Circa 39 miliardi di euro è il valore degli impianti fotovoltaici entrati in esercizio nel solo 2011, se si considera che le attività di installazione per parte di questi impianti erano iniziate nell'anno precedente, la quota di spesa per investimento ascrivibile al 2011 è pari a 36,2 miliardi.

Una cifra così rilevante, non può non considerare alcuni elementi di riflessione:

- Nel 2010 i consumi lordi di elettricità in Italia sono stati pari a 309,9 TWh; nello stesso anno, la produzione degli impianti fotovoltaici è stata pari a 1,91 TWh: il contributo del fotovoltaico, pertanto, è stato dello 0,6% (fonte: GSE);
- Nel 2011 non vi sono ancora dati a consuntivo, e tuttavia se si guarda agli obiettivi delineati da GSE, con 3,3 TWh di produzione, gli impianti fotovoltaici contribuirebbero per un 0,9% al totale consumo lordo di energia elettrica. Ma, come sappiamo, l'attività di installazione di impianti fotovoltaici è andata oltre le previsioni: i dati provvisori GSE indicano la produzione da impianti FV nel 2011 pari a 10,14 TWh. Con un contributo sul consumo interno lordo di elettricità pari al 3%;
- I conti energia sono stati a detta di chiunque, notevolmente generosi – in particolare i primi tre – tanto da far risultare quello in impianti FV una delle più redditizie forme di investimento. E le erogazione delle tariffe incentivanti sono coperte finanziariamente dal prelievo tariffario obbligatorio: la bolletta dell'elettricità;
- Secondo l'ISTAT (audizione del Presidente Giovannini alla Commissione V della Camera, del 16/2/2012) l'importazione della componentistica per pannelli fotovoltaici ha determinato un passivo commerciale nel 2010 di circa 8,4 miliardi di euro (erano 2 miliardi nel 2009) quasi interamente concentrati su Germania e Cina. Seguendo un percorso logico approssimativo possiamo calcolare che il contributo di FV al consumo energetico nazionale sia di 0,164 MTep su un complessivo consumo energetico di 137,5 MTep, quindi lo 0,1%. Il disavanzo energetico commerciale (l'importazione di petrolio, gas, ecc. a fronte delle modeste esportazioni) è di 53 miliardi di euro. Applicando alla bilancia commerciale il contributo, pari appunto allo 0,1% del FV ai consumi energetici complessivi e (si tratta di un percorso sommario) si evidenzia una diminuzione del deficit commerciale energetico pari a poco più di 60 milioni di euro, a fronte di un deficit commerciale industriale di 8,5 miliardi.

### 5.2.3. Il contributo delle costruzioni all'efficienza energetica

Negli edifici, residenziali e terziari, si consuma oltre un terzo dell'energia utilizzata dal sistema Paese: consumi legati al riscaldamento, al raffrescamento, all'acqua calda sanitaria e agli altri usi domestici (illuminazione, elettrodomestici, ecc. assorbono il 40% ca. dell'energia) e, come abbiamo osservato, essi registrano l'incremento più elevato nel medio periodo.

Anche di recente, la Commissione Europea ha confermato<sup>1</sup> il ritardo accumulato dalla UE rispetto alla tabella di marcia verso il conseguimento degli obiettivi del c.d. Pacchetto Clima Energia nonché la necessità che gli Stati Membri intensifichino gli sforzi per il risparmio energetico in quei comparti che presentano le maggiori potenzialità, vale a dire gli edifici ed i trasporti. La stessa direttiva UE 31/2010 considera che "è necessario predisporre interventi più concreti al fine di realizzare in grande potenziale di risparmio energetico nell'edilizia, tuttora inattuato, e di ridurre l'ampio divario tra i risultati dei diversi Stati membri in questo settore". Inoltre, la medesima direttiva, sostiene un'altra cosa importante: "gli edifici occupati da enti pubblici e gli edifici abitualmente frequentati dal pubblico dovrebbero dare l'esempio dimostrando che gli aspetti riguardanti l'ambiente e l'energia sono presi in considerazione".

---

<sup>1</sup> EU Commission Staff Working Document "Energy 2020 A strategy for competitive, sustainable and secure energy {SEC(2010) 1346}" 10 Novembre 2010.

Ed è proprio in relazione alle carenze e, soprattutto alle potenzialità nel patrimonio edilizio esistente, agli ostacoli e alle possibili modalità di superamento, che va posta una particolare attenzione in questa fase che vede avanzare sensibilmente il business degli impianti di energia rinnovabile e i vincoli energetici per la nuova edificazione, ma che vede risorse evidentemente insufficienti (non solo e non tanto economiche, ma anche di idee e di proposte) nell'efficienza energetica del già costruito.

#### □ *La riabilitazione energetica nell'edilizia*

Per loro natura, gli interventi significativi per il miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici implicano lavori agli impianti e alle strutture i cui costi accessori risultano largamente ammortizzati solo se si interviene nel contesto di una più generale iniziativa di ristrutturazione o di manutenzione straordinaria del fabbricato.

Annualmente solo una minima parte del parco immobiliare nazionale è interessato da importanti interventi di riqualificazione energetica i quali avvengono principalmente proprio in occasione di programmate più ampie ristrutturazioni. Non sono certo da scoraggiare interventi parziali, quali la sostituzione dell'impianto termico o degli infissi, tuttavia l'esito conseguente a tali interventi in termini di riduzione energetica non è decisamente il massimo ottenibile. Seguendo, di questo passo, il tasso fisiologico di rinnovamento del comparto edilizio i livelli prefissati dagli obiettivi energetici UE e nazionali saranno raggiunti in tempi largamente eccedenti le scadenze prefissate.

I ritmi fisiologici di trasformazione del parco immobili della UE sono infatti caratterizzati dai seguenti indicatori <sup>(2)</sup>:

- Tasso annuo di realizzazione di nuove costruzioni: 1-1.5%;
- Tasso annuo di esecuzione di manutenzioni ordinarie e straordinarie: 2%;
- Tasso annuo di rinnovo del parco tecnologico impiantistico: 5%;
- Tasso annuo di demolizione: 0.2-0.5%.

Il parco immobili dell'Italia non si differenzia nella sostanza da tale comportamento, anche se gli interventi di rinnovo sono maggiori rispetto alla media europea.

La dinamica del comparto edilizio è quindi troppo lenta rispetto agli "impegni 20-20-20" e non basta concentrare gli sforzi sulle nuove edificazioni e sulle programmate ristrutturazioni. Occorre pertanto stimolare e facilitare il processo di riqualificazione energetica delle strutture immobiliari esistenti incrementandone gli interventi rispetto ai ritmi fisiologici di rinnovo del comparto edilizio.

#### □ *Un ingente patrimonio immobiliare da riqualificare e ammodernare*

L'intero patrimonio edilizio per uso civile (residenziale e terziario) consumava nel 2010 circa 48 milioni di tonnellate di petrolio equivalenti con una crescita del 4,8% nel 2008, del 3,5% nel 2009 e del 2,7% nel 2010. Il solo settore residenziale assorbe circa 29,4 milioni di TEP.

L'edilizia è "colabrodo" dell'energia in relazione all'anzianità del parco, all'assenza di manutenzioni "programmate", al tipo di materiali impiegati e anche, o forse soprattutto, alla perdita, nel tempo, della relazione fra edilizia e caratteristiche climatiche del luogo.

<sup>2</sup> Directorate-General for research, Industrial Technologies Unit G2 'New generation of products', "Energy-efficient buildings PPP - Multi-annual roadmap and longer term strategy", European Union 2010. I tassi sono riferiti alla consistenza dell'intero parco immobili europeo.

TABELLA 5.10. - INVESTIMENTI IN RIQUALIFICAZIONE NELL'EDILIZIA RESIDENZIALE

MILIONI DI EURO

	2007	2008	2009	2010	2011
Totale riqualificazione (1)	40.632	41.134	41.215	43.319	44.716
Variazione % a prezzi costanti		-2,0%	-0,5%	3,0%	1,5%
di cui: <b>interventi in ambiti di potenziale EE (2)</b>	10.480	11.476	11.843	13.264	14.325
<b>Variazione % a prezzi costanti</b>		6,0%	2,5%	9,8%	6,2%
Incidenza %	25,8%	27,9%	28,7%	30,6%	32,0%

Fonte: elaborazione e stime CRESME

(1): spesa per interventi di ristrutturazione e manutenzione straordinaria

(2): spesa per interventi negli ambiti edilizi potenzialmente funzionali all'Efficienza Energetica

In un contesto di drammatica crisi per l'edilizia di nuova costruzione, il mercato potenziale della riqualificazione energetica degli edifici abitativi ha mostrato negli ultimi cinque anni una dinamica vivace: + 6% nel 2008, +2,5% nel 2009 e +9,8% nel 2010 e +6,2% nel 2011. Si tratta tuttavia di interventi negli ambiti edilizi che potenzialmente sono oggetto di Efficienza energetica (impianti, infissi, pareti esterne, isolamenti, solai, coperture, ecc.). Nella realtà solo una parte di questa attività si è tradotta in interventi mirati al contenimento dell'energia consumata: per esempio, spesso si è preferito una caldaia tradizionale a quella a condensazione, oppure degli infissi a vetro singolo ai doppi, o ancora intervenire sulla copertura o sulle pareti verticali senza un idoneo isolamento.

Il peso della spesa delle famiglie in interventi "prossimi" all'efficienza energetica, rispetto al complesso degli interventi di riqualificazione edilizia è passato dal 25,8% nel 2007 al 30,6% nel 2010 al 32% nel 2011.

#### 5.2.4. Quali investimenti nell'edilizia per raggiungere gli obiettivi: una simulazione

Negli usi civili, involucro edilizio e utilizzo degli impianti termico, di condizionamento e per l'acqua calda, concorrono nel formare un consumo di 29,0 MTEP (milioni di tonnellate di petrolio equivalente) sul totale dei consumi di energia primaria pari a 137,5 MTEP nel 2010.

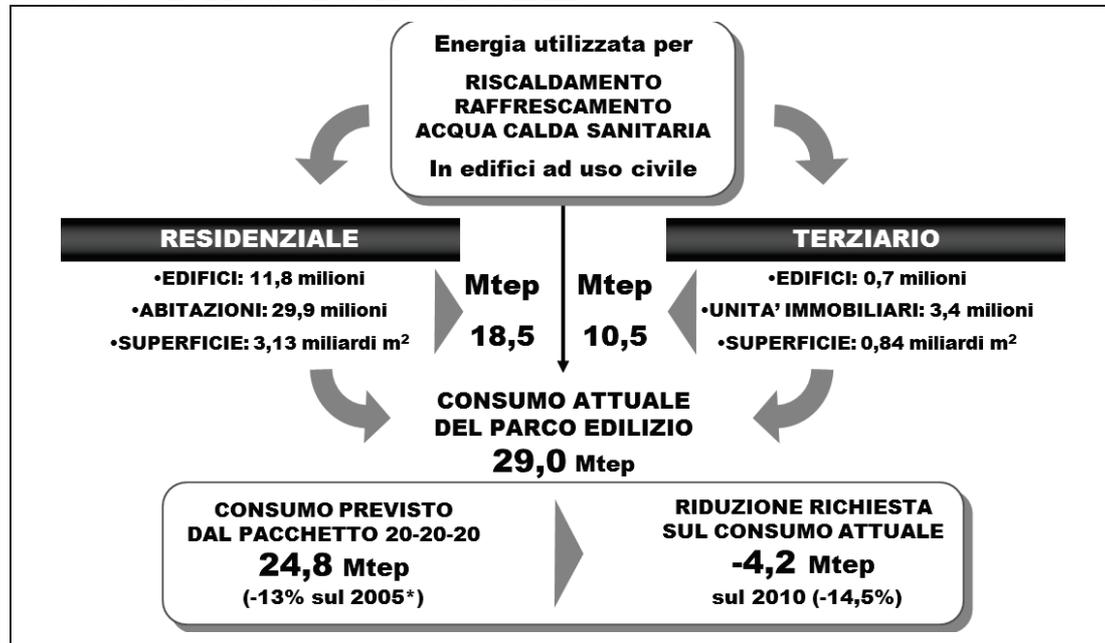
Come abbiamo osservato, l'impegno economico nella riqualificazione degli immobili è tradizionalmente intenso in Italia. E anche in termini di impatto, relativamente agli obiettivi comunitari, la riabilitazione energetica in edilizia assume una valenza prioritaria. Ma vediamo quali sono le potenzialità per il settore di perseguire gli impegni assunti dal Paese mirati al contenimento del consumo di energia.

Attualmente, come abbiamo visto, il consumo energetico negli edifici ad uso civile, per il riscaldamento, raffrescamento e l'acqua calda sanitaria, è pari a 29,0 Mtep. Di questi, il 64% (18,5 Mtep) è imputabile alle abitazioni, i restanti 10,5 Mtep sono consumati in uffici, alberghi, scuole, esercizi commerciali, ristoranti, eccetera.

Il cosiddetto "pacchetto 20-20-20" fissava l'impegno che ciascun settore dovrebbe assumere, da qui al 2020 per il contenimento di emissioni di Co2 e di aumento dell'efficienza energetica. Al settore "civile", non ETS (Emission Trading Scheme) dunque, veniva attribuito lo sforzo di arrivare al 2020 con una riduzione del 13% rispetto al 2005 delle emissioni. Il risultato che il settore terziario e quello residenziale dovrebbero ottenere nel 2020, quindi, è di un risparmio di 4,2 Mtep di energia primaria rispetto a quanto consumato nel 2010.

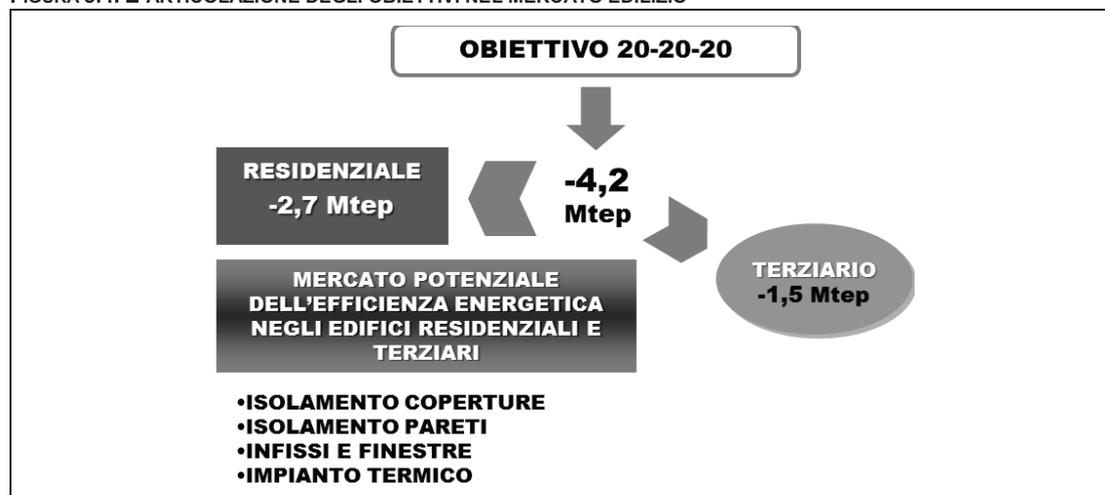
Ciò significa che una eventuale equa suddivisione dello sforzo, fra terziario e abitativo, attribuisce ai possessori di casa l'impegno di conseguire un risparmio annuo, entro il 2020 di -2,7 Mtep. Ai proprietari di immobili terziari, di -1,5 Mtep.

FIGURA 5.3. - GLI OBIETTIVI CALATI NEL CONTESTO EDILIZIO



Fonte: CRESME

FIGURA 5.4. L'ARTICOLAZIONE DEGLI OBIETTIVI NEL MERCATO EDILIZIO



Fonte: CRESME

Se si trasforma questa soglia di abbattimento in interventi necessari a raggiungerla, si perviene ad un complesso (mix) di interventi che dovrebbe diminuire di 31.400 GWht. Azioni che migliorino i livelli di isolamento termico e gli impianti di produzione calore e raffreddamento per un importo stimato complessivo di spesa pari a 56,1 miliardi di € dal 2012 al 2020.

FIGURA 5.5. GLI ESITI DELLA SIMULAZIONE



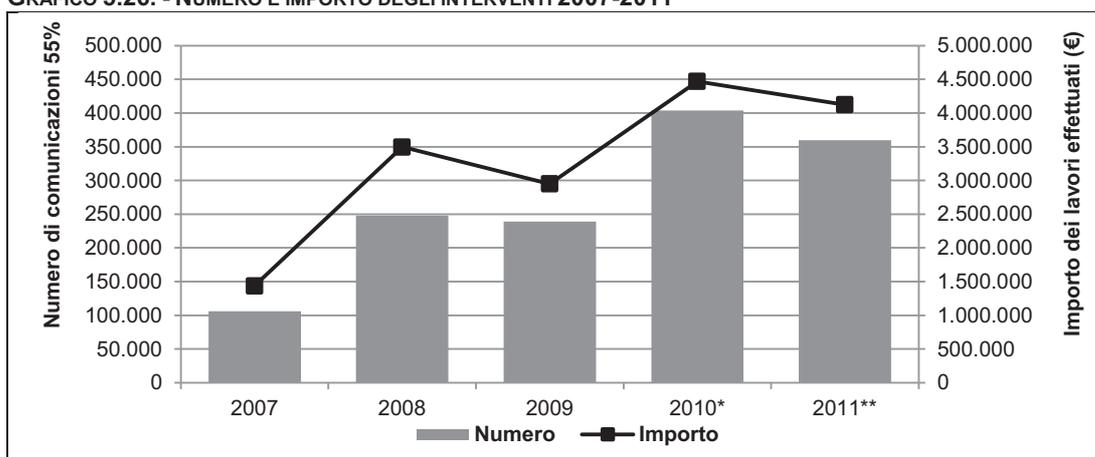
Fonte: CRESME

6,2 miliardi di € l'anno, di veri interventi di EE come parte di un totale di investimenti per la riqualificazione in ambiti "potenziali" che, come abbiamo visto, nel 2010 ammontavano a 13,3 mld di €. Questo impegno è ancora possibile a condizione di un miglioramento degli stimoli e delle sollecitazioni generali (anche attraverso un piano di incentivi più strutturato e strutturale dell'attuale) e un'attenzione maggiore dei vari attori della filiera delle costruzioni (progettisti, produttori di materiali e impianti, distributori e, soprattutto, installatori e posatori).

4.2.5. La politica degli incentivi: i primi 5 anni del "55%"

E a proposito di meccanismi incentivanti: tra annunci di eliminazione e proroghe all'ultimo minuto, il provvedimento di defiscalizzazione degli interventi di riqualificazione energetica degli edifici è giunto al quinto anno di agevolazione. Osservando la dinamica del numero di comunicazioni pervenute ad ENEA, si potrebbe concludere che l'"effetto annuncio di eliminazione" con conseguente corsa dei contribuenti ad iniziare lavori che altrimenti non avrebbero potuto usufruire degli incentivi, ha fatto notevolmente lievitare i numeri in gioco.

GRAFICO 5.26. - NUMERO E IMPORTO DEGLI INTERVENTI 2007-2011



Fonte: elaborazioni e stime CRESME su dati ENEA

\* 2010 - Stima; \*\* 2011 - Previsione

In realtà, l'effetto annuncio ha ottenuto, tenendo conto di quanto si vedrà poco oltre, quasi esclusivamente vantaggi per le casse dello Stato. Una descrizione delle quantità è però

necessaria per inquadrare l'argomento: in 5 anni 1,36 milioni di unità immobiliari è stata riqualificata in termini energetici con un investimento cumulato pari oltre 16,5 miliardi di euro. Gli incrementi più ampi nel ricorso allo strumento di defiscalizzazione si sono registrati tra il 2007 (anno di avvio) e il 2008 con il +134% e tra il 2009 (anno previsto per l'interruzione del provvedimento) e il 2010 con un notevole +70% rispetto a un 2009 in linea con l'anno precedente. La previsione per il 2011 indica una riduzione di circa l'11% dovuta principalmente all'allungamento del periodo di rientro (fissato in 10 anni) e alla critica situazione economica nazionale.

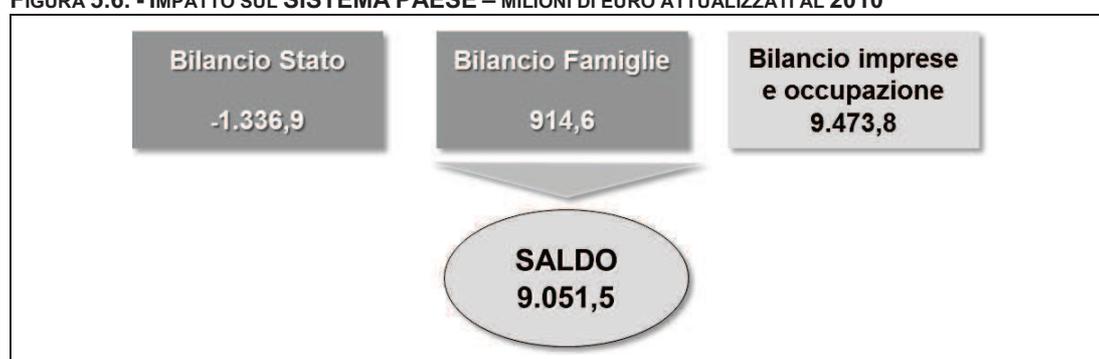
□ *I conti del 55%: sostegno monetario alle imprese ma senza una strategia organica*

Proviamo a fare i conti dell'impatto sulle casse dello Stato e sul Sistema Paese. I soggetti coinvolti nel conto costi/benefici sono lo Stato, le famiglie investitrici, il sistema produttivo di imprese e lavoro. La valutazione dei costi dell'investimento e dei benefici dell'operazione al 2021 (anno di estinzione dei ratei di rimborso fiscale ai contribuenti) degli interventi effettuati tra il 2007 e il 2011 individua 16,9 miliardi di € complessivi di investimento, di cui 7,3 miliardi di € in detrazione (mancato gettito fiscale); il costo dell'investimento è da intendersi attualizzato al 2011 ed è stato calcolato come somma degli importi dei lavori segnalati da ENEA per il 2007, il 2008 il 2009 (2,95 mld), il 2010 è una stima CRESME pari a 4,5 mld. e il 2011 è una previsione pari a 4,2 mld. Sulla base dei flussi economici annuali derivanti dall'operazione è stato possibile calcolare il saldo al 2021 relativo al:

- Bilancio dello Stato - ovvero l'incremento del gettito e i flussi negativi derivanti dalle detrazioni e dal minore gettito fiscale sui consumi energetici;
- Bilancio delle famiglie investitrici – dato dal saldo tra l'investimento effettuato, le detrazioni fiscali ottenute e il risparmio sulle bollette energetiche (quest'ultimo ottenuto sulla base dei parametri ENEA desunti dai diversi interventi effettuati)
- Bilancio delle imprese e dell'occupazione ovvero il fatturato (all'interno del quale sono compresi i compensi e le retribuzioni per gli occupati delle imprese stesse) e i costi (imposte e oneri sociali) delle imprese attribuibile all'incentivo fiscale del 55% per l'efficientamento energetico degli edifici;

I benefici dell'operazione si dividono tra ritorni monetari e ritorni ambientali e socio-economici. I ritorni monetari sono complessivamente pari a 9,1 miliardi di € e sono il risultato della somma algebrica dei saldi di bilancio dei singoli soggetti osservati (il saldo per il bilancio dello Stato è pari a -1,3 miliardi, il saldo per le imprese e il settore occupazionale è pari a +9,5 miliardi e il saldo per le famiglie e le imprese investitrici è di +0,9 miliardi).

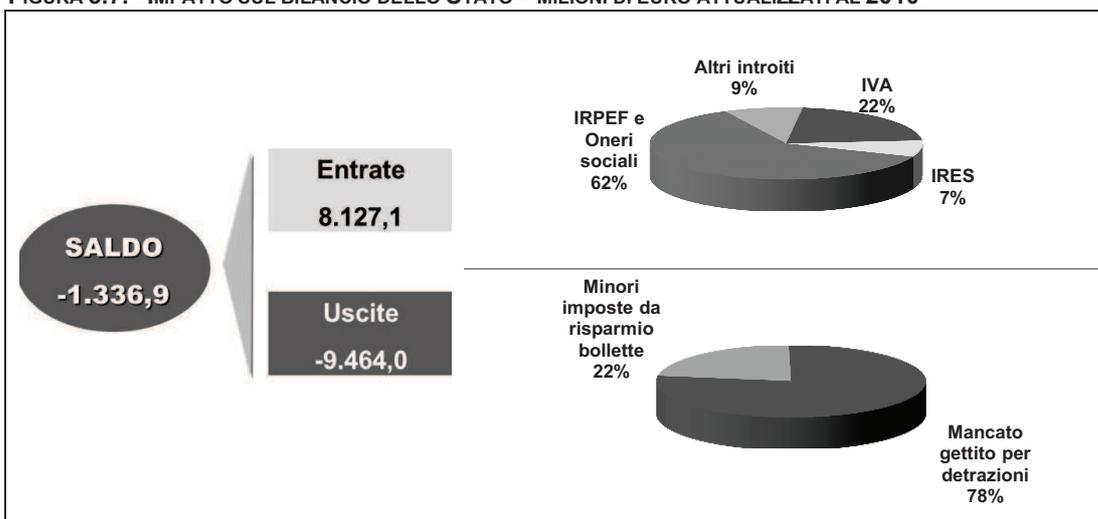
**FIGURA 5.6. - IMPATTO SUL SISTEMA PAESE – MILIONI DI EURO ATTUALIZZATI AL 2010**



Fonte: elaborazione CRESME

Il solo bilancio dello Stato mostra come ad entrate immediate o di poco posticipate (IVA, oneri sociali, IRPEF, IRES, ecc.) corrispondono uscite spalmate su 10 anni (mancato gettito per detrazioni e minori imposte dovute ai risparmi su consumi energetici). Per effetto dell'attualizzazione dei valori in gioco, dunque, lo Stato trae un vantaggio nello sbilanciamento dei tempi tra gli incassi e le minori entrate.

FIGURA 5.7. - IMPATTO SUL BILANCIO DELLO STATO – MILIONI DI EURO ATTUALIZZATI AL 2010



Fonte: elaborazione CRESME

Da quanto si è visto in precedenza, il comparto che trae maggiori vantaggi dal provvedimento di defiscalizzazione degli interventi di riqualificazione energetica è senza alcun dubbio l'intera filiera delle imprese (e del lavoro associato a tali imprese) del settore edile coinvolte nell'efficienza energetica (dalla produzione di materiali e impianti, alla progettazione, alla distribuzione, all'installazione). Il saldo positivo di 9,4 miliardi di euro è certamente una boccata d'ossigeno per moltissime imprese in forte difficoltà ma non sembra sia stato in grado di creare un vero e proprio "sistema dell'efficienza energetica". Quello che manca, infatti, è un progetto, la certezza di incentivi stabili nel tempo tali da permettere alle imprese di lavorare per alcuni anni in un ambito normativo favorevole, di programmare investimenti in innovazione, di dimensionare impianti e forze lavoro su un piano di sviluppo solido.

Diversamente, gli annunci di mancato rinnovo e di taglio lineare degli incentivi, favoriscono – oltre ai flussi di cassa dello Stato – le imprese "mordi e fuggi", quelle che si accontentano di incassare poco (e spesso in "nero") senza porsi problemi relativi alle garanzie, all'assistenza, alla regolarità del lavoro (inteso come installazione e come manodopera). Chi opera con tali modalità è favorito anche dalla possibilità di fatturare lavori in linea di principio non incentivabili come lavori per efficienza energetica (facendo crescere gli importi detraibili) con evidenti distorsioni anche nei dati rilevati da ENEA.

E' più che probabile che la maggior parte delle imprese più strutturate vedrebbe di buon grado un rinnovo pluriennale del provvedimento di defiscalizzazione (o l'ipotesi di renderlo strutturale al sistema fiscale italiano) anche con una limitazione dell'aliquota di detrazione, con l'aggancio dell'aliquota al risparmio realmente ottenuto e con l'inserimento di tetti di spesa parametrici connessi alla tipologia di interventi effettuati.

### □ *Conclusioni: i nodi, i percorsi risolutivi*

Tutto quello che si separa dai percorsi tradizionali e consueti presenta un terreno denso di ostacoli e di nodi da sciogliere, equivoci da sgombrare, idee innovative. Il tutto reso ancora più complesso dalla difficile fase economica e finanziaria quale quella che stiamo attraversando. Va ribadito, in modo che non sia un equivoco, che la scala di intervento della riqualificazione energetica – se si vogliono raggiungere obiettivi significativi – va ampliata: la micro-riqualificazione delle famiglie a livello di singolo alloggio non è sufficiente. Serve operare su interi compendi di immobili e/o parti di città, e per arrivare a ciò è necessario un salto di qualità di cui si cominciano oggi, quantomeno a livello di dibattito, a porre le prime tracce.

#### • *La diagnostica*

Prima di qualsiasi intervento è indispensabile uno studio dettagliato del comportamento energetico dell'edificio, una volta individuati gli elementi che causano il maggior numero di perdite si valuta la dimensione dell'intervento, sempre considerando l'importanza dell'omogeneità dell'involucro. Per determinare l'entità dell'intervento puntuale è importante fare un bilancio delle perdite energetiche di ogni singolo componente dell'involucro edilizio ma sempre considerando che l'efficacia della riabilitazione energetica dipende dal comportamento termico dell'insieme. Esistono diversi strumenti informatici capaci di simulare il comportamento energetico che può avere un edificio dopo un intervento e che permettono di valutare e selezionare gli interventi più vantaggiosi per ciascun caso specifico.

In altri termini: conoscere a fondo il comportamento degli edifici per migliorarne le prestazioni. Ogni immobile presenta caratteristiche strutturali e funzionali sue proprie ed irripetibili anche perché esso è legato inscindibilmente al territorio, alla natura dei terreni circostanti, all'epoca di edificazione, alla cultura degli abitanti, al tessuto sociale, alle modalità di impiego ed al clima. Ne discende che le soluzioni tecnologiche ed il loro grado di dosaggio dipendono, in larga parte, dalle particolari caratteristiche del fabbricato e del suo contesto, senza poter fare ampio ricorso a soluzioni progettuali standard o tipizzate. Una ampia diffusione delle pratiche di efficientamento energetico sul territorio presuppone, quindi, la soluzione del problema della formazione e dell'addestramento dei tecnici locali alle tecniche e alle prassi consolidate in campo nazionale ed internazionale.

#### • *Il controllo e la certificazione, la gestione, il monitoraggio*

Il concetto di "miglioramento" implica in sé la capacità di confrontare un "prima" con un "dopo". Per definire ed impostare efficacemente un intervento di miglioramento dell'efficienza è necessario disporre da subito di sufficienti osservazioni e misurazioni "ante operam" circa il comportamento dell'edificio ed i suoi consumi energetici. A tali dati si dovrà poi fare riferimento per misurarne e verificarne i miglioramenti effettivamente conseguiti.

E qui entra in gioco la questione delle certificazioni. L'Unione Europea ha individuato nella certificazione energetica obbligatoria degli edifici, dapprima con la Direttiva UE 2002/91/CE del 16 dicembre 2002, (recepita dai dlgs 192/2005 e 311/2006) e con la Direttiva 32/2006/CE che identifica le modalità per la "diagnosi energetica di qualità", le principali modalità per informare l'utente sullo stato attuale degli edifici e delle possibilità di miglioramento delle sue prestazioni energetiche, da intendersi come la quantità annua di energia effettivamente consumata o che si prevede possa essere necessaria per soddisfare i vari bisogni connessi ad un uso standard dell'edificio, compresi la climatizzazione invernale e estiva, la preparazione dell'acqua calda per usi igienici sanitari, la ventilazione e l'illuminazione. In Italia, tra un'elezione e l'altra, con Governi che cambiano e stravolgono il lavoro di quelli precedenti, potenti lobbies che cercano di evitare obblighi, si è ancora in

attesa dell'emanazione di importanti decreti attuativi (tanto da far considerare all'UE la possibilità di ricorrere ad un "ritardometro").

Il ritardo dell'emanazione del decreto sulle linee guida per la certificazione ha per esempio provocato un proliferare di iniziative, a livello regionale, provinciale e comunale, che disciplinano nei modi più diversi sia la certificazione che la classificazione energetica degli edifici.

E' importante segnalare come per la certificazione energetica siano in vigore ad oggi sistemi molto dissimili fra loro nelle varie Regioni. In materia, ad esempio di sanzioni, solo in Piemonte, Lombardia e Toscana sono previste nei casi in cui non ci sia tale documentazione allegata negli atti di compravendita. Anche in questo caso però si verificano significative differenze: in Lombardia ad esempio la sanzione è economica e varia tra i 2.500 ed i 10.000 Euro, al contrario in Toscana non è prevista alcuna sanzione pecuniaria ma in caso di mancata presenza dell'attestato il fabbricato sarà inserito nella classe energetica più bassa; quest'ultimo caso è da vedere in senso negativo anche in seguito all'allargamento dell'infrazione dell'UE all'Italia per aver introdotto l'autocertificazione, proprio perché rischia di sfalsare la condizione reale degli edifici non certificati. Un altro tema che evidenzia l'articolazione tra le Regioni, e anche l'incertezza, riguarda i soggetti certificatori. A seconda della Regione interessata ci si trova a poter certificare in base ad un titolo di studio, più o meno inerente al tema edilizio, o meglio in base alla partecipazione ad un corso specifico con successivo esame finale (è il caso di Lombardia, Piemonte, Province di Trento e Bolzano, Puglia e Valle d'Aosta).

In tutte quelle Regioni ancora molte, che non hanno legiferato sulla certificazione energetica degli edifici, vige la normativa nazionale che in materia di accreditamento alla figura di certificazione rimane molto vaga definendo come "tecnico abilitato un soggetto operante sia in veste di dipendente di enti ed organismi pubblici o di società di servizi pubbliche o private che di professionista libero o associato, iscritto ai relativi ordini e collegi professionali, ed abilitato all'esercizio della professione relativa alla progettazione di edifici ed impianti, asserviti agli edifici stessi, nell'ambito delle competenze ad esso attribuite dalla legislazione vigente".

- *Risparmio energetico negli edifici ed assiduità nella gestione*

Per loro natura, i risparmi attesi da un intervento di efficienza energetica maturano progressivamente nel corso degli anni a patto che lo stesso sia stato inizialmente ben progettato ed eseguito ma soprattutto che l'immobile sia oggetto di una adeguata quanto assidua attività di gestione e manutenzione. Questo vale soprattutto nel momento in cui si interviene su un compendio di immobili in particolare pubblici. Un promoter non può pertanto limitarsi al finanziamento della sola realizzazione salvo poi affidare l'opera ad una gestione costituzionalmente inadeguata. Efficienza Energetica e Gestione immobiliare costituiscono un binomio inscindibile per l'effettivo ottenimento di buoni risultati nel medio e lungo termine. Adottando l'ottica classica dell'asset manager, gli interventi di efficientamento andrebbero quindi inquadrati e concepiti nell'ambito del piano di manutenzione programmata di lungo termine dell'edificio che abbraccia il suo intero ciclo di vita utile.

- *Le risorse e i limiti attuali della finanza pubblica*

La ristrettezza di risorse pubbliche, ma la più generale crisi economica, costituisce un ulteriore stimolo ad approfondire la fattibilità e le caratteristiche di un meccanismo di finanziamento in grado di fare leva sui livelli attesi di risparmio derivanti dagli interventi di efficientamento, mettendone in evidenza le possibili misure attuative.

Inoltre, a differenza di quanto si registra nel settore della produzione di energia da fonte rinnovabile, ad oggi il settore del credito non risulta particolarmente attivo ed attrezzato per il finanziamento di iniziative dedicate al miglioramento della efficienza energetica degli edifici.

I livelli percepiti di rischio sono evidentemente troppo alti e la mancanza di modelli e procedure affidabili e consolidate non contribuisce certo a mitigare il fenomeno. In sintesi, i finanziamenti oggi concessi per queste iniziative si basano sulla solidità dei proprietari piuttosto che sulla capacità del progetto a mantenere le promesse. Occorre determinare le condizioni affinché più che sulla solidità patrimoniale del proprietario il finanziamento possa basarsi sulla affidabilità dei risultati attesi dal pacchetto di interventi per il miglioramento dell'efficienza. Un approfondito audit energetico unito ad una rigorosa analisi di fattibilità consentirebbero di selezionare accuratamente edifici ed interventi riducendo quindi i livelli di rischio dell'operazione.

Allo stesso modo, come abbiamo avuto modo di rilevare in precedenza, la politica degli incentivi va inquadrata in un'ottica di medio-lungo termine dando il necessario respiro agli operatori economici per sviluppare, a loro volta, un programma strategico di innovazione, di integrazione fra i vari attori della filiera, di comunicazione e persuasione. Abbiamo avuto modo di osservare – attraverso studi CRESME in collaborazione con ENEA – che un piano di incentivi ben articolato, semi-strutturale, con aliquote diversificate e tetti di spesa unitari, potrebbe non comportare alcun onere per il gettito erariale (e sembrerebbe che tali suggerimenti siano parzialmente recepiti nella bozza di Decreto Sviluppo trapelata alla fine di ottobre).

- *La promozione e comunicazione*

Un'accelerazione dei processi di efficientamento energetico non può prescindere da un'attività di promozione e di comunicazione strategica verso i vari attori del sistema: dall'utenza finale, che coincide con la domanda di mercato, ai progettisti, ai produttori di tecnologia e materiali, ai distributori, agli addetti all'installazione e realizzazione. Il comportamento degli utilizzatori della struttura influisce in modo rilevante sui risultati di risparmio effettivamente conseguiti. Ma non solo: tutti gli attori della filiera possono determinare il successo o il fallimento di importanti progetti di efficienza energetica. Si pensi per esempio a quanto alcuni casi di cattiva posa in opera dei "cappotti" possa compromettere la fiducia nell'intero sistema. Campagne di sensibilizzazione e persuasione e l'adozione di regolamenti sono quindi misure necessarie per ridurre i rischi e cogliere le opportunità connesse al "fattore operatore/utente".

### **5.3. IL DIMENSIONAMENTO DEI MERCATI POTENZIALI NELL'EFFICIENZA ENERGETICA IN EDILIZIA RESIDENZIALE**

Il settore delle costruzioni può – e deve - contribuire notevolmente al ridimensionamento dei consumi energetici e, quindi, al fabbisogno di energia e alla riduzione della propria impronta sul sistema ecologico. Vi sono delle aree edilizie specifiche (mercati) all'interno delle quali si può lavorare per migliorare il livello di efficienza energetica della moltitudine di immobili che coprono il suolo nazionale.

Se da una parte le prescrizioni normative attualmente esistenti implicano una nuova edilizia più efficiente rispetto al passato, d'altra parte va considerato che essa riveste una quota intorno all'1% annuo rispetto al patrimonio immobiliare esistente. E' evidente pertanto che l'ambito sul quale va prestata maggiore attenzione è quello della riqualificazione energetica degli edifici oggi esistenti. E focalizzare l'attenzione sull'enorme parco edilizio italiano significa progettare, sollecitare la domanda e le risorse spendibili, innovare prodotti e processi, formare e specializzare gli addetti ai cantieri a alla posa. Significa anche rendersi conto della dimensione degli ambiti di mercato nei quali si può lavorare nel prossimo periodo.

Il dimensionamento di tali aree è il compito che ci si è programmato per questa parte, partendo proprio da quei mercati per i quali si sta chiedendo un'accelerazione, da parte di tutti gli attori della filiera, per diventare energeticamente "sostenibili": le pareti esterne, le coperture, i solai; gli infissi e le superfici vetrate; gli impianti di riscaldamento e di raffrescamento.

□ *Il percorso metodologico*

La misurazione dei diversi mercati è stata effettuata procedendo attraverso i principali ambiti in cui si articola il maggior numero di interventi volti all'efficienza energetica degli edifici ad uso abitativo. Sono gli stessi settori strategici degli edifici che contengono tutte le possibilità di ridurre, anche drasticamente, i consumi di energia e le emissioni di Co<sub>2</sub>; di favorire nel breve, medio o lungo periodo un risparmio economico agli utilizzatori degli immobili; di avvantaggiare il benessere psicofisico agli abitanti e il sistema della produzione, l'occupazione, la ricerca finalizzata all'innovazione tecnologica. I settori contemplati sono i seguenti:

- Chiusure verticali trasparenti (infissi e sistemi vetrati)
- Chiusure verticali opache (sistemi parete e isolanti)
- Chiusure orizzontali (sistemi tetto, isolanti)
- Sistemi di climatizzazione (riscaldamento e raffrescamento)

La stima della quantificazione in termini di unità fisiche (metriquadri, numero, ecc.) è stata effettuata mediante le elaborazioni dei dati contenuti nei sistemi informativi CRESME, dell'indagine condotta presso le famiglie, dei dati provenienti dagli ambienti produttivi, dei dati di fonte istituzionale. I risultati riguardano:

- La media annua 2004-2008, il 2010, il preconsuntivo del 2011 e la previsione per il 2012, suddivisi in operazioni nella nuova costruzione, interventi sul patrimonio esistente;
- La composizione dei mercati per tipologia edilizia e prodotti e sistemi alternativi;
- Lo scenario della riqualificazione energetica del patrimonio esistente dal 2012 al 2021

□ *Lo scenario della riqualificazione energetica: il modello di stima impiegato*

Oltre alla ciclicità, il modello di stima considera una matrice composta da diverse variabili:

1. la quantificazione dell'elemento costruttivo, potenziale oggetto di intervento "riabilitante", al 2010 e articolato per:
  - a. aree geografiche
  - b. zone climatiche
  - c. tipologia edilizia
2. il periodo medio di vita delle prestazioni (vetustà e obsolescenza) di quell'elemento costruttivo;
  - a. la quantificazione dell'elemento costruttivo sul quale si è già intervenuti nell'ultimo periodo (da 10 a 25 anni)
  - b. la quantificazione del patrimonio sul quale non si è intervenuti entro quel periodo;
3. Il livello di convenienza/opportunità dell'investimento, sulla base delle zone climatiche e della tipologia edilizia;
4. Il livello di propensione all'attività di rinnovo manutentivo da parte delle famiglie, sulla base della tipologia edilizia e delle aree geografiche.

Il risultato conclusivo è la consistenza dell'elemento da riqualificare nei prossimi 10 anni. L'esito è iscritto in un intervallo di valori: la variabilità del risultato, infatti, è in rapporto alle diverse questioni alla base del tema dell'efficientamento energetico:

- La proroga o meno degli incentivi, attraverso la defiscalizzazione o altre forme di incoraggiamento;
- la capacità di applicazione dei nuovi indirizzi sul risparmio energetico che le normative nazionali, territoriali e i regolamenti edilizi hanno introdotto;
- la capacità che i diversi concorrenti sul mercato hanno di far fronte con innovazioni di prodotto e 'difese' politiche al mercato che cambia;
- il potere d'acquisto delle famiglie e l'indirizzamento di risorse alla riqualificazione dell'immobile.

Lo scenario qui presentato è quindi uno scenario tendenziale che mostra i valori potenziali del mercato e i suoi andamenti e andrebbe traguardato, da ciascun operatore, attraverso una visione che vede i risultati di diverse azioni contrastanti tra prodotti 'tradizionali adattati' e prodotti più innovativi.

### 5.3.1. Il volume dei mercati nei prossimi dieci anni

Il mercato che può emergere dalla volontà di rendere maggiormente efficiente il patrimonio edilizio, come si può vedere dalla tabella sottostante, è notevole. In particolare per quei segmenti di mercato che per motivi diversi non sono stati "spinti" sufficientemente dai provvedimenti di incentivazione (detrazioni 55%), come nel complesso tutti gli interventi sull'involucro esterno dell'edificio.

**TABELLA 5.11. - STOCK, MERCATO E POTENZIALE DELLA RIQUALIFICAZIONE PER ALCUNI ELEMENTI COSTRUTTIVI**

	Mercato 2011			Stock TOTALE	di cui senza interventi negli ultimi 15 anni	Potenziale della riqualificazione 2012 - 2021	
	Nuovo	Rinnovo	TOTALE			Minimo	Massimo
Infissi (mln. di unità)	1,26	3,18	4,44	140,0	71,5	26,7	34,9
Pareti esterne (mln. Mq)	25,8	8,7	34,5	4.520,0	3.957,0	142,0	183,0
Coperture a falda (mln. Mq)	8,6	39,0	47,6	851,0	476,0	397,0	423,0
Coperture piane, 1° solaio, sottotetto (mln. Mq)	21,7	14,9	36,6	2.713,0	2.344,0	161,0	200,0
Generatori di calore (mln. di unità)	0,195	1,052	1,247	16,7	14,0	8,5	10,4

Fonte: elaborazioni e stime CRESME

#### □ Le chiusure verticali trasparenti

Le chiusure trasparenti, esistenti alla fine dell'anno scorso nel patrimonio di abitazioni in Italia, sono stimate in 140 milioni di unità. Se si esclude da tale quantità le finestre installate nelle nuove costruzioni e quelle che sono state sostituite negli ultimi 15 anni, si proviene ad un potenziale di mercato pari a 71,5 milioni di finestre.

Se, infine, a quest'ultimo risultato, si applica la matrice di potenzialità del mercato dei prodotti per l'efficienza energetica (calcolata come descritto più sopra), si perviene ad una stima di una quota oscillante fra 27 e 35 milioni di pezzi che, nei prossimi dieci anni, potrebbe essere oggetto di intervento di sostituzione e di miglioramento dell'efficienza termica. Tale dimensione (considerevole o meno, in relazione al minimo o massimo), è il risultato di:

- una ridotta propensione/convenienza all'investimento nelle aree climatiche A, B, C, e D del Mezzogiorno per gli edifici di medio-piccola dimensione (3-4 alloggi)
- una elevata propensione/convenienza nelle mono-bifamiliari e nei condomini nelle aree da C a F del Nord; da D a F nel Centro e nei condomini in zone E e F del Sud.

#### □ *Le chiusure verticali opache*

Le prestazioni termiche delle pareti verticali sono condizionate dal sistema costruttivo, dai materiali "da muro" impiegati e dal loro spessore, dalla presenza e lo spessore dell'eventuale sistema di isolamento.

Se la scelta del sistema costruttivo e dei materiali "da muro" impiegati può essere effettuata quasi esclusivamente in sede di realizzazione, l'isolamento delle pareti esterne può avvenire in qualsiasi momento della vita dell'edificio e può essere realizzato nella parte interna della parete, in quella esterna, o nell'intercapedine se presente.

Le tipologie di intervento sul patrimonio residenziale esistente possono essere:

- il cappotto esterno
- l'isolamento delle pareti interne
- l'intonaco isolante
- la parete ventilata

A questi si possono aggiungere degli accorgimenti particolarmente efficaci, quali per esempio l'isolamento del cassonetto (avvolgibili) e della parete sottofinestra.

Alla fine del 2011, le pareti esterne degli edifici residenziali, sviluppavano una superficie pari a poco più di 4,5 miliardi di mq. Al netto delle pareti contigue con altri edifici. Questo potrebbe essere il patrimonio teorico su cui è possibile intervenire in qualsiasi momento. Tuttavia, il dato del potenziale per gli interventi di riqualificazione delle pareti perimetrali si affina escludendo dai 4 miliardi di mq, le superfici in qualche modo sottoposte ad interventi di manutenzione straordinaria negli ultimi 15 anni e le superfici di fabbricati residenziali nuovi realizzati nel periodo. Il risultato è di circa 3.5 miliardi di mq.

Impiegando la matrice di potenzialità (descritta in precedenza), del mercato dei prodotti per l'efficienza energetica, si giunge ad una stima che oscilla fra un minimo, di 142 milioni di mq ad un massimo di 183 milioni di mq. quale superficie potenziale di intervento dal 2012 al 2021. La variabilità dipenderà da una serie di fattori, come ad esempio il prolungamento o meno dell'incentivazione fiscale.

#### □ *Le chiusure orizzontali, copertura e solai*

Si tratta di una componente dei manufatti edilizi molto sensibile alle dispersioni termiche, infatti, le chiusure orizzontali opache comprendono due grandi ambiti: quello del sistema tetto per le coperture a falda, e quello delle coperture piane, del primo solaio, e del sottotetto per i sistemi di isolamento.

- *I sistemi tetto*

Le misurazioni del mercato e dei potenziali dei sistemi tetto comprendono a loro volta tre ambiti di tecnologia e di materiali funzionali all'efficienza energetica, passiva ma anche attiva. Il primo è quello del manto di copertura; il secondo dell'isolamento della falda; il terzo della vocazione ad ospitare impianti per la produzione di energia: fotovoltaico, pannelli solari termici, microeolico.

Il 2011 è stato un anno all'insegna di una lieve tenuta del mercato, ma su valori già abbondantemente ridimensionati nei due anni precedenti. In particolare nella edilizia residenziale di nuova produzione si sono registrati i seguenti andamenti: -32,2% del 2010 sulla media triennale 2004-2008 e, nel 2011, un ulteriore -2,8% sul 2010. La destinazione prevalente dei tetti a falda è negli edifici monobifamiliari e a schiera. I materiali alternativi che si contendono quasi l'universo del mercato sono le tegole e i coppi in laterizio (63%) seguiti dalle tegole in cemento (24%).

Al 2011, le coperture a falda degli edifici residenziali, sviluppano una superficie di 851 milioni di mq. Prevalentemente coprono gli edifici di piccole dimensioni. Infatti, l'80% della superficie complessiva riguarda i fabbricati monobi-familiari. Un altro 11% copre le cosiddette palazzine (da 3 a 15 abitazioni) e solo il 9% copre gli edifici di maggiori dimensioni.

Il dato del potenziale mercato per gli interventi di riqualificazione delle coperture a falda si affina escludendo le superfici sottoposte ad interventi totali di manutenzione straordinaria negli ultimi 15 anni (questa la soglia "convenzionale" per il mantenimento di funzionalità prestazionali adeguate) e i nuovi edifici prodotti nel medesimo periodo. Il risultato è di circa 476 milioni di mq.

Impiegando la matrice di potenzialità, del mercato dei prodotti per l'efficienza energetica, tetto ventilato e isolamento termico, si giunge alla stima che oscilla fra i 397 e 423 milioni di mq quale superficie potenziale di intervento da qui al 2021. In altri termini, rispetto allo scorso anno, questo compendio di potenzialità è maggiore: il ritmo della manutenzione straordinaria dei nostri tetti è inferiore a quello che sarebbe necessario per mantenere nel tempo le prestazioni delle coperture, in particolare per l'ingresso, in tale ammontare degli edifici realizzati negli anni '80 e '90 che necessitano di interventi non più procrastinabili. Impiegando la matrice di potenzialità, descritta precedentemente, del mercato dei prodotti per l'efficienza energetica, tetto ventilato e isolamento termico, si giunge alla stima di circa 400 milioni di mq quale superficie potenziale di intervento nei prossimi 10 anni.

- *Le chiusure orizzontali, 1° solaio, sottotetto, coperture piane*

Le misurazioni del mercato e dei potenziali dei sistemi tetto comprendono oltre che nel caso delle coperture piane, vocazione ad ospitare impianti per la produzione di energia: fotovoltaico, pannelli solari termici, microeolico, in particolare tutti i sistemi di isolamento e coibentazione.

Il parco di edilizia residenziale al 2011 misura un totale della superficie di coperture piane, sottotetti e primi solai, in 2,7 miliardi di mq.

Di tale cifra, 369 milioni è relativa a interventi di nuove realizzazioni o soggetta negli ultimi 15 anni ad operazioni di manutenzione straordinaria. Tolta tale grandezza, rimane un potenziale complessivo di 2,34 miliardi di mq.

Il dato si riduce tuttavia ad una cifra che varia da 161 a 200 milioni di mq. se si va a verificare la localizzazione di tali edifici per area geografica e zona climatica, le tipologie edilizie e il quadro di convenienza, opportunità e propensione dei proprietari. Si ricorda anche che si tratta di ambiti che potenzialmente necessitano di interventi di manutenzione e come tali vanno considerati in tema di "finestra-opportunità" per interventi con tecniche e materiali che considerino il miglioramento dell'efficienza dell'edificio.

Le potenzialità maggiori sono ascrivibili alle zone climatiche C, D, ed F per i fabbricati di grandi dimensioni nel Mezzogiorno e nel Centro Italia, nelle monobifamiliari nelle regioni centrali, in particolare ricadenti in zona climatica F.

La minore propensione ad investire in questa tipologia di riqualificazione energetica, si registra, invece nei condomini e nelle palazzine del Nord e nelle fasce climatiche più calde (A e B) del Sud.

#### □ *I sistemi di climatizzazione*

Secondo l'indagine CRESME 2012, circa la metà degli interventi di sostituzione è motivata dalla rottura della precedente caldaia (il 44,5%). Ma, a differenza di precedenti analoghe indagini, prendono corpo altri motivi di sostituzione: innanzitutto *l'adeguamento alle normative* (16,2%), ma anche *la riduzione del consumo* (10,5%).

Il parco caldaie installato nel settore residenziale poteva essere quantificato, nel 2011, in circa 16,7 milioni di unità, tenendo conto dei 15,4 milioni di caldaie autonome e di circa 1,1 milioni di caldaie a servizio di impianti centralizzati. Per la definizione del mercato potenziale va inoltre considerata la consistenza degli immobili residenziali tuttora privi di un impianto fisso di riscaldamento e quelli non utilizzati perché in condizioni di non agibilità. Dal grafico precedente si osserva che circa il 10% delle installazioni avviene su immobili esistenti ma che non disponevano di un impianto di riscaldamento fisso (sono quindi comprese le abitazioni senza impianto o servite esclusivamente da pompe di calore, caminetti, stufe, radiatori mobili, ecc.).

Il potenziale della riqualificazione energetica degli edifici esistenti in termini di impianti termici si colloca, in considerazione di quanto detto, tra gli 8,5 e i 10,4 milioni di caldaie tra il 2012 e il 2021. Si ricorda che l'oscillazione tra il minimo e il massimo tiene conto della possibilità o meno di mantenimento degli incentivi alla sostituzione degli impianti termici, e della loro applicazione strutturale o semi-strutturale e di eventuali rimodulazione della aliquota detraibile. Si tratta, pertanto di un potenziale di mercato di grande opportunità per mirare all'obiettivo del contenimento del consumo energetico. Una opportunità da cogliere per sollecitare l'installazione di impianti tecnologicamente evoluti e considerabili ad oggi innovativi (non solo caldaie a condensazione, ma anche: geotermico a bassa entalpia, solare termico, pompe di calore ad assorbimento, ecc.). Forse maggiore che in altri tipi di prodotti e materiali è l'attenzione che si dovrebbe porre alla preparazione degli installatori che, troppo spesso, come risulta dalle nostre indagini agli utenti finali, hanno frenato possibilità di scelte innovative a favore di impianti più facili da installare o con margini di realizzo maggiori.

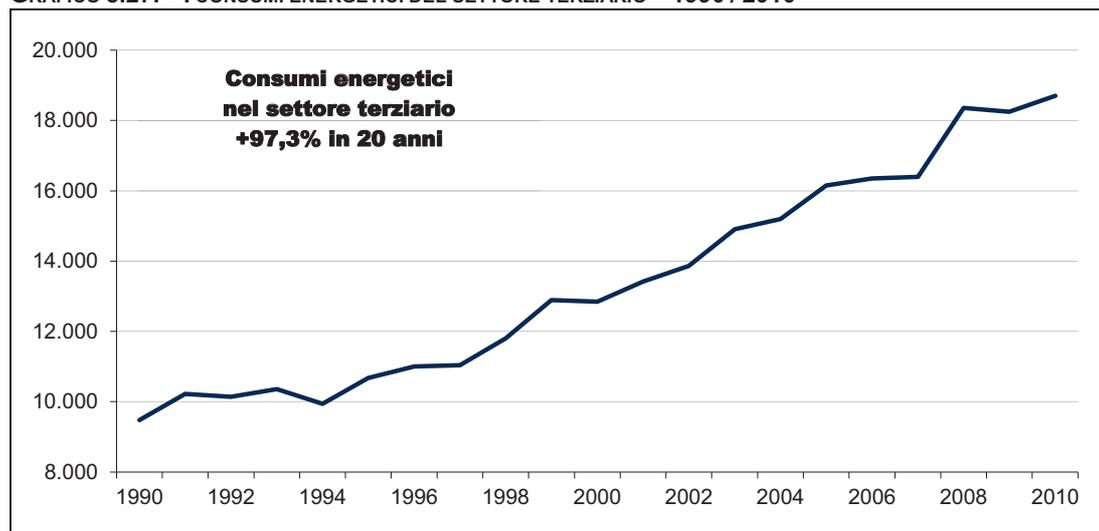
## **5.4. IL POTENZIALE DI RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA NELL'EDILIZIA NON RESIDENZIALE**

### *5.4.1. Consumi e potenzialità di risparmio negli edifici per il terziario*

Il comparto non residenziale civile ha raggiunto un consumo complessivo di 18,7 MTep nel 2010 risultando il settore a maggior incremento dei consumi energetici negli ultimi 20 anni con un sorprendente +97,3%. A tal proposito è sufficiente osservare che il settore residenziale negli stessi ultimi 20 anni ha visto i consumi crescere di un modesto 17,2%, il settore industriale – con il decennale processo di deindustrializzazione e complice anche la crisi economica 2008/2009 – ha registrato un calo del 12,9% ed anche i trasporti, pur con il loro enorme sviluppo, presentano un incremento pari al 28,0%.

Su questi semplici dati introduttivi si può intuire quanto il settore terziario sia diventato, e quanto rapidamente, uno dei principali centri di consumo dell'energia in Italia. Il settore non residenziale civile presenta elementi di complessità notevolmente più articolati rispetto al comparto residenziale poiché, a differenza di quest'ultimo in cui, a fronte di differenti forme e dimensioni degli edifici, è possibile individuare una sostanziale uniformità costruttiva e di dotazione impiantistica, il settore non residenziale si compone di un articolato parco immobiliare e di un ancor più variegato ventaglio di soluzioni impiantistiche.

**GRAFICO 5.27. – I CONSUMI ENERGETICI DEL SETTORE TERZIARIO – 1990 / 2010**



Fonte: elaborazioni e stime CRESME su dati ENEA, MISE

Il primo passo per poter analizzare il potenziale di contenimento energetico di tale settore, dunque, è quello di conoscere il patrimonio edilizio che ospita le numerose attività economiche terziarie cercando di individuare gli edifici, le attività, gli impianti su cui è più facile, più urgente o più conveniente intervenire per ottenere un contenimento evidente dei consumi e delle emissioni.

#### □ La consistenza dello stock edilizio

La descrizione del patrimonio edilizio non residenziale nel suo complesso inizia dal numero di unità immobiliari che è di poco inferiore a 4,3 milioni con una ripartizione fortemente orientata verso il settore terziario: 3,4 milioni di unità (il 79,8% del totale) fanno riferimento a questo settore e 0,9 milioni si riferiscono al comparto industriale e artigianale pari al 20,2% i cui consumi energetici sono principalmente assorbiti dalle attività produttive e in misura poco significativa dall'involucro edilizio. Il settore terziario si compone di circa 1,3 milioni di unità immobiliari ad uso commercio (il 30,3% del totale), quasi 1,1 milioni (il 24,6% del totale) utilizzate da "altri servizi" (tra cui trasporti, comunicazioni, credito, assicurazione, finanziarie, sanità pubblica e privata e altri servizi sociali e sanitari), 0,6 milioni (il 15,1%) ad uso ufficio, 0,3 milioni di ristoranti (6,6%), 73 mila scuole e 61 mila alberghi.

FIGURA 5.8. - UNITÀ IMMOBILIARI AD USO TERZIARIO IN ITALIA PER ATTIVITÀ ECONOMICA



Fonte: elaborazione CRESME

Il primo dato da sottolineare è costituito dalla ingente e frammentata quantità di unità immobiliari che, a fronte di una numerosità di 4,3 milioni di unità, occupa una superficie coperta pari a oltre 1,5 miliardi di metri quadrati di cui buona parte a destinazione produttiva (oltre 0,7 milioni mq. occupati dal settore industriale) e circa il 54% (0,8 milioni di mq circa) a destinazione terziaria. Il termine di paragone per inquadrare la dimensione del patrimonio edilizio ad uso non residenziale è dato dal confronto con il patrimonio abitativo che supera di poco i 3 miliardi di mq.

Come si è accennato in precedenza, ci concentriamo sull'analisi del settore terziario poiché nel comparto industriale i consumi energetici o le dispersioni imputabili all'involucro edilizio rappresentano una quota trascurabile rispetto all'energia impiegata per le attività produttive. Si tratta evidentemente di un argomento più complesso che coinvolge processi industriali e investimenti in tecnologia più che le caratteristiche edilizie.

Una ulteriore focalizzazione dell'analisi deve essere attuata passando dalla descrizione del patrimonio edilizio al circoscrivere gli ambiti omogenei che costituiscono il parco di edifici potenzialmente riqualificabili in vista di un contenimento dei consumi e delle emissioni. Il passaggio da unità immobiliari a edifici ad uso esclusivo porta a considerare il fatto che buona parte delle unità immobiliari ad uso terziario sono inserite in edifici residenziali: negozi, ristorazione, altri servizi ai piani terra, uffici, altri servizi, alberghi e scuole private nei piani intermedi. E' evidente che tali unità immobiliari, pur essendo portatrici di stili di consumo diversi da quelli delle famiglie, dovranno confrontarsi con involucri edilizi tipicamente residenziali e con impianti non troppo diversi da quelli del settore prettamente abitativo.

*il consumo energetico degli edifici ad uso terziario*

- *La metodologia di stima*

L'individuazione dei consumi energetici di ogni segmento di edifici / attività è un esercizio di stima che si avvale del supporto della recente collaborazione CRESME-ENEA per la determinazione dei fabbisogni e dei consumi energetici dei sistemi edificio-impianto che ha interessato, fino ad oggi, i comparti di uffici, scuole, alberghi, centri commerciali e banche. In

tali ambiti il CRESME ha provveduto all'analisi del patrimonio edilizio sia attraverso il dimensionamento dello stock, sia rilevando sul campo le dotazioni impiantistiche, strutturali, dimensionali. I dati di fonte ENEA utilizzati nell'esercizio di stima sono essenzialmente relative ai consumi specifici per mq (centri commerciali, uffici), per stanza (alberghi), complessivi (scuole). Sostanzialmente si è trattato di rendere omogenei i dati sotto l'aspetto dell'unità di misura (si è scelto di uniformare le informazioni in Kilowattora per consumi elettrici e per consumi termici) e sotto l'aspetto delle unità di rilevazione (si è scelto di uniformare i dati per metro quadrato unitario). Appare necessario ripetere che si tratta di un esercizio di stima e che la misurazione dei consumi specifici degli edifici deve essere effettuata con modalità applicative dettate dalla normativa vigente e da organismi preposti a tali attività (come ENEA, GSE, Autorità per l'Energia sul lato pubblico e società di certificazione, ESCO sul lato privato). I consumi così stimati fanno riferimento all'energia impiegata per il complesso delle attività svolte all'interno degli edifici; è evidente che solo una parte di essa è consumata per le necessità strettamente legate all'edificio (riscaldamento, raffrescamento, a.c.s., ventilazione). Secondo studi sul parco edilizio terziario nordamericano il 40% dell'energia elettrica è utilizzato per le funzioni base dell'edificio (climatizzazione – intesa come riscaldamento, raffrescamento e ventilazione - e acqua sanitaria) e il 60% dalle attività specifiche che vi si svolgono.

Considerando che i consumi italiani del terziario sono assorbiti per il 50% dal gas naturale e per il 46% dall'energia elettrica (solo il 4% è coperto da altre fonti) da cui è desumibile un meno intenso utilizzo dell'energia elettrica per scopi di climatizzazione, è possibile stimare il consumo del patrimonio di edifici secondo quanto segue:

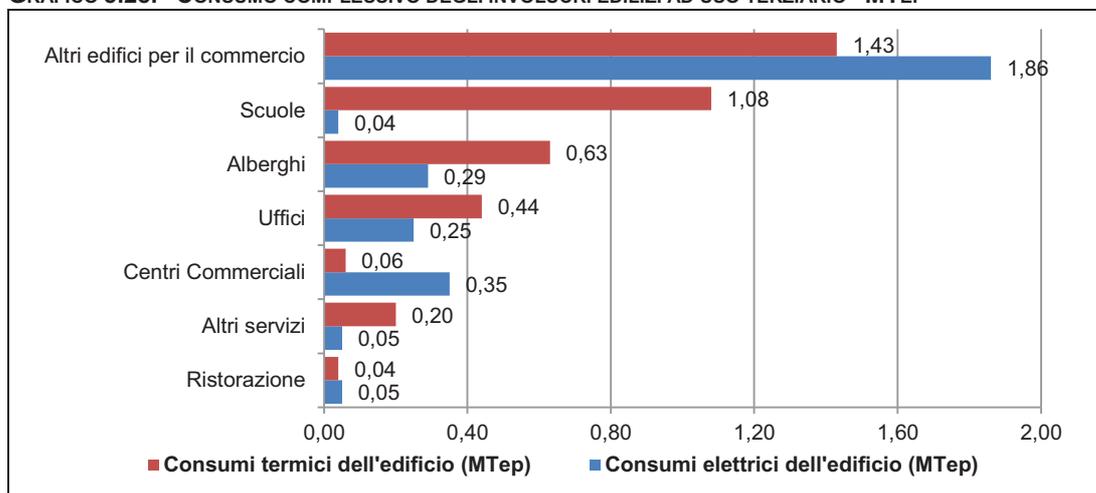
- ENEA fornisce il consumo specifico in KWh per scopi termici ed elettrici
  - Centri commerciali – circa 330 KWh/mq elettrici e circa 45 KWh/mq termici (media ponderata dei consumi per zona climatica)
  - Uffici – circa 120 KWh/mq elettrici e circa 90 KWh/mq termici (media ponderata dei consumi per zona climatica)
  - Alberghi - circa 110 KWh/mq elettrici e circa 150 KWh/mq termici (dato estrapolato dai consumi medi per stanza e per destinazione)
  - Scuole - circa 30 KWh/mq elettrici e circa 170 KWh/mq termici (estrapolato dalla ripartizione dei consumi complessivi di alcuni edifici pubblici – scuole e uffici)
- Il CRESME ha stimato i consumi in KWh per i rimanenti edifici/attività
  - Edifici commerciali di media e piccola dimensione - circa 185 KWh/mq elettrici e circa 80 KWh/mq termici
  - Edifici per la ristorazione - circa 130 KWh/mq elettrici e circa 75 KWh/mq termici
  - Edifici per altri servizi e servizi non vendibili (tra cui banche, assicurazioni, sanità, comunicazioni) - circa 60 KWh/mq elettrici e circa 100 KWh/mq termici
- In base a studi internazionali, studi ENEA, indagini specifiche CRESME-ENEA, si stima che il consumo elettrico attribuibile alle funzioni base dell'edificio pesi, a seconda del tipo di edificio e dell'attività che vi si svolge, secondo quote variabili
 

○ Centri commerciali	35%
○ Edifici commerciali di media e piccola dimensione	25%
○ Uffici	20%
○ Alberghi	30%
○ Scuole	10%
○ Edifici per la ristorazione	30%
○ Edifici per altri servizi e servizi non vendibili	20%

Il procedimento di stima, applicando i consumi specifici per le funzioni base dell'edificio alle superfici degli edifici ad uso esclusivo o prevalente per ogni attività economica, porta all'assorbimento di un totale di 60,6 GWh (pari a 6,8 MTep) ripartiti in 15,5 GWh elettrici (pari a 2,9 MTep) e 45,1 GWh termici (pari a 3,9 MTep). Il consumo attribuibile agli edifici ad uso

esclusivo o prevalente risulta pari al 36,4% del totale dei consumi dell'intero settore terziario (6,8 MTep su 18,7 Mtep totali). Il consumo specifico del complesso di edifici ad uso terziario, per i soli utilizzi legati all'involucro, è pari a 137 KWh/mq/anno.

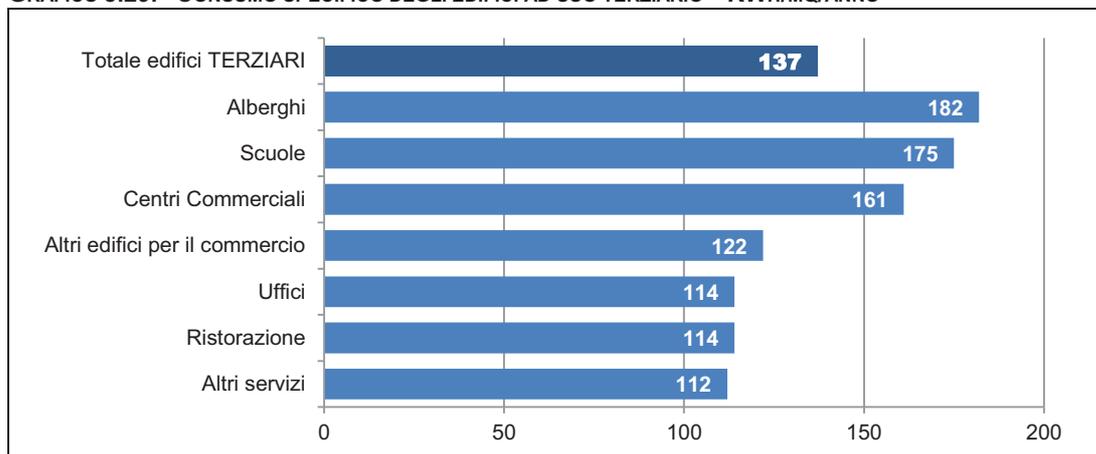
**GRAFICO 5.28. - CONSUMO COMPLESSIVO DEGLI INVOLUCRI EDILIZI AD USO TERZIARIO - MTep**



Fonte: elaborazione CRESME su dati ENEA, CRESME, Istat, fonti varie

Il settore che consuma più energia è il commercio con oltre 29 GWh di cui 11,8 GWh elettrici e 17,3 GWh termici ripartiti su quasi 173 mila edifici e 233 milioni di mq pari ad un consumo specifico di 125 KWh/mq/anno. Tale consumo specifico è notevolmente differenziato tra i 161 KWh/mq/anno dei centri commerciali e i 122 KWh/mq/anno degli edifici commerciali di medie e piccole dimensioni.

**GRAFICO 5.29. - CONSUMO SPECIFICO DEGLI EDIFICI AD USO TERZIARIO – KWh/MQ/ANNO**



Fonte: elaborazione CRESME su dati ENEA, CRESME, Istat, fonti varie

Le scuole risultano il secondo comparto per consumi energetici associati all'involucro edilizio con 1,1 MTep complessivi per 175 KWh/mq/anno. Gli alberghi consumano 0,9 MTep per un consumo specifico di 182 KWh/mq/anno, il più elevato tra gli edifici/attività osservati. Gli uffici, con un consumo complessivo di 0,7 MTep, presentano un consumo specifico relativamente più contenuto e pari a 114 KWh/mq/anno. Gli altri servizi e la ristorazione consumano rispettivamente 0,25 MTep e 0,1 MTep per consumi specifici pari a 112 e 114 KWh/mq/anno.

□ *Il potenziale degli edifici ad uso terziario per l'efficienza energetica*

I consumi energetici degli edifici ad uso terziario possono essere contenuti in misura non trascurabile con operazioni di efficientamento attuabili in corrispondenza di interventi di manutenzione straordinaria già programmati. ENEA suggerisce, in uno studio sulla riqualificazione del patrimonio pubblico: *“Nella valutazione dei costi, tuttavia, va anche ricordato che l'intervento energetico viene normalmente posto in essere in occasione di interventi di pesante ristrutturazione, resi necessari per obsolescenza: si tratta di interventi che andrebbero in ogni caso realizzati, perché gli edifici sui quali si deve intervenire presentano problemi di sicurezza e di stabilità che consigliano la realizzazione di interventi radicali. Questo fatto contribuisce a ridurre drasticamente il peso economico dell'extra costo energetico.”*

Il risparmio ottenibile dagli interventi di efficientamento è valutato, nello stesso studio: *“Il risparmio in termini di energia primaria è dell'ordine del 20%” e “il risparmio annuale, in termini di sola energia termica è dell'ordine del 18%”* sull'intero parco edilizio riqualificandone soltanto il 35%. Secondo tale affermazione, il risparmio ottenibile con l'efficientamento energetico arriverebbe, per immobili pubblici ad uso direzionale e scolastico, ad oltre il 57% delle bollette degli edifici oggetto di interventi.

Per quanto riguarda la valutazione dell'entità del patrimonio edilizio da riqualificare sotto l'aspetto energetico, ancora una volta, sono utili i concetti espressi da ENEA:

- Relativamente alle scuole - *“Si ipotizza che sia opportuno intervenire su circa 15,000 edifici (circa il 35% del totale), con una prevalenza degli edifici più vecchi e con percentuali di intervento maggiori al sud che al nord”.*
- Relativamente al direzionale pubblico: *“Anche in questo caso si è ipotizzato che sia necessario intervenire su circa il 35% del parco degli edifici”.*

Le recenti indagini CRESME – ENEA sul patrimonio edilizio non residenziale permettono di evidenziare, oltre a quanto riportato nei box informativi seguenti, alcuni parametri caratteristici di segmenti rilevanti di edifici non residenziali ad uso esclusivo. Come si osserva nella tabella che segue, gli edifici ad uso esclusivo o prevalente – le cui condizioni manutentive e gestionali dovrebbero essere migliori rispetto al totale delle unità immobiliari – presentano ampi margini di miglioramento e, contemporaneamente, manifestano la condizione di ricevere interventi.

La valutazione di intervenire sul 35% dello stock edilizio pubblico di scuole e uffici (citata in precedenza) appare più che verosimile anche per l'intero parco di edifici italiano relativo a tali destinazioni. Si osserva che esattamente il 35% degli edifici ad uso ufficio è privo di infissi e finestre adeguati (vetro singolo e telaio in acciaio o alluminio di prima generazione); nelle scuole la quota è pari al 29%; alberghi, banche e centri commerciali si collocano tra il 13 e il 19 per cento. L'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili, dall'impianto solare termico a quello fotovoltaico, dalla cogenerazione da biomasse alla pompa di calore geotermica, è estremamente limitato soprattutto per gli uffici (il 96% degli edifici non ospita impianti ad energia rinnovabile) ma, se si considera che il massimo utilizzo è nei centri commerciali (13%, quasi sempre solare fotovoltaico o termico), è evidente che gli spazi di intervento sono oltre modo ampi.

Il secondo aspetto su cui porre l'accento è la possibilità di intervenire sul patrimonio già oggetto di interventi di manutenzione. Dalla tabella si rileva che il tasso di rinnovo annuale del patrimonio varia tra l'1,3% degli edifici ad uso direzionale al 3,9% dei centri commerciali. Le quote percentuali riportate in tabella possono essere tradotte in immobili annualmente oggetto di manutenzione (totale o parziale): 2.159 edifici l'anno vengono riqualificati nelle sole cinque attività citate. Applicando il tasso medio di rinnovo (di poco inferiore all'1,5%)

all'intero stock di edifici ad uso esclusivo o prevalente, si ottiene che oltre 6.900 l'anno sono oggetto di interventi di manutenzione. Un altro spazio di intervento si può estrapolare dalla quota di edifici con spazi non utilizzati (tra il 9% e il 16% variabile secondo l'attività svolta nell'edificio) se si introducessero concetti di razionalizzazione nell'utilizzo degli edifici. Gran parte di tali spazi, se gestiti unitariamente o se di un unico proprietario, potrebbero essere riqualificati secondo programmi di rotazione degli spazi garantendo il proseguimento delle attività e, contemporaneamente, la riqualificazione edilizia ed energetica degli edifici.

**TABELLA 5.12. – ALCUNI PARAMETRI PER LA VALUTAZIONE DEL POTENZIALE DI INTERVENTO**

	Quota di edifici con finestre a vetro singolo	Quota di edifici senza uso di energie rinnovabili	Quota di edifici in ristrutturazione parziale o totale	Quota di edifici non totalmente utilizzati
Uffici	35%	96%	1,3%	16%
Scuole	29%	89%	1,7%	13%
Alberghi	19%	85%	1,4%	9%
Banche	13%	85%	1,9%	13%
Centri commerciali	15%	87%	3,9%	-

Fonte: elaborazione CRESME

Alcune operazioni per l'efficienza energetica, infatti, non necessitano della completa disponibilità dell'edificio "libero da persone e cose" ma possono essere attuati liberando alcuni settori dell'edificio. Alcuni esempi possono essere la sostituzione del generatore di calore, l'installazione di un impianto solare termico per a.c.s. (in estate), la sostituzione degli infissi, l'installazione di valvole termostatiche, l'isolamento della copertura e del primo solaio (nelle aree temporaneamente non occupate), l'installazione di un impianto fotovoltaico.

Parallelamente agli interventi "fisici" sull'involucro, parziali o totali, vanno promosse le buone pratiche da parte degli utilizzatori dell'involucro; le regole di comportamento possono portare ad un ulteriore contenimento dei consumi attraverso la semplice formazione e motivazione di chi usufruisce degli spazi degli edifici.

*Riqualificazione energetica: non solo edifici, non solo lavori*

Quanto visto finora ha toccato temi fisici relativi allo stock edilizio ad uso terziario, ai suoi consumi, gli ambiti di possibile intervento. Il contenimento del consumo energetico degli edifici, però, dipende anche da aspetti culturali e comportamentali degli utilizzatori degli edifici; dipende dalle capacità di gestire l'involucro edilizio e il suo contenuto; dipende dalla ottimale scelta degli interventi da eseguire in zone climatiche diverse; dipende dalla scelta del momento in cui intervenire per contenere gli investimenti iniziali; dipende dalla qualificazione degli installatori e dalla scelta dei prodotti più adatti.

Va infatti valutato che Efficienza Energetica e Gestione immobiliare costituiscono un binomio inscindibile per l'effettivo ottenimento di buoni risultati nel medio e lungo termine poiché, per loro natura, i risparmi attesi da un intervento di efficienza energetica maturano progressivamente nel corso degli anni a patto che lo stesso sia stato inizialmente ben progettato ed eseguito ma soprattutto che l'immobile sia oggetto di una adeguata quanto assidua attività di gestione e manutenzione. Un promoter non può pertanto limitarsi al finanziamento della sola realizzazione salvo poi affidare l'opera ad una gestione costituzionalmente inadeguata. Adottando l'ottica classica dell'asset manager, gli interventi di efficientamento vanno quindi inquadrati e concepiti nell'ambito del piano di manutenzione programmata di lungo termine dell'edificio che abbraccia il suo intero ciclo di vita utile.

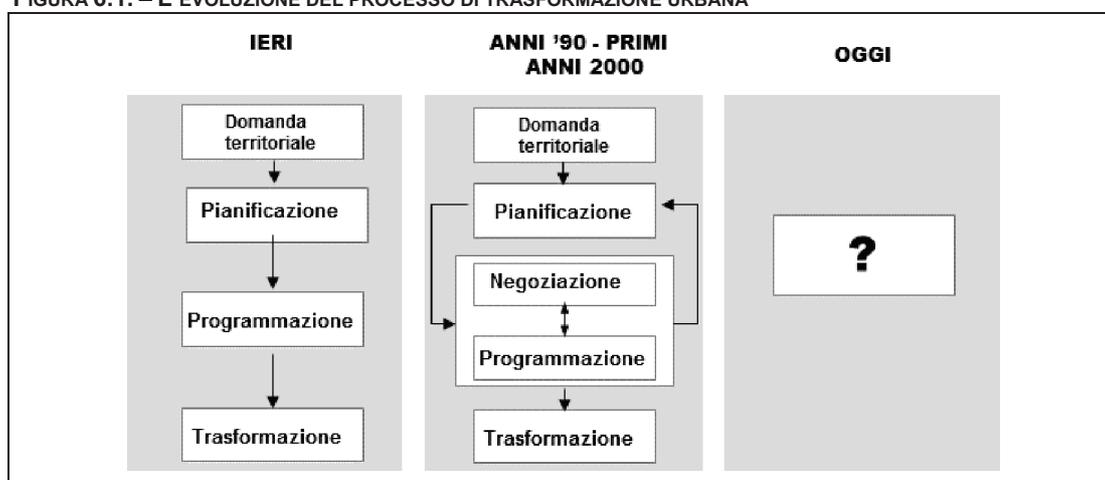
## 6. STRUMENTI, RISORSE E POTENZIALITA' DELLA RIQUALIFICAZIONE URBANA

### 6.1. MODELLI E STRUMENTI- IL NUOVO RAPPORTO TRA PUBBLICO-PRIVATO: L'URBANISTICA CONTRATTATA

Le attuali condizioni economiche degli Enti Locali rendono quanto mai impossibile l'utilizzo del vecchio modello regolativo di pianificazione-attuazione basato sulla legge urbanistica del 1942: l'esproprio, come elemento fondamentale dell'attuazione del Piano Regolatore, non può più essere attuato come unica modalità per mancanza di risorse. I costi delle trasformazioni urbane previste nel vecchio impianto di pianificazione si sono scontrati con un apparato amministrativo privo di risorse, incapace di rendere congruenti i tempi e le previsioni delle trasformazioni alla programmazione. Questa condizione ha determinato la necessità di individuare nuove modalità operative di attuazione, in grado di ottimizzare le risorse e cogliere tutte le possibili occasioni di riqualificare spazi e funzioni disponibili, che si sono orientate verso processi strutturati di interazione tra soggetti pubblici e privati sia nella fase di progettazione sia di realizzazione delle trasformazioni urbane. Il Presidente dell'INU, Federico Oliva, nel 2006 afferma "lo strumento del PRG che negli anni '80 si era faticosamente mantenuto in vita con il continuo ricorso alla pratica delle varianti, dall'inizio degli anni '90 si è rivelato del tutto inadatto a fronteggiare la trasformazione urbana ed è stato quindi, di fatto, sostituito dai vari "programmi complessi" che per tutto l'ultimo decennio del secolo XX sono i protagonisti degli interventi di riqualificazione urbana".

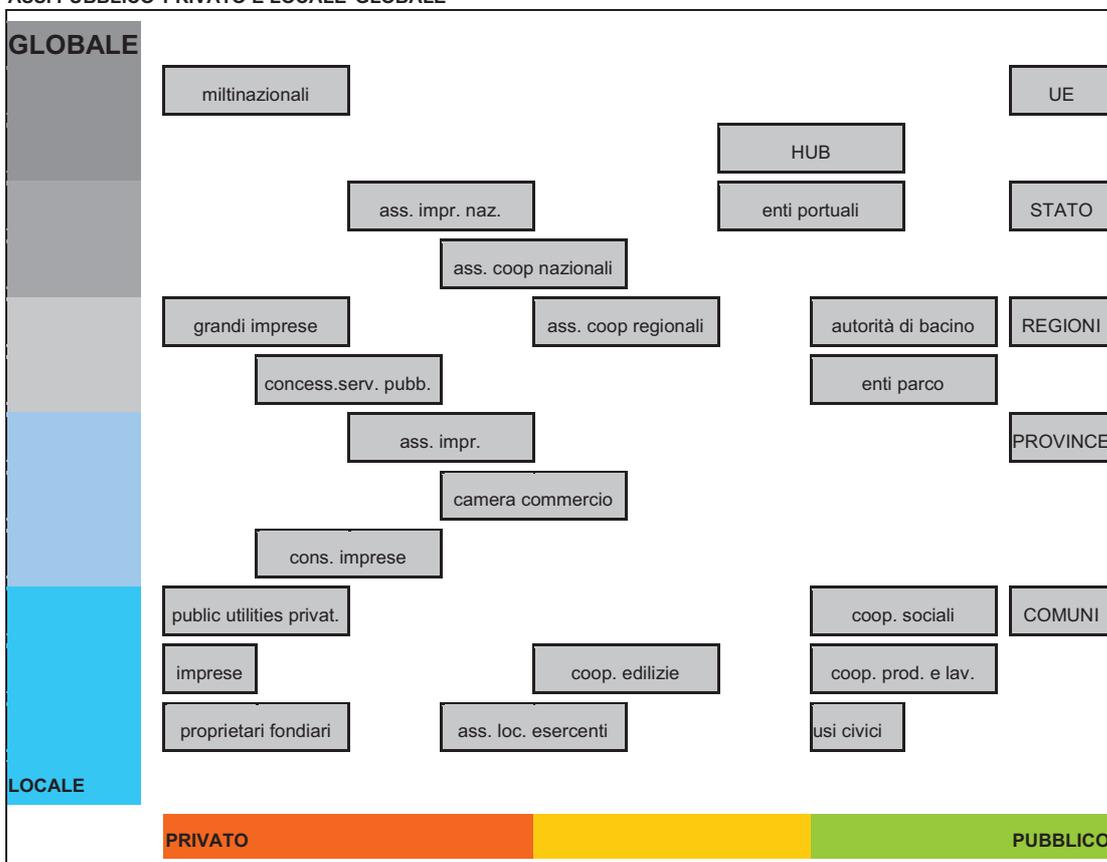
Si modifica il rapporto fra pianificazione e programmazione. Secondo il sistema tradizionale nel processo di definizione degli interventi la fase di pianificazione precede quella di reperimento di risorse da parte dell'Ente Locale, spesso scarse rispetto agli obiettivi prefissati. In questo sistema lo strumento di pianificazione si è dimostrato un vincolo quantitativo e qualitativo, distante e non flessibile rispetto alle richieste del territorio. Il privato non ha la possibilità di partecipare alla definizione del progetto di trasformazione e contribuisce soltanto attraverso la contribuzione di oneri e la realizzazione di singoli interventi. I nuovi programmi invertono lo schema: la programmazione assume un ruolo strategico, mette da subito a confronto le domande di trasformazione e l'ammontare delle risorse disponibili a realizzarle. L'attuazione degli interventi assume, una maggiore certezza sia rispetto ai tempi di realizzazione sia alla rispondenza delle effettive richieste del territorio. Il privato può partecipare attivamente alla definizione del progetto, concertando con l'Amministrazione obiettivi ed interventi

FIGURA 6.1. – L'EVOLUZIONE DEL PROCESSO DI TRASFORMAZIONE URBANA



Fonte:

FIGURA 6.2. – DIAGRAMMA A DISPERSIONE DI ALCUNI SOGGETTI DELLA TRASFORMAZIONE URBANA LUNGO GLI ASSI PUBBLICO-PRIVATO E LOCALE-GLOBALE



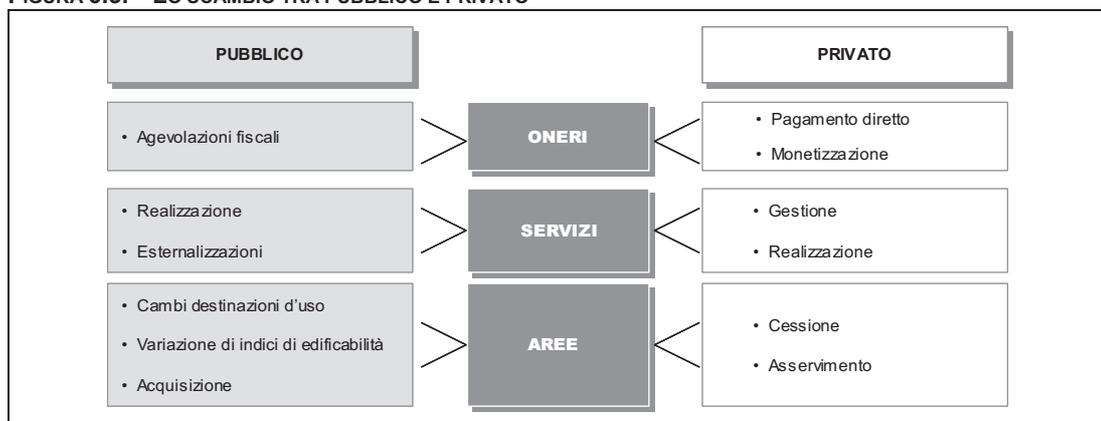
Fonte: AAVV, "I programmi complessi, innovazioni e piano nell'Europa delle regioni", Novembre 2006

Negli ultimi quindici anni si rilevano molteplici iniziative e politiche pubbliche che ricorrono a forme di partnership e di negoziazione tra pubblico e privato: le prime prevedono lo scambio immateriale tra autorità pubblica e soggetti privati, imprenditoriali e non; le seconde riguardano gli scambi tra soggetti privati, per lo più a carattere imprenditoriale, e autorità pubbliche su singoli interventi, in contesti altamente regolati.

### 6.1.1. L'oggetto della negoziazione

L'utilizzo delle forme di interazione pubblico-privato ha avuto rilevanti ricadute sulle potenzialità economiche e realizzative dell'Ente Locale facilitando la gestione delle trasformazioni urbane. La principale innovazione culturale e procedurale messa in campo è l'apertura a processi negoziali tra parti pubbliche e private, nati per ottenere un equo scambio di "oneri e ricavi" tra le parti coinvolte nella trasformazione urbana e contribuire alla redistribuzione delle redditività. In genere l'Amministrazione ha un potere negoziale legato a concessioni non onerose- cambi di destinazioni d'uso e variazione di indici di edificabilità - mentre la parte privata si impegna nella realizzazione diretta, cessione e gestione di opere pubbliche.

FIGURA 6.3. – LO SCAMBIO TRA PUBBLICO E PRIVATO



Fonte: elaborazione CRESME

L'esperienza accumulata nelle iniziative attivate consente di identificare uno schema di massima dello scambio solitamente praticato, che prevede, a fronte di una maggiore e/o più semplice operatività del privato che l'Amministrazione si orienti ad ottenere:

- cessione o asservimento di aree libere;
- realizzazione sostitutiva di opere di interesse generale (eventualmente a gestione privata convenzionata);
- monetizzazione per acquisizione di aree o realizzazione di infrastrutture e servizi pubblici.

Il nodo dell'applicazione dei processi di negoziazione è la mancanza di un iter strutturato che consenta a tutti i soggetti di porsi alla pari nel processo: la parte meno preparata a valutare i vantaggi è attualmente l'Ente Locale. Lo scambio pubblico/privato nelle grandi operazioni di trasformazione urbana viene improvvisata caso per caso da ciascun Comune a proprio giudizio, spesso attraverso negoziati ed accordi bilaterali con il promotore. Alcuni Comuni chiedono il 50% dell'incremento del prezzo di mercato delle aree dovuto alla variazione di destinazione d'uso (Padova). Altri comuni richiedono il 30% dell'analoga variazione dei valori catastali (S. Lazzaro di Savena). Altri il 50% dei profitti attesi dall'intervento (Pescara) o quote variabili dei proventi calcolati in base stime sommarie di prefattibilità. Questo dipende dal fatto che le strategie di gestione delle trasformazioni sono indirizzate sia da leggi regionali sia dai nuovi strumenti di pianificazione urbanistica, applicati con un diverso grado di maturazione dalle singole Amministrazioni e quindi capaci di trarre diversamente vantaggi.

La diffusione di pratiche negoziali ha attivato una crescente partecipazione dei soggetti pubblici ai processi di trasformazione complessa della città e l'ingresso nel processo molteplici figure: investitori immobiliari, istituti bancari e assicurativi, società no profit operatori del settore sociale. Questi soggetti cooperano attivamente attraverso forme di partnership spesso attivate dal basso, finalizzate alla costruzione di percorsi condivisi di sviluppo fisico, sociale ed economico.

### 6.1.2. Gli strumenti della negoziazione

I principali campi applicazione della contrattazione tra soggetto pubblico e privato sono essenzialmente tre:

1. **Programmi di sviluppo territoriale:** sono forme di governo del territorio in cui oggetto della negoziazione sono aspetti economici, occupazionali e sociali di area vasta che non prevedono direttamente azioni ma individuano obiettivi di sviluppo comuni condivisi ai

diversi livelli. Sulla base di questi documenti programmatici gli attori ricercano a scala locale una maggiore precisazione dell'oggetto della negoziazione.

2. **Programmi complessi:** prevedono procedure concorsuali che richiedono alle Amministrazioni Locali di costruire insieme al privato proposte di interventi integrati finalizzati ad affrontare il tema del degrado urbano.
3. **Partenariato pubblico privato:** forme di scambio di risorse, diritti e quote patrimoniali, al fine di realizzare e gestire opere pubbliche (infrastrutture e attrezzature). Protagonisti della trasformazione sono spesso società miste a capitale misto pubblico/privato, denominate Società di Trasformazione Urbana, finalizzate alla progettazione e alla realizzazione di interventi di trasformazione urbana in attuazione degli strumenti urbanistici.

L'attuazione di questi strumenti è partita nel 1992 e procede attraverso molteplici forme. I programmi avviati con la legge n.179 – Norme per l'edilizia residenziale pubblica, sono finalizzati al recupero e alla riqualificazione della città esistente, attraverso il coinvolgimento diretto di attori privati che diventano parte attiva del processo di trasformazione della città. Attraverso pratiche negoziali essi vengono coinvolti formalmente nella realizzazione diretta di opere di urbanizzazione primaria e secondaria, talvolta in misura maggiore rispetto a quelle previste dagli strumenti urbanistici, ricevendo in cambio varianti di destinazione d'uso, ampliamenti di cubature edificabili o cessione di aree. Oltre al cambiamento nelle procedure di elaborazione degli strumenti attuativi cambiano le modalità di realizzazione dei servizi pubblici: dalla contribuzione si passa alla realizzazione diretta degli standard. In questo modo l'Ente Locale condiziona l'edificazione alla realizzazione delle opere pubbliche inducendo l'operatore privato ad una precisa assunzione di impegni. Questa tipologia di programmi viene incrementata e affinata, ampliando progressivamente le tematiche affrontate (edifici, spazi pubblici, infrastrutture, ambiente, occupazione e attività produttive) e la dimensione degli interventi.

Parallelamente ai programmi complessi vengono sviluppati programmi di livello territoriale che aprono il campo della negoziazione a tematiche economiche, sociali ed occupazionali di area vasta. Prevedono forme complesse di partecipazione del privato al processo di trasformazione e ricorrono all'elaborazione di tavoli di partecipazione nei quali i soggetti, pubblici e privati ai diversi livelli, concordano strategie di sviluppo del territorio, definendo obiettivi ed azioni di intervento. In questo caso la negoziazione riguarda tematiche generali di ampio respiro -occupazione, ambiente infrastrutture- che vengono meglio definite a livello locale tra i soggetti direttamente interessati. I programmi di sviluppo territoriale prevedono forme partenariali strutturate di matrice comunitaria con precisi protocolli di assunzione di obbligo, tempi di realizzazione degli interventi e modalità di valutazione dei risultati rendendo facile il processo di interazione tra pubblico e privato. Queste forme si sviluppano in Italia a partire dalla metà degli anni '90 e sono confermate e affinate in corrispondenza dei cicli di programmazione nazionale (ogni 6 anni).

Nello stesso periodo si trasforma la modalità di realizzazione e gestione dei singoli interventi urbani -opere pubbliche, infrastrutture e servizi- e si consolidano forme partenariali pubblico private, modificando definitivamente le tradizionali forme di intervento pubblico (formulazione di politiche e di piani, intervento diretto in servizi e infrastrutture attraverso la spesa pubblica). Le sfere di azione pubblica e privata si interconnettono attraverso uno specifico apparato normativo in materia di lavori pubblici, che ne definisce le modalità di interazione. Nel 1998 con la legge 415 - Modifiche alla legge 11 febbraio 1994, n. 109, si arriva a un chiarimento dei ruoli pubblici e privati, dividendo definitivamente le responsabilità. Nella realizzazione delle opere l'Ente affida al privato la realizzazione e la gestione di opere sulla base di specifici contratti.

TABELLA 6.1. – LE PRINCIPALI FORME DI ATTUAZIONE DELLA NEGOZIAZIONE

	PROGRAMMI DI SVILUPPO TERRITORIALE	PROGRAMMI COMPLESSI	PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO	ALTRO
1992		<b>PII</b> - Programmi Integrati di Intervento <b>PRIU</b> - Programma di Riqualificazione Urbana		
1993		<b>PRU</b> - Programma di Recupero Urbano		
1994	URBAN I INTERREG II LEADER II			
1996	PATTI TERRITORIALI CONTRATTO DI PROGRAMMA CONTRATTO D'AREA			
1997		<b>CdQ I</b> - Contratti di Quartiere I	<b>STU</b> - Società di Trasformazione Urbana	
1998		<b>PRUSST</b> - Programmi di Recupero e Sviluppo Sostenibile del Territorio	<b>PF</b> - Project Financing	
2000	<b>PIT</b> - Programmi Integrati Territoriali URBAN II URBAN ITALIA			
2001		<b>CdQ II</b> - Contratti di Quartiere II		
2002		Programmi di riabilitazione urbana		
2008		<b>PRUACS</b> - Programma di Riqualificazione Urbana per alloggi a canone sostenibile		
2009				Piano casa2
2011				DL 70/2011
2012			<b>FMU</b> -Facility Management Urbano	

Fonte: elaborazione CRESME da fonti varie

Ripercorrendo rapidamente la storia dei principali strumenti messi in campo si osserva una evidente concentrazione di produzione di nuovi strumenti innovativi nel decennio 1992-2002. Negli anni più recenti, dopo la produzione di una serie di norme regionali mirate a introdurre semplificazioni in edilizia (silenzio assenso sul permesso di costruire in caso di inutile decorso del termine per l'adozione del provvedimento conclusivo, passaggio dalla DIA alla Scia, tolleranza 2%, ovvero la regolazione automatica, sotto il profilo della normativa urbanistico-edilizia, delle difformità di altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta che non superino per singola unità immobiliare il 2% delle misure progettuali) e incentivi per la riqualificazione urbana, si è arrivati tra il 2009 e il 2011 a due nuovi strumenti per aprire un nuovo processo di riqualificazione urbana: il Piano casa2 nel 2009 e da ultimo il DL 70/2011. In questo scenario si colloca anche il FM urbano, settore ancora in fase di una precisa definizione in sede UNI all'interno del vasto contenitore del *facility management*, e che incarna il principio dell'integrazione, di risorse e attività, applicato agli interventi sul patrimonio urbano.

In estrema sintesi, i tratti essenziali degli strumenti più importanti:

**1990 – Accordo di Programma** - art. 27 L.142/90 e s.m.i., cioè l'accordo fra pubbliche amministrazioni per la definizione e l'attuazione di opere di interventi o di programmi di intervento che richiedono l'azione integrata e coordinata di Comuni, di Province e di Regioni, di amministrazioni statali e di altri soggetti pubblici. L'accordo prevede tra le altre cose procedimenti di arbitrato, nonché interventi surrogatori di eventuali inadempienze dei soggetti partecipanti.

**1992 - Programmi Integrati di Intervento (PII)** è stato introdotto dall'art. 16 L.179/92 e s.m.i., ripreso e modificato dalle diverse legislazioni regionali. Finalizzati a riqualificare il tessuto urbanistico, edilizio ed ambientale, sono promossi dai Comuni. I PII, caratterizzati da ricchezza funzionale, dalla integrazione di diverse tipologie di intervento, dal concorso di diversi operatori e risorse pubbliche e private, devono avere una dimensione tale da incidere sulla riorganizzazione urbana. Soggetti pubblici e privati, "possono presentare al Comune programmi integrati relativi a zone in tutto o in parte edificate o da destinare anche a nuova edificazione al fine della loro riqualificazione urbana ed ambientale". Se non in contrasto con la pianificazione vigente sono approvati dai comuni, altrimenti devono essere sottoposti alle osservazioni e inviati alla Regione che li approva o richiede modifiche. L'esigenza di questo tipo di programmi era nata prima nelle Regioni, in particolare la legge 22/86 della Regione Lombardia la cosiddetta **Legge Verga**, ha aperto la strada all'intervento integrato sulla città.

**1992 - Programmi di Riqualificazione Urbana (PRIU)** – ex art. 2 L.179/92, D.M. LLPP 21/12/94 e s.m.i. - I Programmi di Riqualificazione Urbana hanno come obiettivo il recupero edilizio e funzionale di ambiti urbani degradati, sia dal punto di vista sociale che fisico caratterizzati da carenza di servizi, scarsa manutenzione del patrimonio edilizio e dello spazio pubblico e scarse opportunità produttive.

**1993 - Programmi di Recupero Urbano (PRU)** – art. 11 L.493/ 93 e s.m.i. - Protagonisti della diffusione dei programmi complessi, i PRU sono sistemi coordinati di interventi pubblici e privati finalizzati al recupero dei tessuti dei quartieri di edilizia pubblica. Sono proposti al Comune da soggetti pubblici e privati, anche associati tra loro sulla base di una proposta unitaria. Il Comune definisce le priorità di detti programmi sulla base di criteri oggettivi per l'individuazione degli interventi. In alcuni casi i bisogni, le esigenze e quindi le priorità di intervento e i progetti sono state definite attraverso pratiche partecipative e il confronto con i cittadini, le loro associazioni, i Municipi.

**1996 - I Patti territoriali (PT)** - Strumento di programmazione negoziata, introdotto dalla legge 662/1996 e regolamentato dalla delibera Cipe n.29 del 21/3/97; i PT sono finalizzati allo sviluppo di aree depresse, in particolare tramite interventi produttivi ed infrastrutturali integrati. I promotori possono essere enti locali o altri soggetti pubblici, associazioni di categoria o privati; i sottoscrittori possono costituire società miste o partecipate, in funzione di coordinamento, cui segue l'apertura di un tavolo di concertazione.

**1997 - Contratti di Quartiere (CdQ)**- finanziati dall'art. 2 L.662/96 e successivamente promossi dal Ministero dei Lavori Pubblici con il DM del 22/10/1997, si occupano della qualità ambientale della residenza urbana introducendo nuovi temi, tra cui: la partecipazione, la coesione sociale, la bioarchitettura.

**1997 - Società di Trasformazione Urbana (STU)** - disciplinate dall'art. 120 del D.Lgs. 267/2000, sono state introdotte per la prima volta nel nostro ordinamento dall'art. 17, della L.127/97 ("Bassanini II"). Le STU sono degli istituti flessibili e dalle vaste potenzialità messe a disposizione degli enti locali per intervenire nelle aree urbane consolidate per la realizzazione di interventi complessi e di significative dimensioni, in termini di rilevanza urbanistica delle aree interessate, molteplicità di soggetti coinvolti, entità investimenti.

**2002 – Programmi di Riabilitazione Urbana** - art.27 della L.166/2002. Sono finalizzati “alla riabilitazione di immobili ed attrezzature di livello locale e al miglioramento dell’accessibilità e mobilità urbana (...) nonché al riordino delle reti di trasporto”. È un provvedimento interessante ma dalle travagliate vicende per la copertura finanziaria.

**2008 – Programma di Riqualificazione Urbana per alloggi a canone sostenibile (PRUACS)** - DMI 2295/2008. Si tratta di un programma finalizzato a incrementare la disponibilità di alloggi da offrire in locazione a canone sostenibile nonché a migliorare l’equipaggiamento infrastrutturale dei quartieri caratterizzati da condizioni di forte disagio abitativo.

**2009 – Piano Casa2** – presentato il 6 marzo 2009 e oggetto di intesa della Conferenza Stato-Regioni ed Enti Locali del 31 marzo 2009. Nato principalmente come strumento straordinario a tempo per soddisfare il fabbisogno abitativo delle famiglie attraverso la disciplina degli ampliamenti (ma anche di rilanciare l’economia), conteneva i presupposti per l’avvio di una nuova politica territoriale. L’accordo siglato ad aprile 2009 tra Stato e Regioni sollecitava le Regioni a prevedere incentivi per la riqualificazione urbana, ma le riposte in molti casi non sono state sufficienti. L’assenza di una visione integrata ma incentrata su singole operazioni non supportata da efficaci strumenti e agevolazioni ha determinato il blocco delle possibili iniziative.

**2011 - DL 70/2011 (decreto sviluppo)** convertito in legge 106/2011. Mira a promuovere un processo di rigenerazione urbana, accompagnato da incentivi e snellimenti procedurali, in una visione strategica di insieme, per superare proprio la logica del “singolo intervento” che caratterizzava il Pianocasa2. Si arriva così al concetto di Piano Città, disciplinando la possibilità di riqualificare aree urbane degradate, tessuti edilizi disorganici, strutture edilizie non residenziali dismesse o in via di dismissione. Per favorire questi interventi il decreto incentiva soprattutto gli interventi di sostituzione edilizia attraverso il riconoscimento di una volumetria aggiuntiva, la possibilità di delocalizzare volumetrie in altre aree, di procedere alla modifica delle destinazioni d’uso e della sagoma.

**2012: Facility management urbano** - L’UNI ha pubblicato un progetto preliminare di norma, da sottoporre a inchiesta pubblica prima della definizione finale, che definisce il FMU come la gestione integrata dei servizi di supporto per il funzionamento, la fruizione e la valorizzazione dei beni urbani. Si tratta, in altre parole, del FM applicato ai beni urbani (impianti di illuminazione pubblica, fiumi, verde pubblico, infrastrutture pubbliche, ecc).

Accanto alla normativa nazionale, altri impulsi sono arrivati dall’U.E. di cui segnaliamo:

**1994** - Viene promosso il primo **PIC Urban**, destinato a finanziare interventi di recupero di aree urbane degradate attraverso la ricomposizione locale delle politiche sia sul versante economico e sociale sia su quello fisico e ambientale (riproposto nelle successive fasi di programmazione delle iniziative comunitarie ‘98, e ‘00-‘06 Urban II);

**1998 - PRUSST**, Programmi di Riqualificazione Urbana per lo Sviluppo Sostenibile del Territorio, disciplinato dal DM 1169 dell’8/10/98 - cofinanziato dalla Commissione Europea, è finalizzato a grandi interventi di trasformazione infrastrutturale e territoriale per la riorganizzazione funzionale e qualitativa di aree urbane strategiche (adeguamento infrastrutturale, promozione economica e sviluppo sostenibile dei territori ampi).

**I programmi INTERREG** – programmi di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale dall’ampio spettro di azione, dallo sviluppo territoriale ai sistemi di trasporto dalla cultura all’ambiente, già alla terza edizione.

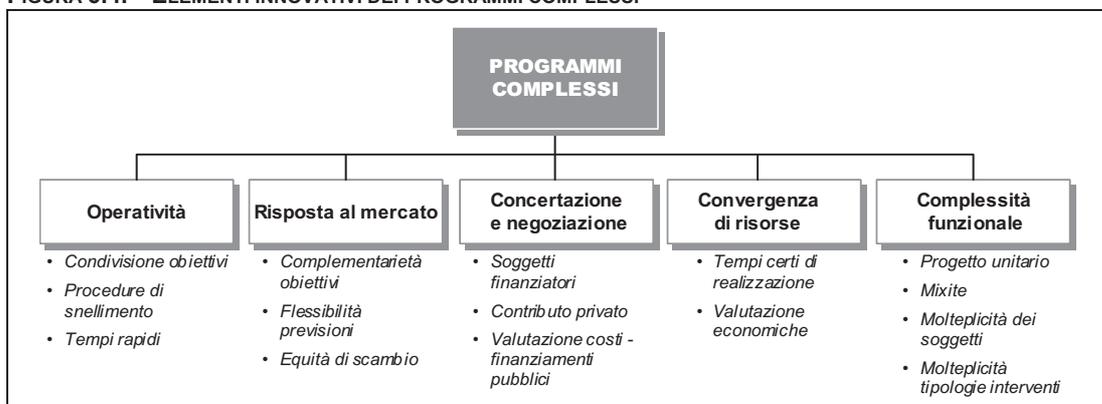
## 6.2. STRUMENTI PER LE POLITICHE URBANE: ATTORI, PROCEDURE E CONVENIENZE

### 6.2.1. I Programmi Complessi: elementi innovativi e temi della negoziazione

I Programmi Complessi interessano più direttamente gli operatori privati, che possono intervenire in modo più diretto e attivo. Affrontano le trasformazioni urbanistiche a scala urbana, a diversi livelli: i Contratti di Quartiere lavorano su aree limitate affrontando il contesto in termini globali (spesso immateriali); PII, PRU e Priu intervengono su parti di città con valenze strategiche rispetto ad ambiti più vasto; i Prusst operano a scala intercomunale sull'aspetto infrastrutturale. In tutti il contributo privato è consistente ed è finalizzato alla realizzazione delle opere pubbliche in eccedenza rispetto alle urbanizzazioni ordinarie secondo meccanismi differenti.

La produzione recente è stata fertile anche se mutevole nei contenuti, nei soggetti coinvolti e negli obiettivi con una crescente partecipazione da parte di tutti gli operatori del settore. La sperimentazione non ha conosciuto soste e ha prodotto numerose tipologie di programmi. L'assenza di un quadro chiaro e certo, se da una parte ha reso più lento il ricorso alle nuove procedure, dall'altra ha costituito lo stimolo per mettere a punto nuovi programmi in grado di sperimentare forme attuative e sfruttare opportunità che il piano tradizionale non è in grado di configurare, recepire la domanda innovativa. La loro attuazione avviene attraverso modelli, sempre più complessi dal punto di vista dei contenuti e potenzialmente in grado di sfruttare le opportunità e le potenzialità offerte dal mercato e dal territorio.

FIGURA 6.4. – ELEMENTI INNOVATIVI DEI PROGRAMMI COMPLESSI



Fonte: elaborazione CRESME

Analizzando i programmi si possono individuare, tra le componenti innovative, quelle che influiscono maggiormente sulla redditività delle operazioni attivate:

- **Operatività**

La caratteristica fondamentale dei programmi complessi è il maggior livello di operatività. Alla insanabile distanza tra i tempi della pianificazione urbanistica tradizionale si contrappone un sistema rapido ed efficiente basato su procedure accelerate che ha la sua radice nell'urgenza di porre mano con tempestività ed efficacia al degrado crescente dell'ambiente urbano. I programmi poggiano sempre su strumenti amministrativi di snellimento quali accordi di programma, conferenze di servizi, programmazione negoziata, protocolli di intesa che hanno lo scopo di riunire i diversi soggetti interessati, pubblici e privati, in tavoli comuni per concertare e stabilire gli aspetti fondamentali della trasformazione e contestualmente fissare con accordi precisi doveri e profitti di ognuno. Si

assiste quindi ad una semplificazione dei passaggi e ad una più rapida definizione del progetto e, di conseguenza, della attuazione.

- *Risposta al mercato*

L'operatività significa una maggiore aderenza degli strumenti ai principi di mercato e permette di rispondere fattivamente e velocemente alle richieste che da questo provengono. Mentre il piano tradizionale è impegnato sul lungo periodo, i programmi complessi riguardano un orizzonte temporale medio breve, che rende possibile valutazioni di prossimità, di richiesta contingente e di ricaduta economica. Gli operatori privati possono valutare realisticamente, rispetto ai tempi definiti, le condizioni del mercato e quindi la potenziale redditività, e convenienza dell'investimento. L'aderenza al mercato si è dimostrata un aspetto fondamentale nei processi che hanno coinvolto negli ultimi anni le città. Alla nuova edificazione si sono contrapposti processi di recupero, riqualificazione e riconversione, un radicale cambiamento del mercato edilizio al quale, grazie ai programmi complessi, gli imprenditori sono stati in grado di rispondere cogliendo le nuove opportunità da questo offerte.

- *Concertazione e negoziazione*

Al sistema di pianificazione tradizionale, che impedisce l'agevole attuazione degli interventi, si contrappone un sistema fondato sulla concertazione tra i soggetti, in cui la complementarità di obiettivi si configura come un'opportunità da sviluppare attraverso il coinvolgimento del privato dal punto di vista economico, operativo e gestionale. Viene introdotto un margine di flessibilità nelle previsioni che consente di giungere ad accordi pubblico-privati reciprocamente vantaggiosi e, attraverso un processo di negoziazione, le due parti esprimono necessità e disponibilità sulla base delle quali programmano le trasformazioni. Le realizzazioni che il soggetto privato offre come proprio contributo aggiuntivo all'interno dei programmi sono sostanzialmente opere pubbliche. Si realizza così per il privato la possibilità di esprimere i propri interessi e fissare obiettivi mirati non solo al beneficio pubblico, ma anche al proprio. Organizzando l'offerta di mercato esso ha la possibilità di produrre nuovi servizi e utilità non individuati dall'amministrazione. La principale risorsa utilizzata dall'amministrazione per la negoziazione è la variante urbanistica, attraverso la quale genera la plusvalenza immobiliare privata. Questa in genere viene riutilizzata per la riqualificazione urbana pubblica, attraverso la quantificazione dell'ammontare dell'utile del privato derivante dagli interventi realizzati in variante urbanistica. La possibilità del cambio di destinazione d'uso, permette ai proprietari di aree con una destinazione urbanistica non appetibile per le richieste del mercato, di rientrare attivamente nel processo. Inoltre l'Amministrazione può concedere al promotore privato incentivi fiscali od urbanistici, definendo da una parte i pesi ammessi di diritto alla proprietà a prescindere dalla partecipazione al programma, dall'altro la soglia massima di incremento dei pesi urbanistici e su questo rapporto basa la negoziazione.

- *Convergenza di risorse*

I programmi complessi prevedono una convergenza di risorse pubbliche e private. Il processo prevede che in sede di concertazione per ogni intervento individuato vengano definiti i costi e i soggetti che li finanziano; ne conseguono previsioni realisticamente fattibili che derivano da risorse finanziarie certe e dal consenso delle varie parti. Il promotore privato può scegliere se concretizzare l'apporto attraverso la realizzazione diretta dell'opera o con la corresponsione monetaria. In alcuni casi è stato chiesto al privato non di realizzare, ma di finanziare l'opera pubblica aggiudicata ad un terzo soggetto con una gara d'appalto.

- *Complessità funzionale*

Questi programmi hanno la caratteristica di riguardare non solo semplici interventi edilizi, ma trasformazioni urbanistiche complesse, che prevedono l'integrazione tra diverse funzioni e

soggetti imprenditoriali. La maggiore quantità di risorse nella realtà si è dimostrata strategica per la realizzazione di operazioni più complesse dal punto di vista funzionale e interessanti dal punto di vista imprenditoriale. La qualità dell'intervento cresce e la redditività dell'investimento con essa, servizi di alto livello (pensiamo all'alto livello delle reti tecnologiche del caso di Cesena) aumentano l'appetibilità degli immobili realizzati. Interessante da questo punto di vista è l'introduzione nella legislazione urbanistica lombarda dello *standard qualitativo*, tarato cioè sulle necessità contingenti dell'area e non su quelle teoriche. Questo ha comportato anche il cambiamento del ruolo dei soggetti economici. Se prima la crescita urbana era fatta sostanzialmente da imprese e promotori immobiliari, con la complessificazione delle funzioni inserite, il baricentro si sposta dagli interessi fondiari ad altri tipi di attività. La compresenza non solo di diverse funzioni ma anche di variegate tipologie di intervento, sociali, economiche ed ambientali amplia gli orizzonti e permette ad attori nuovi, non solo quelli della tradizionale produzione edilizia, di inserirsi nel processo. Inoltre la possibilità dei soggetti imprenditoriali di associarsi permette a chi da solo non avrebbe mai potuto partecipare ad operazioni di questo livello, di inserirsi e incrementare la redditività delle proprie aree. Nei contesti in cui le Amministrazioni hanno mostrato capacità inferiori dal punto di vista gestionale e non si è approfittato a pieno di questo meccanismo accontentandosi di risposte legate alle occasioni finanziarie (nelle aree del paese più deboli strutturalmente), si sono riproposte soluzioni scontate in cui i programmi si sono proposti come strumenti di pianificazione tradizionale e le ricadute finanziarie per i promotori sono state di scarsa rilevanza.

- *L'attivazione dei programmi*

L'attivazione dei programmi dipende, nella quasi totalità dei casi, dalla erogazione mediante bando da parte del soggetto pubblico di risorse finanziarie. Le proposte dei privati, e la fase di negoziazione, seguono la definizione di un programma preliminare da parte del Comune, in base agli esiti del processo negoziale si definisce un programma definitivo la cui approvazione si esplicita con la stipula dell'Accordo di Programma con la Regione.

La ricostruzione dello stato di attuazione delle diverse tipologie di programmi complessi non è affatto agevole. Nella prima tabella si riporta lo stato della ripartizione delle risorse finanziarie dei programmi complessi che risultavano attivati al 2001.

Rispetto a quella data, il Ministero delle Infrastrutture conferma il numero di P.R.U.S.S.T. selezionati dal Ministero e giunti alla sottoscrizione dell'Accordo Quadro. Dunque dal 2001 al 2010 (data cui si riferisce l'ultima modifica del documento ministeriale del maggio 2009), nessun altro P.R.U.S.S.T. è stato attivato.

Per quanto riguarda i P.R.I.U., nel 2007 il MIT ha confermato l'entità complessiva delle risorse stanziare (149 milioni di euro – 288 miliardi di vecchie lire - di cui all'art. 2 c. 2 L. 179/92, 155 milioni - 300 mld di lire - di cui all'art. 2 c. 63 lett. a L. 662/96, nonché eventuali somme non utilizzate per contributo su programmi e interventi previsti dall'art. 18 DL 152/91, e risorse comunitarie per programmi presentati dai Comuni localizzati in aree depresse e zone di declino industriale) e ha stabilito una proroga dei termini per la conclusione del programma allo scorso 31 dicembre 2011.

Fornisce invece informazioni di dettaglio utili a ricostruire il quadro regionale per i Contratti di Quartiere II e per i PRUACS al 2011. Dagli Accordi Quadro Stato-Regione è infatti individuabile il numero degli interventi a valere sui due programmi ammessi a finanziamento nonché l'ammontare del finanziamento pubblico (statale e regionale) complessivo.

**TABELLA 6.2. - RIPARTIZIONE RISORSE FINANZIARIE AL 2001 DEI PROGRAMMI COMPLESSI – IMP. IN MILIONI DI €**

	PRU		PII		PRIU		CdQ I		PRUSST	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Piemonte	19	114,91	1	5,12	16	74,57	3	21,67	6	8,95
V. D'Aosta	2	11,10	1	1,29	0	0,00	1	10,33	1	1,49
Lombardia	16	72,83	74	295,38	7	19,08	5	29,02	3	4,47
T.A.Adige	0	0	0	0	0	0	1	3,89	2	2,98
Veneto	19	15,36	0	0	3	7,97	1	10,33	7	10,44
Friuli V.G.	9	24,43	0	0	0	0	1	9,81	2	2,98
Liguria	8	38,43	34	46,92	8	35,88	2	19,03	5	7,44
E.Romagna	18	67,17	148	44,43	9	39,51	4	18,94	6	8,95
Toscana	29	40,22	10	8,33	11	50,27	5	35,01	2	2,98
Umbria	16	29,89	14	15,93	2	6,03	2	12,56	3	4,47
Marche	25	11,18	2	1,18	3	2,93	3	17,81	4	5,96
Lazio	23	112,55	31	29,11	7	49,25	11	64,19	7	10,44
Abruzzo	13	14,15	0	0	1	0,15	3	23,10	2	2,98
Molise	0	-	0	-	1	1,01	2	10,77	2	2,98
Campania	30	80,38	15	23,64	0	0	4	35,15	3	4,47
Puglia	2	17,71	2	5,11	2	3,01	4	25,60	6	8,95
Basilicata	2	12,80	5	9,81	2	6,45	2	13,27	3	4,47
Calabria	0	0,00	11	8,32	1	0,62	4	32,78	4	5,96
Sicilia	3	27,80	2	0	3	14,24	5	26,19	9	13,43
Sardegna	49	25,43	22	217,21	1	1,34	2	10,35	1	1,49
<b>TOTALE</b>	<b>283</b>	<b>716,34</b>	<b>372</b>	<b>711,78</b>	<b>77</b>	<b>312,30</b>	<b>65</b>	<b>429,80</b>	<b>78</b>	<b>116,29</b>

Fonte: "Riqualificare le città e il territorio" - Riccardo Roda e Ornella Segnalini - Il sole 24 Ore, ott. 2001

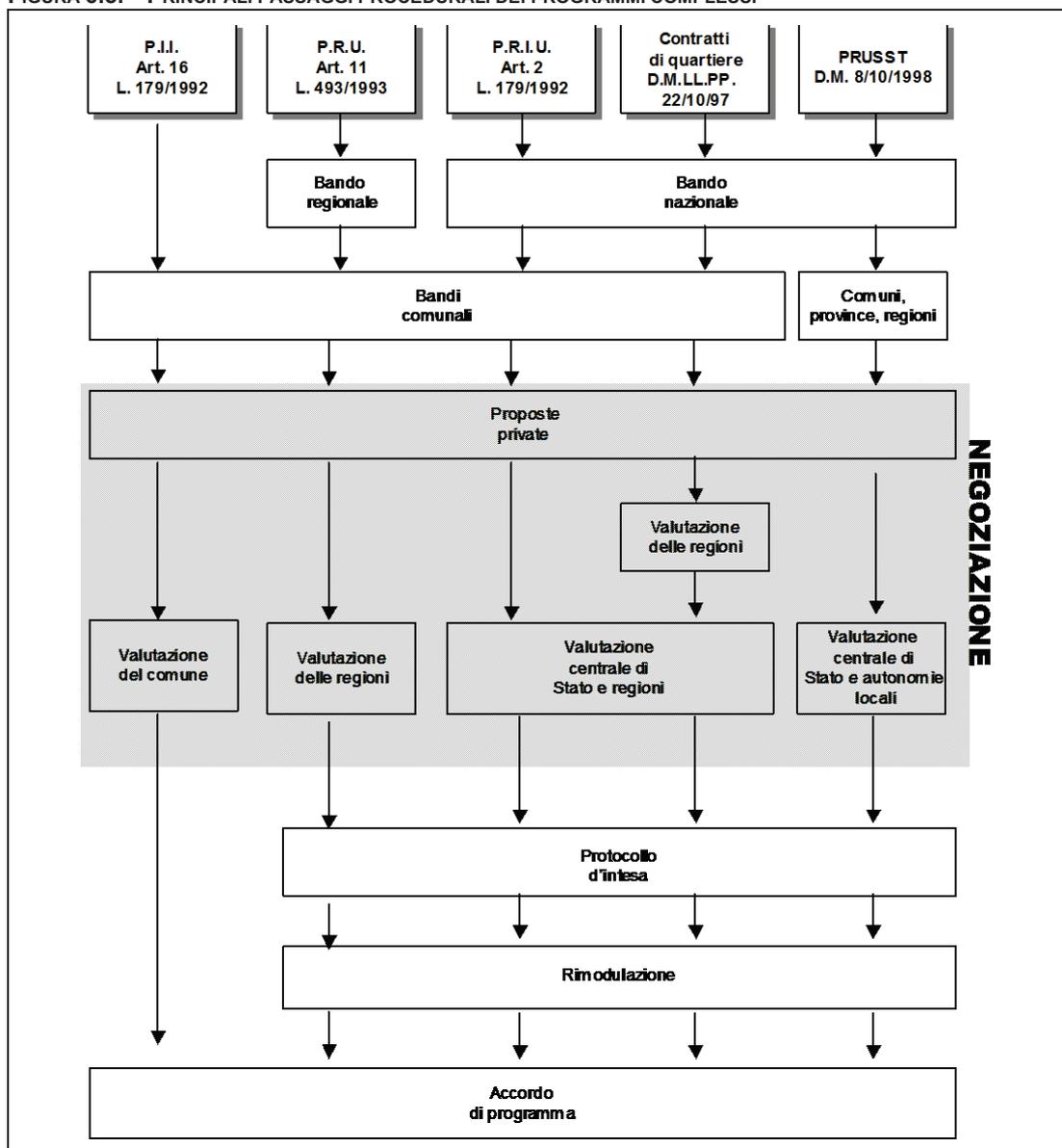
**TABELLA 6.3. - RIPARTIZIONE RISORSE FINANZIARIE AL 2011 DEI PROGRAMMI COMPLESSI**

IMPORTO IN MILIONI DI € (QUOTA DI FINANZIAMENTO PUBBLICO)

	CdQ II (agg. Ottobre 2010)		PRUACS (agg. Marzo 2012)		PRUSST	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Piemonte	19	117,99	7	31,67	6	8,95
V. D'Aosta	1	2,4			1	1,49
Lombardia	23	302,59	7	35,62	3	4,47
T.A.Adige			1	7,3	2	2,98
Veneto	8	76,25	5	21,92	7	10,44
Friuli V.G.	3	26,63	1	7,67	2	2,98
Liguria			8	13,77	5	7,44
E.Romagna	12	82,06	14	31,64	6	8,95
Toscana	5	49,99	5	20,79	2	2,98
Umbria	4	19,65	4	5,38	3	4,47
Marche	6	23,52	4	8,22	4	5,96
Lazio					7	10,44
Abruzzo	13	31,99			2	2,98
Molise	5	7,18	2	1,99	2	2,98
Campania	12	96,37	14	38,01	3	4,47
Puglia	18	85,87	6	23,59	6	8,95
Basilicata	4	12,03	3	4,25	3	4,47
Calabria	7	38,94	11	21,00	4	5,96
Sicilia	20	101,5	9	26,74	9	13,43
Sardegna	9	47,97	6	11,56	1	1,49
<b>ITALIA</b>	<b>169</b>	<b>1.122,93</b>	<b>107</b>	<b>287,53</b>	<b>78</b>	<b>116,29</b>

Fonte: CRESME da Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

FIGURA 6.5. – PRINCIPALI PASSAGGI PROCEDURALI DEI PROGRAMMI COMPLESSI



Fonte: elaborazione CRESME - su fonte AAVV, "I programmi complessi, innovazioni e piano nell'Europa delle regioni", Novembre 2006

### 6.3. I BANDI DI GARA COME STRUMENTO DI MISURA DELLA DOMANDA DI RIQUALIFICAZIONE URBANA

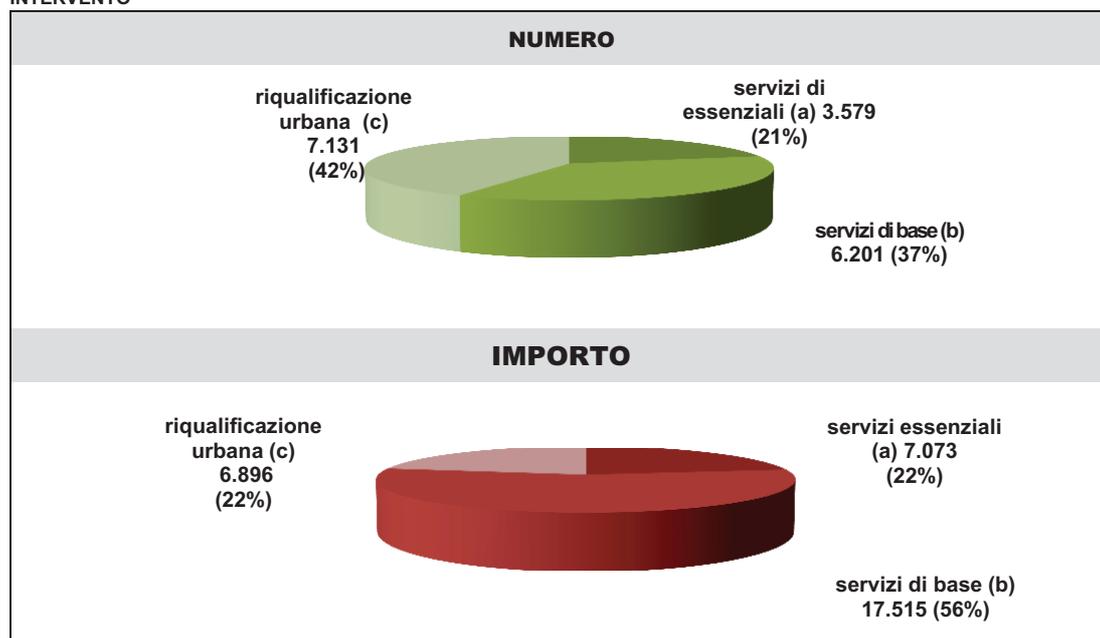
La difficile ricostruzione dello stato dell'arte dei programmi complessi e in generale dei diversi strumenti di intervento urbanistico per la riqualificazione delle città trova una importante chiave di lettura nel mercato dei bandi di gara per opere pubbliche.

Partendo dalla definizione della riqualificazione in base al concetto ampio di intervento di rigenerazione dello spazio costruito, utile al miglioramento della qualità della vita, si è suddiviso il mercato delle opere pubbliche in tre macro categorie di intervento. Ovvero servizi essenziali (acqua, energia, illuminazione, servizi cimiteriali, smaltimento rifiuti), servizi

di base (trasporti, sanità e scolastico-sociale) e un terzo contenitore che, oltre al riassetto dei comparti urbani in senso stretto, comprende arredo urbano e verde pubblico, beni culturali, commercio e artigianato, direzionale, centri polivalenti, impianti sportivi, strutture ed impianti per il tempo libero e per il turismo, approdi turistici e parcheggi.

In base ai dati dell'osservatorio CRESME Europa Servizi, i bandi di gara censiti nel 2011 per interventi di riqualificazione urbana sono 7.131, pari ad un volume potenziale di investimenti di poco inferiore a 7 miliardi di euro. Rispetto al totale delle opere pubbliche, la riqualificazione urbana nell'ultimo anno rappresenta il 42% del numero di gare e il 22% della spesa.

**GRAFICO 6.1. - LAVORI PUBBLICI - NUMERO E IMPORTO DELLE GARE CENSITE NEL 2011 PER MACRO AREE DI INTERVENTO**



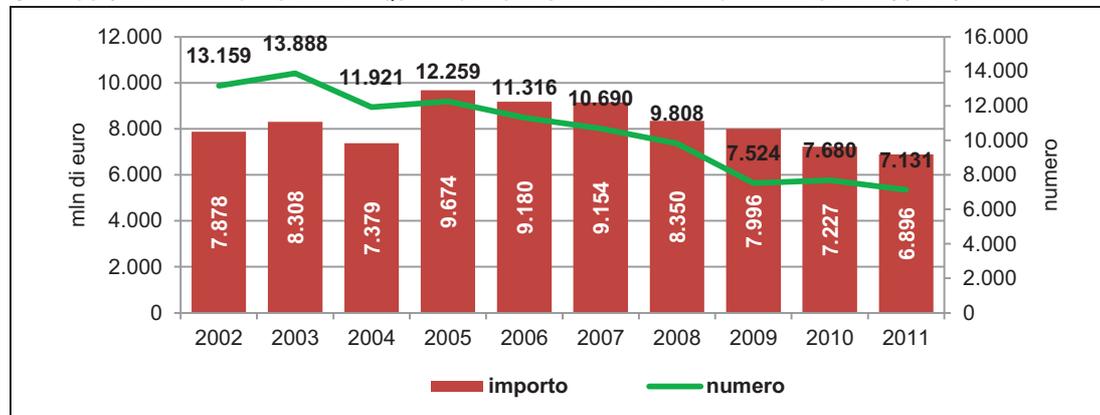
Fonte: elaborazione e dati CRESME Europa Servizi

(a): reti (acqua, gas, energia, illuminazione e telecomunicazioni), servizi cimiteriali, smaltimento rifiuti e difesa del suolo

(b): trasporti, sanità e scolastico sociale

(c): approdi turistici, arredo urbano e verde pubblico, beni culturali, centri polivalenti, commercio e artigianato, direzionale, impianti sportivi, parcheggi, tempo libero, turismo, altro

**GRAFICO 6.2. – IL MERCATO DELLA RIQUALIFICAZIONE URBANA - DINAMICA DELLE GARE 2002-2011**

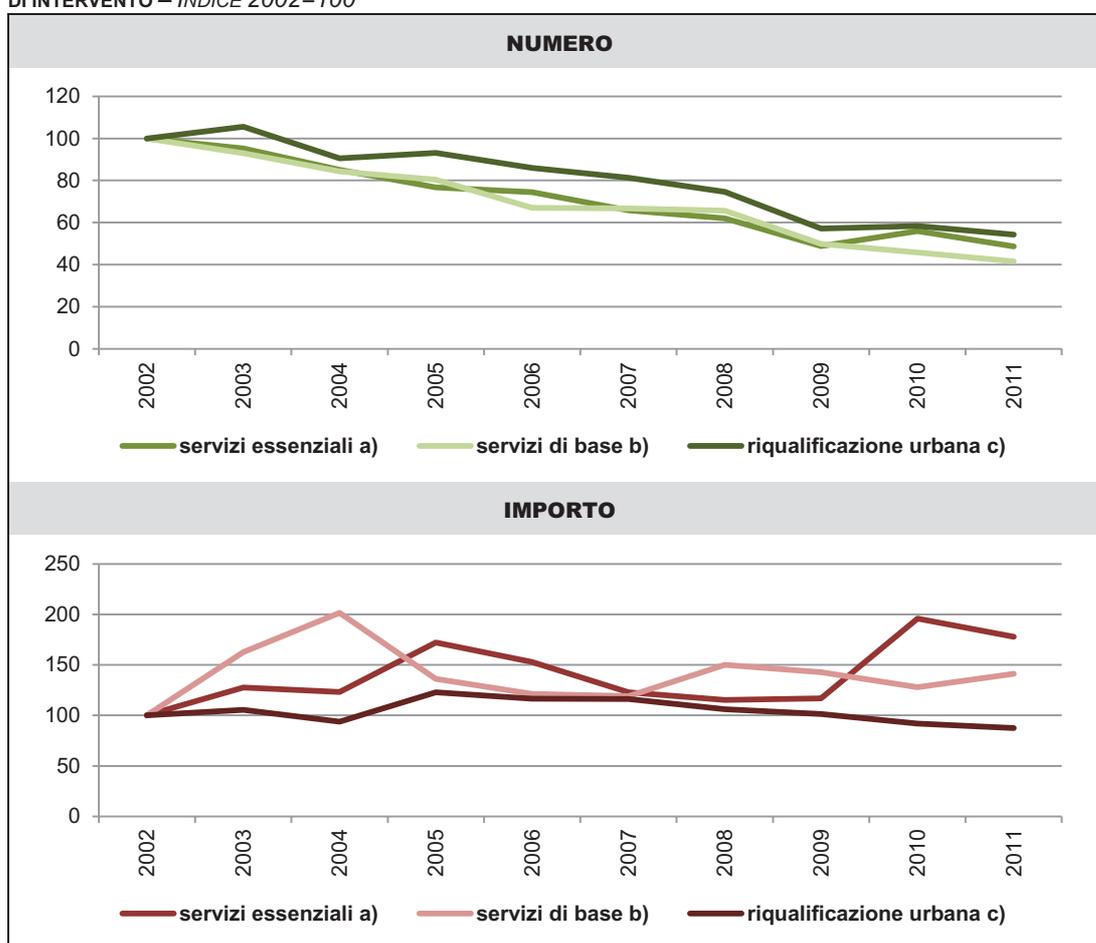


Fonte: elaborazione e dati CRESME Europa Servizi

Un mercato certo rilevante, con una dinamica però assai poco brillante. Guardando al numero si osserva come il contenitore ampio della riqualificazione urbana non si sia sottratto alla generale tendenza recessiva di tutto il mercato delle opere pubbliche, con un numero di opportunità in calo in ogni settore. Sebbene quello della riqualificazione urbana mostri tassi di decremento più contenuti, il processo è ben sintetizzato da un dato: le 7.131 gare censite nel 2011 sono pari a circa il 50% rispetto a quelle di primi anni 2000.

Fino al 2008 il settore ha in qualche misura beneficiato dei programmi posti in essere fino ai primi anni 2000, quando la domanda di beni essenziali e di base scendeva già sotto il 70% rispetto all'anno di riferimento (il 2002).

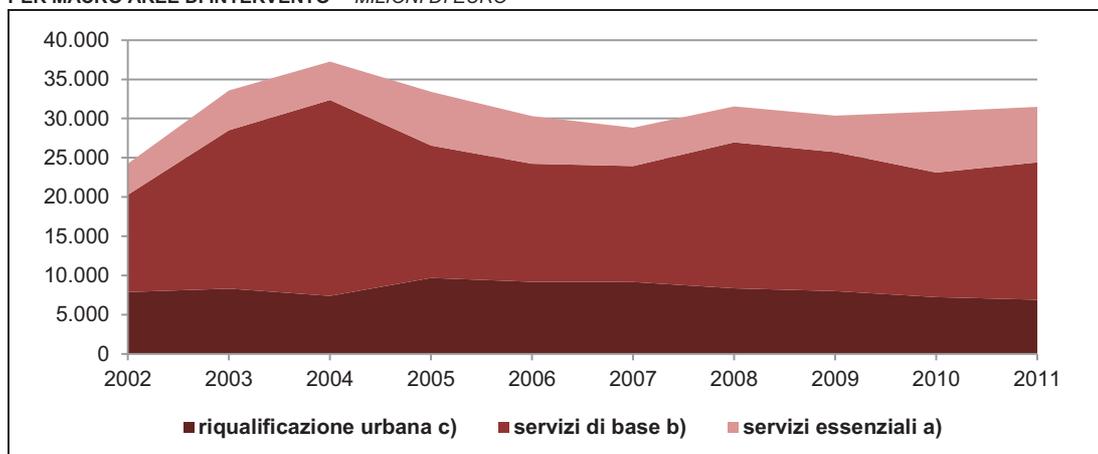
**GRAFICO 6.3. - LAVORI PUBBLICI – DINAMICA DELLE GARE CENSITE NEL PERIODO 2002-2011 PER MACRO AREE DI INTERVENTO – INDICE 2002=100**



Fonte: elaborazione e dati CRESME Europa Servizi

Guardando alla spesa la tendenza recente è ancora più chiara: le risorse in gioco, meno di 7 miliardi, rappresentano il picco minimo per la macro categorie di intervento, un dato in controtendenza rispetto a quanto accade per il servizi di base e quelli essenziali che, pur con grande variabilità e una tendenza recente ad un livellamento verso il basso (in particolare per i servizi di base), continuano a mostrare una domanda superiore a quella dei primi anni 2000.

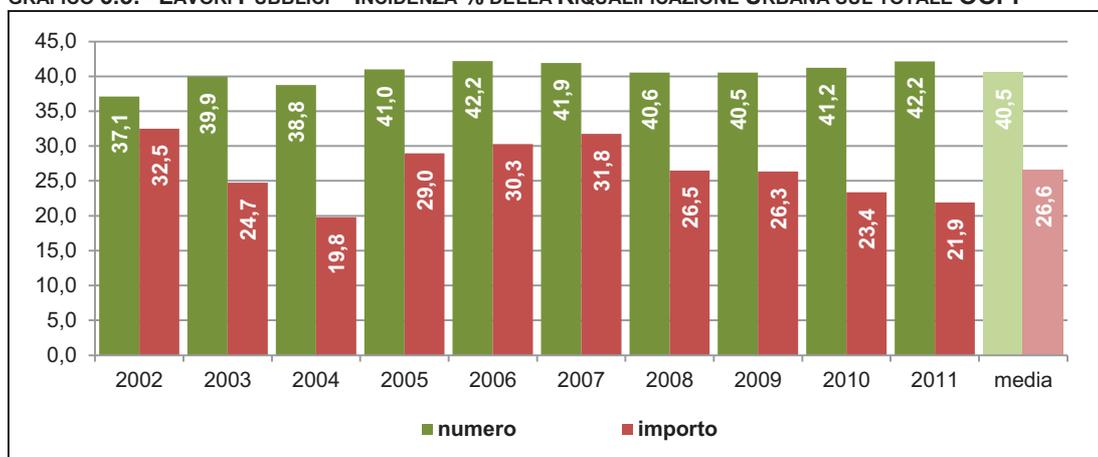
**GRAFICO 6.4. - LAVORI PUBBLICI – EVOLUZIONE DEGLI IMPORTI DELLE GARE CENSITE NEL PERIODO 2002-2011 PER MACRO AREE DI INTERVENTO – MILIONI DI EURO**



Fonte: elaborazione e dati CRESME Europa Servizi

In dieci anni il mercato della riqualificazione urbana ha rappresentato il 40,5% del numero e il 26,6% dell'importo complessivo dei bandi di gara per opere pubbliche promossi, con una stabilizzazione del peso numerico tra il 40 e il 42% dalla seconda metà degli anni 2000, e una evidente riduzione di quello economico dal picco del 30-31% del biennio 2006-2007 a meno del 22% lo scorso anno.

**GRAFICO 6.5. - LAVORI PUBBLICI – INCIDENZA % DELLA RIQUALIFICAZIONE URBANA SUL TOTALE OOPP**



Fonte: elaborazione e dati CRESME Europa Servizi

### 6.3.1 Il ruolo del PPP nel mercato della riqualificazione urbana

Il nuovo approccio “complesso” alle problematiche urbane, fondato come si è visto su un sistema di azioni integrate e negoziate, non esauribile in un intervento di tipo settoriale (la casa, le infrastrutture, i servizi), si basa generalmente (e sinteticamente) sul coinvolgimento dei soggetti privati ai quali si chiede un contributo straordinario in cambio della possibilità di costruire in deroga alla pianificazione vigente ma coerentemente con gli obiettivi e la filosofia del programma di recupero. Nascono così i programmi integrati.

FIGURA 6.6. - L'URBANISTICA CONTRATTATA

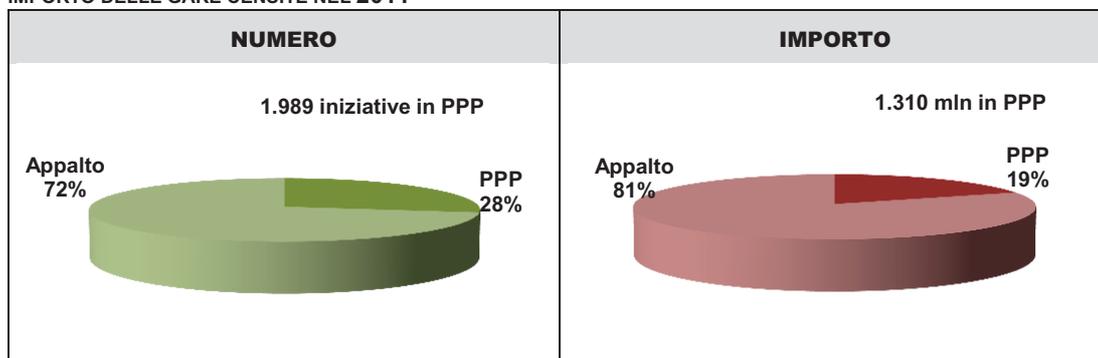


Fonte: Elaborazione CRESME

Alla base del funzionamento di questi programmi c'è dunque il principio della contrattazione pubblico-privato che deve avvenire il più possibile in modo trasparente e funzionale agli obiettivi dello specifico programma. Va trovato un equilibrio tra esigenze pubbliche e private in funzione anche dello scenario di riqualificazione, sviluppo o rilancio strategico che si vuole costruire. Il Privato può pagare in opere, servizi e contributi straordinari necessari al perseguimento degli obiettivi pubblici; la Pubblica Amministrazione in cambio può dare premi edificatori, procedure più semplici e quindi tempi più brevi e certi (indispensabili per fare qualsiasi *business plan* di uno sviluppo immobiliare). Un buon programma dai contenuti strategici, coordinato con altri interventi e opere pubbliche a scala maggiore e una strategia complessiva di promozione territoriale, possono aumentare il peso della proposta pubblica nella contrattazione; allo stesso tempo un progetto di sviluppo immobiliare di qualità, sia dal punto di vista funzionale che formale, aumenta il valore della proposta privata a fini pubblici (riqualificazione urbana). Diversi punti di equilibrio possono quindi essere trovati in coerenza con gli obiettivi di sviluppo e di riqualificazione urbana. Certo nella fase attuale di crisi della domanda, di ridimensionamento del mercato immobiliare e di incertezza sui tempi di uscita dall'attuale ciclo delle costruzioni e dell'economia reale in generale, rende più incerti che mai i rendimenti delle operazioni di sviluppo private, complicando il tema della riqualificazione con Partenariato Pubblico Privato e quindi la finalizzazione pubblica di capitali privati.

I dati dell'Osservatorio Nazionale del Project Financing, promosso da Unioncamere, Dipe-Utff e Ance e realizzato dal CRESME, consentono di fare il punto sulla situazione attuale. Quantificando in primo luogo il ruolo che le diverse forme di partenariato pubblico privato rivestono nell'attivazione di interventi di riqualificazione urbana, nonché osservandone l'evoluzione recente. Nel 2011 le iniziative di PPP adottate per interventi di riqualificazione urbana, nell'accezione ampia prima descritta, sono state poco meno di 2.000 (1.989) per un investimento complessivo potenziale di 1,3 miliardi di euro.

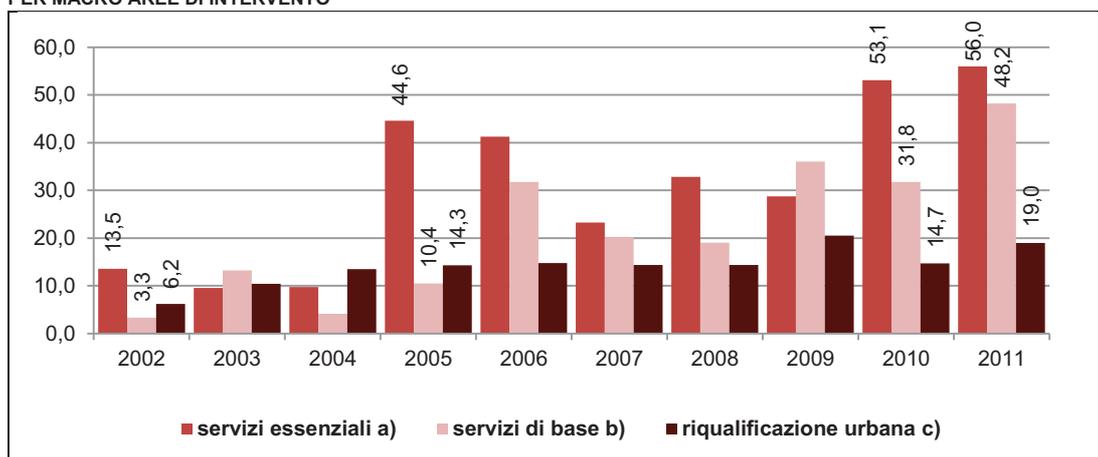
**GRAFICO 6.6. – IL MERCATO DELLA RIQUALIFICAZIONE URBANA – APPALTI E PPP A CONFRONTO: NUMERO E IMPORTO DELLE GARE CENSITE NEL 2011**



Fonte: elaborazione CRESME su dati CRESME Europa Servizi e [www.infopieffe.it](http://www.infopieffe.it) promosso da Unioncamere, Dipe-Utff e Ance e realizzato dal CRESME

Anche se il PPP ha un ruolo chiave nella costruzione di attrezzature e servizi e nella riqualificazione urbana, nel 2011 la sua incidenza sul valore complessivo delle gare per opere pubbliche censite è inferiore rispetto alle altre due macro categorie di attività, ovvero 19% contro il 56% dei servizi essenziali e il 48% di quelli di base. Rapportandolo al valore complessivo della produzione del settore delle costruzioni, pari a 172 miliardi (dato sottostimato in quanto non restituisce la totalità degli investimenti privati relazionabili ai programmi complessi, e qui considerato al netto degli investimenti per impianti FER), si osserva una incidenza inferiore all'1%. Da questi due dati emerge da un lato il margine di manovra della leva dei privati per l'innalzamento del livello medio dell'investimento nella riqualificazione urbana), dall'altro le difficoltà a conseguire remunerazioni certe in questi settori di intervento.

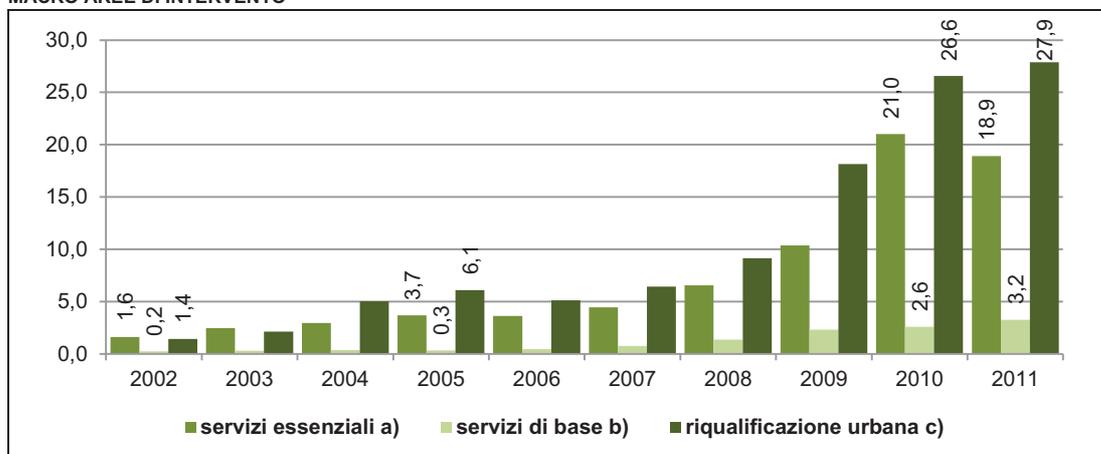
**GRAFICO 6.7. - LAVORI PUBBLICI E PPP– INCIDENZA % IMPORTI INIZIATIVE DI PPP SU TOTALE VALORE OO.PP. PER MACRO AREE DI INTERVENTO**



Fonte: elaborazione CRESME su dati CRESME Europa Servizi e [www.infopieffe.it](http://www.infopieffe.it) promosso da Unioncamere, Dipe-Utff e Ance e realizzato dal CRESME

In termini numerici invece il ruolo del PPP è più importante (28%), non solo rispetto a quanto osservato per la spesa, ma anche nel confronto con gli altri macro settori di intervento (19% servizi essenziali, 3% quelli di base). Si tratta infatti di un mercato fatto di iniziative di dimensione medio-piccola, che garantiscono un ruolo attivo alle piccole e medie imprese locali con interventi diffusi per la realizzazione di infrastrutture per lo sport e il tempo libero, parcheggi, riassetto di strade e piazze, ecc.

**GRAFICO 6.8. - LAVORI PUBBLICI E PPP– INCIDENZA % NUMERO INIZIATIVE DI PPP SU TOTALE OO.PP. PER MACRO AREE DI INTERVENTO**



Fonte: elaborazione CRESME su dati CRESME Europa Servizi e [www.infopieffe.it](http://www.infopieffe.it) promosso da Unioncamere, Dipe-Utftp e Ance e realizzato dal CRESME

□ *L'andamento della riqualificazione urbana in PPP*

Tra potenzialità di espansione e rilevanza attuale negli interventi di piccole e medie dimensioni, un dato rilevante è il processo ininterrotto di affermazione del PPP nel mercato complessivo della riqualificazione urbana: da un peso inferiore al 5% nei primi anni duemila è progressivamente salito al 10% nel 2008 per superare il 20% e attestarsi quasi al 30% del numero totale di interventi di riqualificazione nell'ultimo biennio. Analogamente sul fronte della spesa il PPP sale dal 6% del 2002 al 19% dell'ultimo anno.

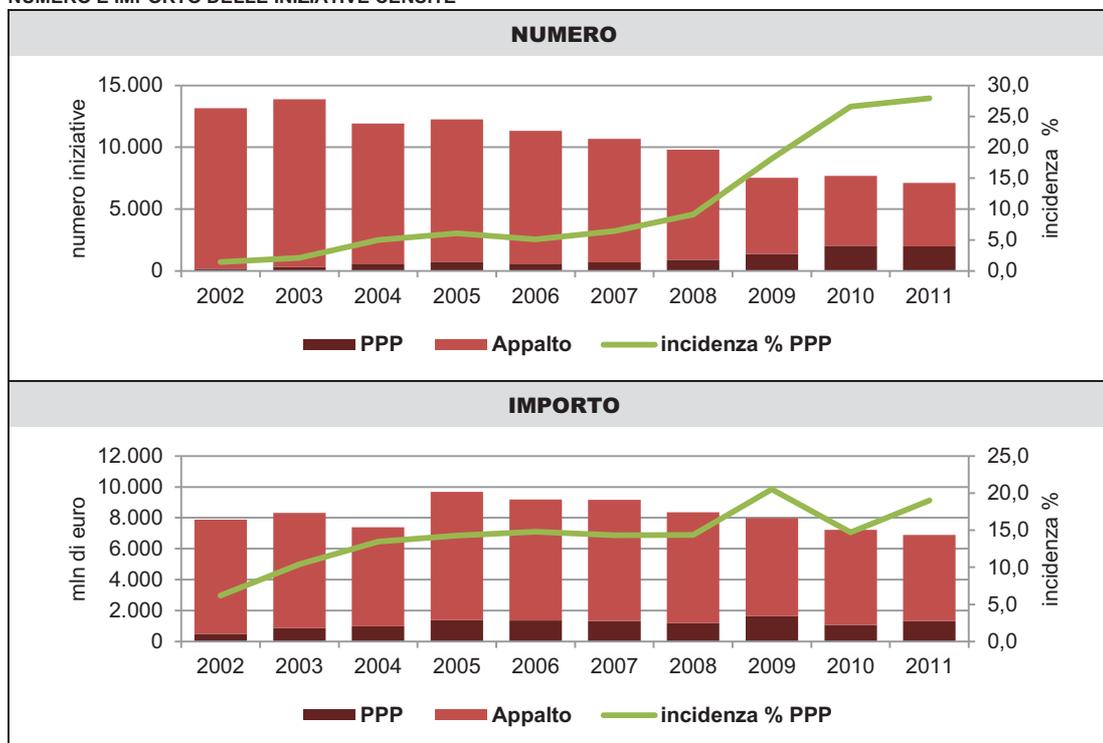
Per entrambi gli indicatori il 2011 rappresenta un anno di picco, assoluto per il numero (28% del totale gare RU), relativo per la spesa (19%, secondo solo al 20,5% del 2009).

Soffermandoci sul periodo più recente e osservando i tre macro settori di intervento in cui si ripartisce anche il mercato del PPP, nel 2011 la riqualificazione urbana si presenta come il segmento più importante in termini di numero di iniziative con 1.989 interventi su un totale di 2.867, ovvero il 69% delle iniziative di partenariato, in recupero rispetto al 2010 (malgrado la dinamica negativa), ma inferiore rispetto al risultato del periodo 2004-2007 quando superava il 70%.

Perde quote di mercato invece il peso della cifra d'affari che, pari a 1,3 miliardi, rappresenta meno del 10% del mercato complessivo del PPP, il dato più basso dal 2005. Dal punto di vista degli importi totali e medi messi in campo, infatti, i due settori dei servizi essenziali (3,9 miliardi) e di base (8,5 miliardi), che rappresentano segmenti a fortissima priorità di spesa e in alcuni casi – come la sanità – di elevati livelli di impegno finanziario, prevalgono quindi sul settore della riqualificazione urbana.

Per il mercato della riqualificazione si osserva in sintesi una difficoltà in generale, con iniziative in calo del 7% e risorse del 5%, ma con una tenuta della nicchia del PPP. Per questa infatti il numero si riduce del 3% (-9% per gli appalti tradizionale) ma le risorse aumentano del 23% (-9% quelle attivabili con procedure tradizionale). Un dato però solo relativamente positivo, se confrontato con la dinamica delle iniziative di PPP tra i servizi di base, in crescita del 14% e del 67% rispetto a numero e importi censiti nel 2010, nonché con i livelli degli investimenti attivabili con il PPP nei settori dei servizi "primari".

**GRAFICO 6.9. – IL MERCATO DELLA RIQUALIFICAZIONE URBANA – APPALTI E PPP A CONFRONTO: DINAMICA NUMERO E IMPORTO DELLE INIZIATIVE CENSITE**



Fonte: elaborazione CRESME su dati CRESME Europa Servizi e [www.infopieffe.it](http://www.infopieffe.it) promosso da Unioncamere, Dipe-Utft e Ance e realizzato dal CRESME

**TABELLA 6.4. - PPP: INIZIATIVE CENSITE NEL BIENNIO 2010-2011 PER MACRO AREE DI INTERVENTO**  
IMPORTI IN MILIONI DI €

	2010			2011			Variazioni % 2011/2010		
	Totale	di cui con importo segnalato		Totale	di cui con importo segnalato		Totale	di cui con importo segnalato	
		N.	Importo		N.	Importo		N.	Importo
<b>Servizi essenziali (a)</b>	<b>864</b>	<b>626</b>	<b>4.132</b>	<b>677</b>	<b>511</b>	<b>3.961</b>	<b>-21,6</b>	<b>-18,4</b>	<b>-4,2</b>
Servizi di base (b)	176	146	5.045	201	161	8.448	14,2	10,3	67,4
<b>Riqualificazione urbana</b>	<b>2.040</b>	<b>1.397</b>	<b>1.062</b>	<b>1.989</b>	<b>1.248</b>	<b>1.310</b>	<b>-2,5</b>	<b>-10,7</b>	<b>23,3</b>
Riassetto comparti urbani	23	12	164	35	16	149	52,2	33,3	-9,2
Altro (c)	2.017	1.385	898	1.954	1.232	1.161	-3,1	-11,0	29,3
<b>Totale PPP</b>	<b>3.080</b>	<b>2.169</b>	<b>10.240</b>	<b>2.867</b>	<b>1.920</b>	<b>13.718</b>	<b>-6,9</b>	<b>-11,5</b>	<b>34,0</b>
<b>Appalti R.U.</b>	<b>5.640</b>	<b>5.245</b>	<b>6.165</b>	<b>5.142</b>	<b>4.568</b>	<b>5.586</b>	<b>-8,8</b>	<b>-12,9</b>	<b>-9,4</b>
<b>Totale gare R.U.</b>	<b>7.680</b>	<b>6.642</b>	<b>7.227</b>	<b>7.131</b>	<b>5.816</b>	<b>6.896</b>	<b>-7,1</b>	<b>-12,4</b>	<b>-4,6</b>
<i>Composizione %</i>									
Servizi essenziali (a)	28,1	28,9	40,4	23,6	26,6	28,9			
Servizi di base (b)	5,7	6,7	49,3	7,0	8,4	61,6			
<b>Riqualificazione urbana</b>	<b>66,2</b>	<b>64,4</b>	<b>10,4</b>	<b>69,4</b>	<b>65,0</b>	<b>9,5</b>			
Riassetto comparti urbani	0,7	0,6	1,6	1,2	0,8	1,1			
Altro (c)	65,5	63,9	8,8	68,2	64,2	8,5			
<b>Totale PPP</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>			
R.U. in PPP/totale R.U.	26,6	21,0	14,7	27,9	21,5	19,0			

Fonte: elaborazione CRESME su dati [www.infopieffe.it](http://www.infopieffe.it) promosso da Unioncamere, Dipe-Utft e Ance e realizzato dal CRESME

(a):reti (acqua, gas, energia, illuminazione e telecomunicazioni), servizi cimiteriali e smaltimento rifiuti, (b):trasporti, sanità e scolastico sociale, (c): approdi turistici, arredo urbano e verde pubblico, beni culturali, centri polivalenti, commercio e artigianato, direzionale, impianti sportivi, parcheggi, tempo libero, turismo, altro

□ *Le tipologie della riqualificazione urbana: interventi puntuali e programmi complessi*

Ogni azione di trasformazione sulla città ha un potenziale impatto di riqualificazione del territorio. Il miglioramento della dotazione di servizi, delle infrastrutture (ad esempio parcheggi multipiano vicino alle stazioni) e dell'arredo urbano nella città costruita, costituiscono senz'altro interventi di riqualificazione. Premesso che è auspicabile che dietro ogni intervento di trasformazione ci sia una regia, una strategia finalizzata al miglioramento complessivo della qualità della vita di un territorio (spesso è così ma con diversi livelli di sinergia tra le azioni), è possibile distinguere tra due approcci:

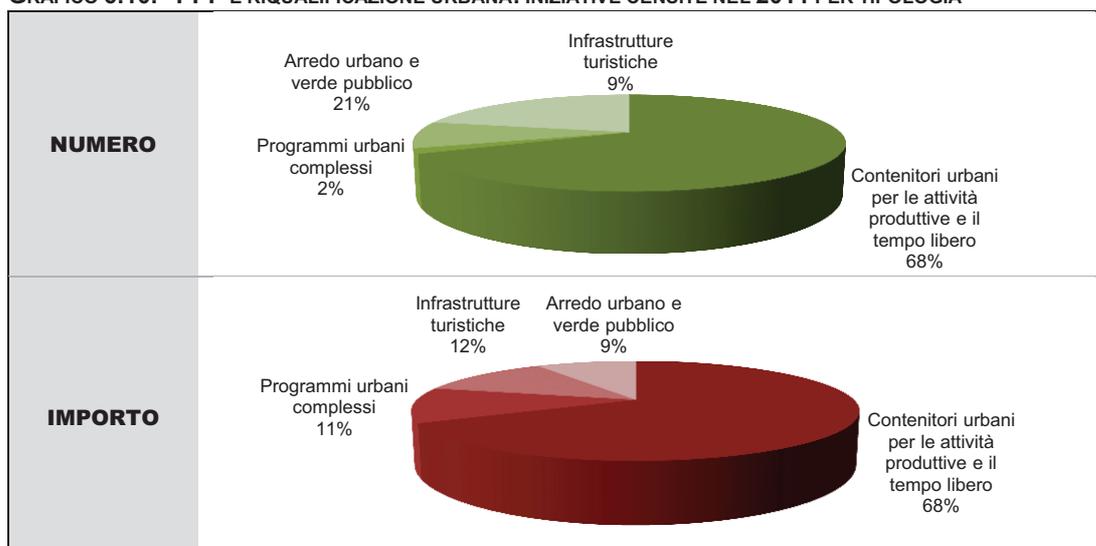
<b>Interventi puntuali</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Contenitori urbani per le attività produttive e il tempo libero: 1.353 iniziative di importo medio pari a un milione</i></li> <li>• <i>Infrastrutture turistiche: 175 iniziative di importo medio pari a 1,3 milioni</i></li> <li>• <i>Arredo urbano e verde pubblico: 426 iniziative di importo medio pari a 1,1 milioni</i></li> </ul>	<b>DATI 2011</b>
<b>Programmi urbani complessi</b>	<b>35 iniziative di importo medio pari a 9,3 milioni</b>	

**TABELLA 6.5. - PPP E RIQUALIFICAZIONE URBANA: INIZIATIVE CENSITE NEL BIENNIO 2010 E 2011 PER TIPOLOGIA**  
IMPORTI IN MILIONI DI €

	2010			2011			Variazione %		
	Totale	di cui con importo segnalato		Totale	di cui con importo segnalato		Totale	di cui con importo segnalato	
		N.	Importo		N.	Importo		N.	Importo
Contenitori urb.per att. prod. e tempo libero	1.252	832	609	1.353	859	886	8,1	3,2	45,4
Prog. urbani complessi	23	12	164	35	16	149	52,2	33,3	-9,2
Infrastrutture turistiche	139	101	39	175	118	157	25,9	16,8	304,9
Arr. urb.e verde pubb.	626	452	250	426	255	117	-31,9	-43,6	-53,1
<b>Totale</b>	<b>2.040</b>	<b>1.397</b>	<b>1.062</b>	<b>1.989</b>	<b>1.248</b>	<b>1.310</b>	<b>-2,5</b>	<b>-10,7</b>	<b>23,3</b>

Fonte: elaborazione CRESME su dati [www.infopieffe.it](http://www.infopieffe.it) promosso da Unioncamere, Dipe-Utff e Ance e realizzato dal CRESME

**GRAFICO 6.10. - PPP E RIQUALIFICAZIONE URBANA: INIZIATIVE CENSITE NEL 2011 PER TIPOLOGIA**



Fonte: elaborazione CRESME su dati [www.infopieffe.it](http://www.infopieffe.it) promosso da Unioncamere, Dipe-Utff e Ance e realizzato dal CRESME

Il primo gruppo è di estremo interesse per quanto riguarda i modelli imprenditoriali d'intervento e ha potenzialmente un impatto importante sulla qualità della vita urbana, anche per il ruolo - che spesso assumono questo tipo di iniziative - di catalizzatore per la micro-riqualificazione di zone urbane e l'innescò di ulteriori interventi. All'interno dell'aggregazione denominata "contenitori urbani per le attività produttive e il tempo libero" sono quindi incluse le tipologie: impianti sportivi, tempo libero, beni culturali, commercio e artigianato, direzionale, centri polivalenti e i parcheggi, strettamente funzionali alla vita dei grandi contenitori non residenziali e nello stesso tempo, nel caso dei grandi parcheggi multipiano, essi stessi contenitori urbani di servizio al sistema della mobilità, e altre infrastrutture che non rientrano nelle tipologie specificate. È decisamente il raggruppamento più importante che con 1.353 iniziative e 886 milioni rappresenta il 68% del mercato della riqualificazione urbana in PPP.

Nel secondo gruppo, quello dei *programmi urbani complessi*, vengono inclusi tutti quegli interventi che, per ampiezza del comparto urbano coinvolto e tipologia di procedura, si configurano come iniziative di sostanziale riassetto di ampi settori urbani, utilizzando spesso formule di partenariato più mirate e complesse tra soggetto pubblico e privato: è il caso dei Contratti di Quartiere, dei PRU, delle Società di Trasformazione Urbana, dei programmi di edilizia residenziale. I programmi complessi tuttavia, quando non sono sostenuti da un'adeguata visione di insieme rischiano di essere soltanto la somma, senza valore aggiunto, di tanti interventi pubblici ai quali si aggiungono quelli privati necessari al loro finanziamento.

Tra le 35 iniziative censite riferibili a programmi urbani complessi, pari ad appena il 2% del totale della riqualificazione urbana in PPP, si contano 9 concessioni di costruzione e gestione, caratterizzate da un importo medio di poco inferiore a 14 milioni, contro 5 milioni delle altre gare di PPP. In questo gruppo rientrano tutte le iniziative che riguardano il riassetto di interi quartieri o ampi comparti urbani.

Un'arena importante anche per la sperimentazione di forme di partenariato più mirate e complesse attraverso formule societarie specifiche, costituite dal soggetto pubblico con il privato per la finalizzazione degli interventi.

**TABELLA 6.6. - PPP E RIQUALIFICAZIONE URBANA - PROGRAMMI URBANI COMPLESSI: NUMERO, IMPORTO E IMPORTO MEDIO DELLE INIZIATIVE CENSITE NEL 2011 PER PROCEDURA - IMPORTI IN MILIONI DI EURO**

	VALORI ASSOLUTI				COMPOSIZIONE %		
	TOTALE	di cui con importo segnalato			TOTALE	di cui con importo segnalato	
		Numero	Importo	Importo medio		Numero	Importo
Concessioni di costruzione e gestione	9	8	108,9	13,6	25,7	50,0	73,0
<b>Altre gare*</b>	26	8	40,2	5,0	74,3	50,0	27,0
<b>Totale programmi urbani complessi</b>	35	16	149,1	9,3	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazione CRESME su dati [www.infopieffe.it](http://www.infopieffe.it) promosso da Unioncamere, Dipe-Utff e Ance e realizzato dal CRESME

\* Tra le altre gare di PPP sono classificate le gare per:

Stu (art. 120 del T.U. D.Lgs. 267/2000);

Società miste per l'esercizio di servizi pubblici (116 del T.U. D.Lgs. 267/2000);

Contratti di quartiere (D.M. 27 dicembre 2001, n. 2522);

Programmi edilizi (P.R.U., P.R.U.S.S.T., D.M. 27 dicembre 2001, n. 2521 D.M. 27 dicembre 2001, n. 2523);

Sponsorizzazioni (art. 119 del T.U. D.Lgs. 267/2000 e art. 43 Legge 449/1997).

□ *Gli avvisi per la costituzione di STU censiti dall'osservatorio*

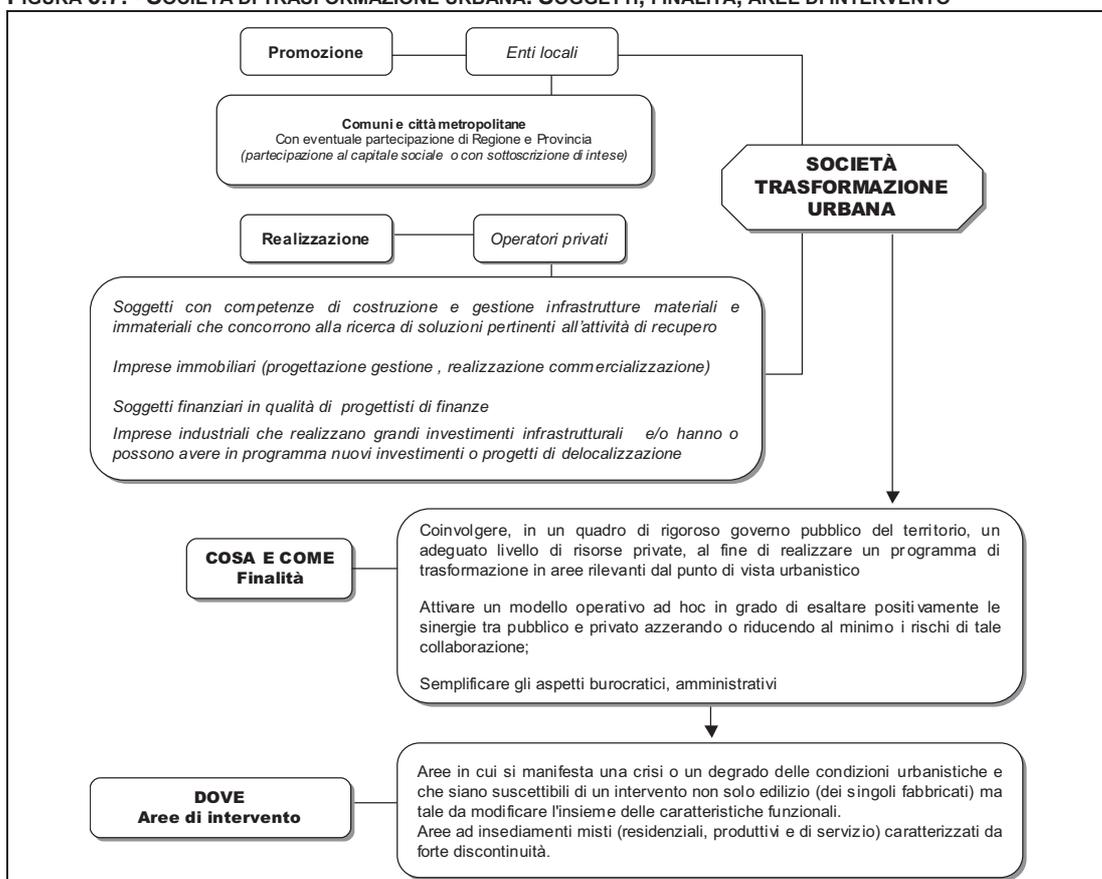
In base ai dati dell'Osservatorio Nazionale del Project Financing, per le STU i tempi più recenti mostrano segnali di raffreddamento: tra il 2002 e il 2011 ne sono state censite appena 22, di cui 16 fino al 2005. All'inizio della sperimentazione, negli anni 2002-2004, i casi di avvisi per la selezione di soci per costituire società di trasformazione urbana erano circa sei l'anno (considerando quelli non andati a buon fine e che dunque hanno dato luogo a ripubblicazioni), per scendere a una-due iniziative censite negli anni successivi.

**TABELLA 6.7. – AVVISI CENSITI PER LA COSTITUZIONE DI SOCIETÀ DI TRASFORMAZIONE URBANA**

Anno	Numero iniziative	COMUNI PROMOTORI	ALTRI SOGGETTI
2002	4	Castelnuovo di Garfagnana, Cave, Messina, Tarvisio	
2003	5	Baronissi (2 tentativo), Certaldo, Gabicce Mare, Osimo (2 tentativo), Roccaraso	
2004	3	Bisceglie, Costa Volpino, Velletri	
2005	4	Bisceglie (4 tentativo), Deiva Marina, Golfo Aranci (2 tentativo), Manfredonia	
2006	1	Cordenons	
2007	1		Pieve 6 Spa
2008	1	Ferentino (2 tentativo)	
2009	2	Pesaro	Taino Spa
2011	1	Jesi	

Fonte: elaborazione CRESME su dati [www.infopieffe.it](http://www.infopieffe.it) promosso da Unioncamere, Dipe-Utffp e Ance e realizzato dal CRESME

**FIGURA 6.7. - SOCIETÀ DI TRASFORMAZIONE URBANA. SOGGETTI, FINALITÀ, AREE DI INTERVENTO**



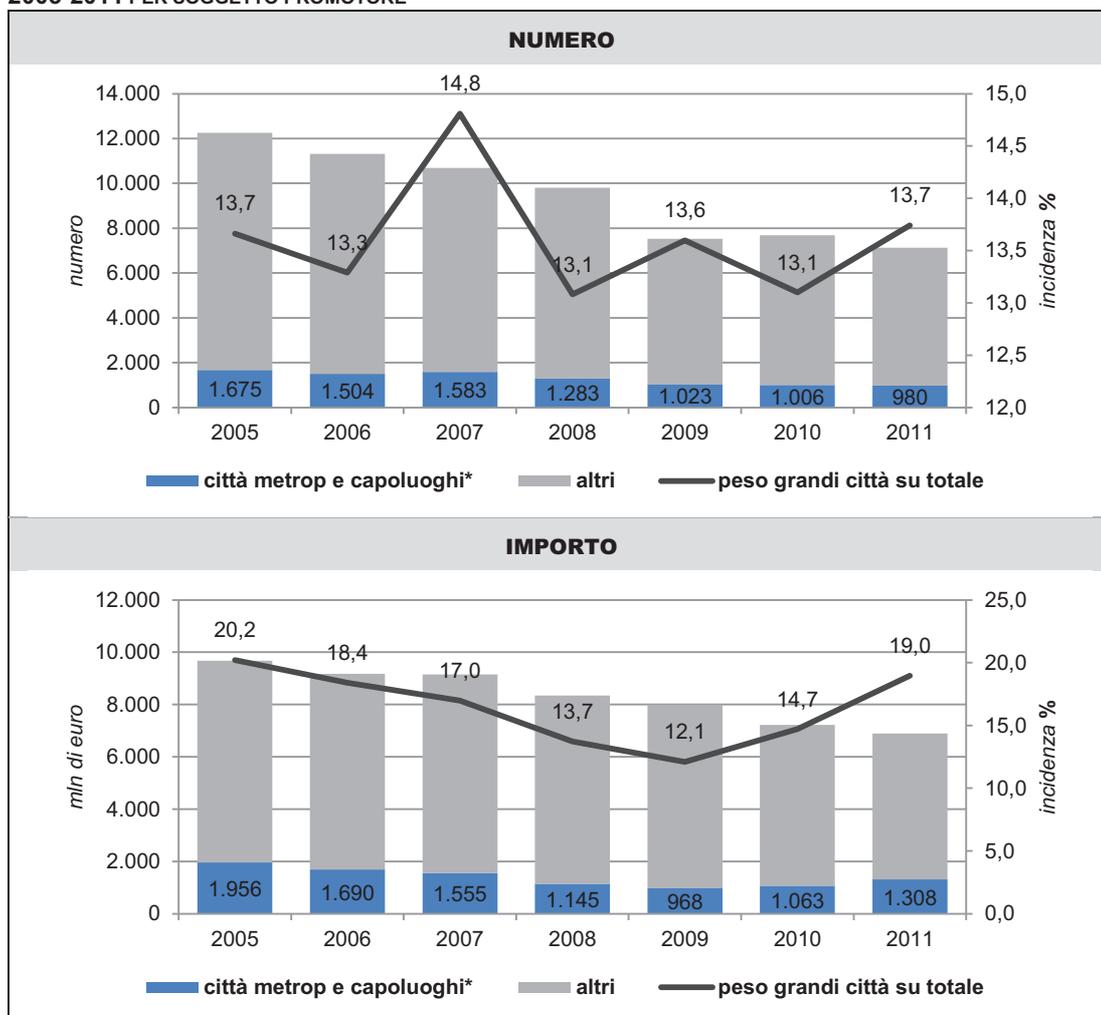
Fonte: Elaborazioni CRESME da fonti varie

□ *Riqualificazione urbana nelle grandi città*

Un'ultima chiave di lettura per indagare il mercato dei bandi di gara di riqualificazione urbana è fornito dai soggetti promotori degli interventi. A tal fine è stato individuato il mercato della riqualificazione urbana, sia complessiva che per quella da realizzare in regime di PPP, di competenza delle Amministrazioni delle 14 Città Metropolitane e di tutti gli altri Comuni Capoluogo di provincia.

A livello di mercato complessivo della riqualificazione urbana, si osserva una flessione numerica di pari entità, ovvero -40% tra il 2005 e il 2011 sia tra i grandi Comuni che negli altri centri urbani/soggetti appaltanti. A fronte però di un più evidente processo di ridimensionamento delle risorse messe in gara dai grandi Comuni che, nel 2009, per effetto di un ridimensionamento progressivo della domanda, arrivano ad un valore inferiore al 50% rispetto al livello 2005, mentre tra gli altri soggetti la dinamica negativa è comunque più contenuta (non scende mai al di sotto del 70%).

**GRAFICO 6.11. – IL MERCATO DELLA RIQUALIFICAZIONE URBANA - DINAMICA DELLE GARE CENSITE NEL PERIODO 2005-2011 PER SOGGETTO PROMOTORE**



Fonte: elaborazione e dati CRESME Europa Servizi

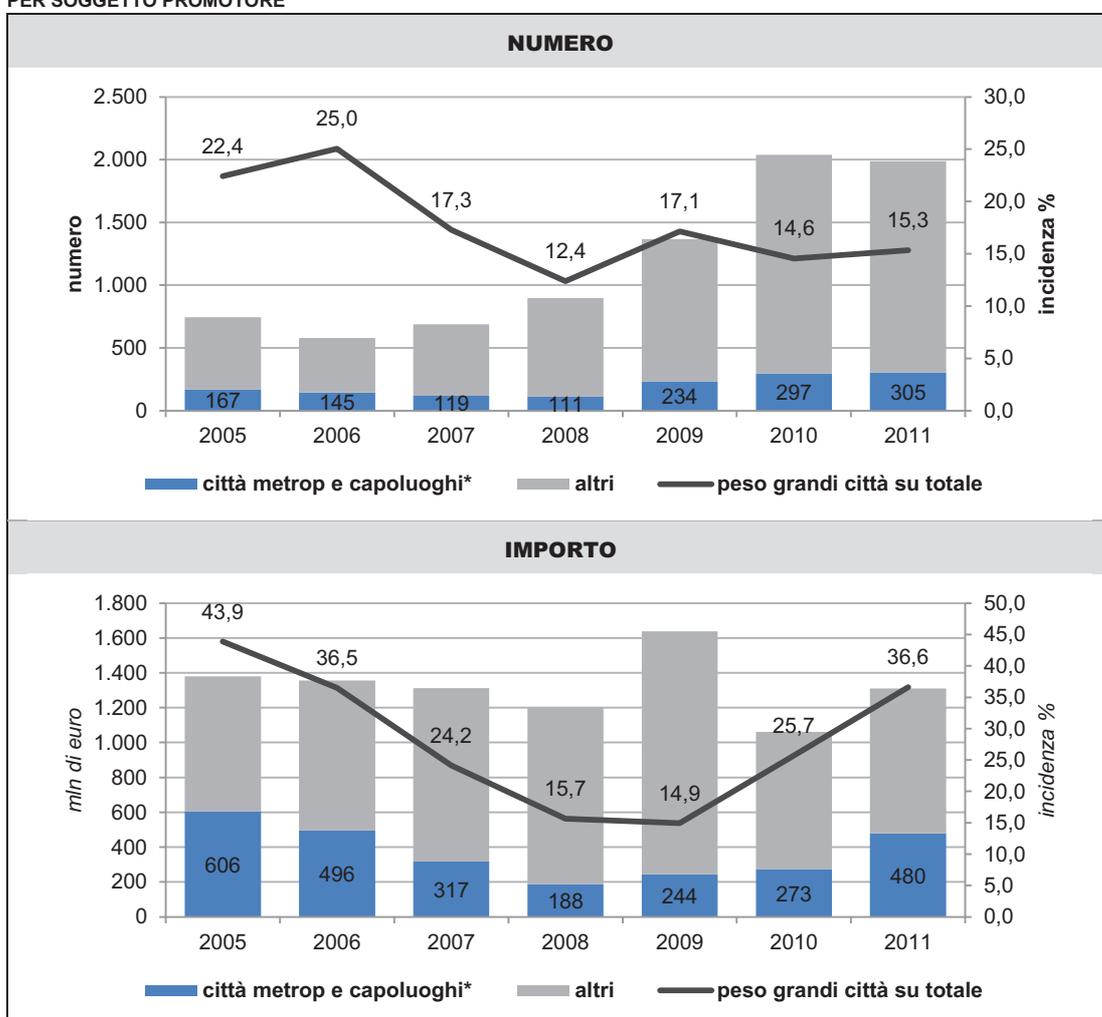
\* Sono comprese le gare promosse dalle Amministrazioni delle 14 Città Metropolitane e degli altri Comuni Capoluogo

Nell'ultimo anno, per via di dinamiche inverse, si osserva invece un recupero del peso delle grandi città, con un livello della spesa che si avvicina al 20% del totale, come accadeva nei primi anni 2000.

Con riferimento al segmento del PPP, il processo di caduta della domanda nei grandi centri urbani appare più evidente: nel 2008 le iniziative avviate dai Comuni più grandi sono appena il 12% del totale; negli anni successivi tornano ad acquisire margini di mercato. Ma si attestano comunque attorno al 15%, ben distante dal livello del triennio 2005-2007, superiore in media al 20%.

Meglio sul fronte degli importi, per i quali si osserva un rapido aumento dell'incidenza del peso dei grandi comuni nell'ultimo biennio, dopo il livello minimo raggiunto nel biennio 2008-2009.

**GRAFICO 6.12. – PPP E RIQUALIFICAZIONE URBANA - DINAMICA DELLE GARE CENSITE NEL PERIODO 2005-2011 PER SOGGETTO PROMOTORE**



Fonte: elaborazione CRESME su dati [www.infopieffe.it](http://www.infopieffe.it) promosso da Unioncamere, Dipe-Utftp e Ance e realizzato dal CRESME

\* Sono comprese le gare promosse dalle Amministrazioni delle 14 Città Metropolitane e degli altri Comuni Capoluogo

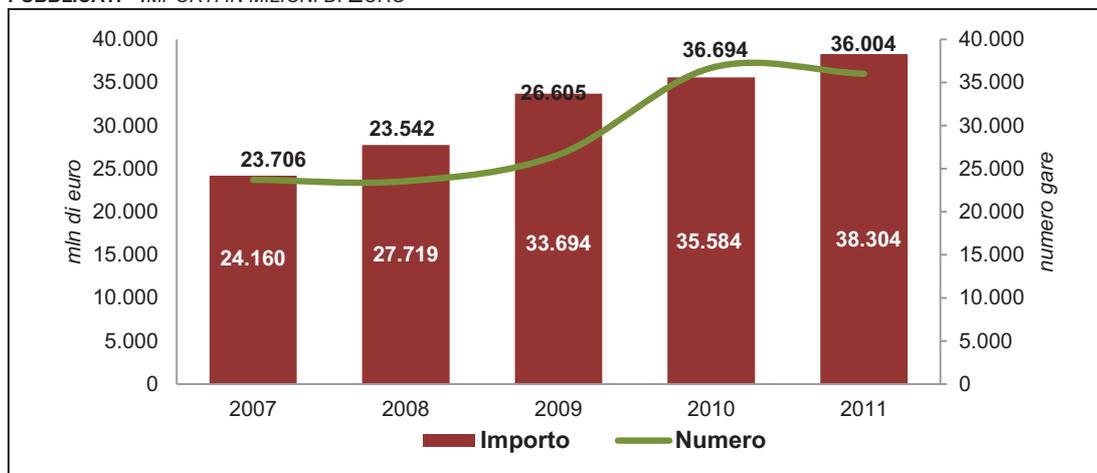
6.3.2 Una stima del mercato del facility management urbano (FMU)

Nella modesta produzione più recente di strumenti di pianificazione e programmazione, il tema della integrazione, di risorse, di soggetti, di attività, è uno dei fattori costanti.

In questo contesto si inserisce il generale fenomeno del facility management, fenomeno che nel complesso scenario che sta interessando l'economia italiana e la politica economica, in cui recessione e riduzione della spesa pubblica sono due forze che si auto-alimentano e si rafforzano a vicenda, è una voce, isolata, che non frena. Si tratta dell'esternalizzazione dei servizi, un processo che crisi e "austerità" tendono anzi ad accelerare, e che alimenta un mercato sempre più importante. Nelle sue forme più avanzate, esternalizzazione significa facility management, cioè gestione integrata e coordinata degli spazi, dei servizi e delle infrastrutture, mentre nelle forme più semplici si traduce nel tradizionale appalto di servizi. I dati ci dicono che l'esternalizzazione sembra spesso essere usata come via di fuga rispetto a varie problematiche, non ultima quella del Patto di Stabilità Interno

I numeri sono chiari: secondo l'Osservatorio Nazionale per il Facility Management, realizzato dal CRESME e promosso da CNA e ANAEP-Confartigianato, tra 2007 e 2011 il numero di bandi pubblici classificabili in questa categoria è aumentato del 52% circa, mentre gli importi a base d'asta sono aumentati quasi del 60%, passando dai 24 miliardi del 2007 ai 38,3 del 2011.

**GRAFICO 6.13. - IL TREND DEL MERCATO DEL FM PUBBLICO NEL PERIODO 2007-2011 – BANDI DI GARA PUBBLICATI - IMPORTI IN MILIONI DI EURO**



Fonte: CRESME – Osservatorio nazionale del Facility Management ([www.osservatoriofm.it](http://www.osservatoriofm.it)) – promosso da CNA Costruzioni e ANAEP-Confartigianato

Nello stesso periodo il mercato della sola esecuzione di lavori pubblici è calato del 45% in termini di bandi pubblicati e del 34% in termini di importi a base d'asta, passando dai 15,6 miliardi del 2007 ai 10 del 2011.

La domanda pubblica cambia quindi struttura: da domanda di lavori a domanda di servizi. Nello stesso tempo - ma più lentamente e faticosamente - iniziano a evolversi, anche dal lato dell'offerta, le modalità di svolgimento di questi servizi: dalla fornitura tramite aziende specializzate che si occupano di singoli servizi, alle società di partenariato pubblico e privato e a quelle di facility management, che svolgono in modo integrato tutti i servizi legati a un determinato spazio o infrastruttura. Queste forme innovative di gestione dei servizi si

affiancano sul mercato alle società tradizionali che operano nel campo dei servizi senza innovazione.

E con riferimento allo specifico oggetto della ricerca, trovano una connotazione peculiare nel cosiddetto **facility management urbano**.

□ *Una prima definizione di FMU*

L'Ente Nazionale Italiano di Unificazione (UNI), associazione che elabora a livello nazionale le norme tecniche volontarie per le attività economiche, ha recentemente (febbraio 2012) pubblicato un progetto preliminare di norma, da sottoporre a inchiesta pubblica prima della definizione finale, riguardante i servizi di Facility Management urbano ("*Linee guida per l'impostazione e la programmazione degli appalti*"). L'obiettivo è quello di elaborare una norma tecnica che fornisca criteri-guida ai committenti per l'impostazione e la programmazione dei processi di appalto di servizi di Facility Management Urbano (FMU), al fine di uniformarne l'approccio su una base comune di riferimento metodologico-operativo.

Il FMU consiste nella **gestione integrata dei servizi di supporto per il funzionamento, la fruizione e la valorizzazione dei beni urbani**. Si tratta, in altre parole, del FM applicato ai beni urbani (impianti di illuminazione pubblica, fiumi, verde pubblico, infrastrutture pubbliche, ecc.). Il progetto di norma prevede la classificazione dei beni urbani in 7 classi funzionali a loro volta divise in sotto-classi, la classificazione dei servizi in 4 categorie anch'esse divise in sotto-classi, e l'elaborazione di una matrice che mette in relazione i servizi con i beni urbani a cui sono indirizzati

Dalla lettura di queste norme si è delineato un profilo possibile di individuazione del FMU all'interno del vastissimo mercato del facility management.

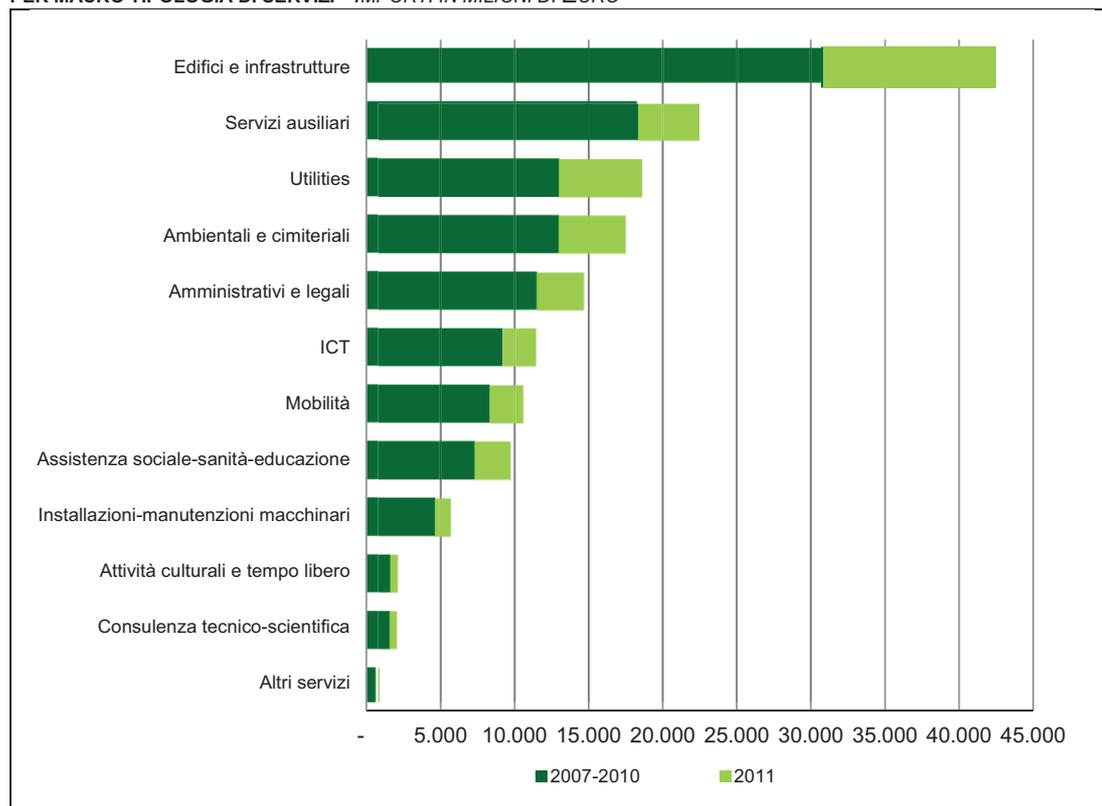
□ *Inquadrare il FMU*

L'Osservatorio Nazionale del Facility Management suddivide il mercato in dodici macrotipologie di servizi. Le dodici macrotipologie sono le seguenti: gestione e manutenzione di edifici e infrastrutture; servizi di utility; servizi ambientali e cimiteriali; servizi alla mobilità; servizi di consulenza tecnico-scientifica; servizi ICT; installazione e manutenzione macchinari, apparecchiature e strumentazioni; gestione attività culturali e per il tempo libero; servizi ausiliari; assistenza socio-sanitaria ed educativa; servizi amministrativi e legali; altri servizi. Ogni bando pubblicato viene attribuito ad uno di questi settori sulla base del servizio prevalente.

Nel quinquennio 2007-2011 la macrotipologia prevalente è stata quella della **costruzione, manutenzione e gestione di edifici e infrastrutture**, con un volume d'affari potenziale di oltre 42 miliardi di euro (totale degli importi a base d'asta) derivante dagli oltre 15 mila bandi pubblicati. Questo settore è cresciuto del 39% tra 2007 e 2010, per poi realizzare un'ulteriore crescita del 44% in un solo anno nel 2011. Si è così passati dai 6 miliardi del 2007 ai 12 miliardi del 2011, una crescita complessiva del 100% in cinque anni, mentre il numero di gare è diminuito del 25%. Meno bandi, dunque, ma più "pesanti". E infatti l'importo medio per questa macrotipologia è passato da 4,1 milioni di Euro a 11,8 milioni. Tra i grandi contratti siglati in questo settore, possiamo segnalare, ad esempio, la gara per la progettazione, realizzazione e gestione della Linea D della Metropolitana di Roma, un bando emesso nel 2009 che da solo presentava un importo a base d'asta di oltre tre miliardi di euro.

Un'altra quota rilevante del mercato riguarda i **servizi ausiliari** (che comprendono servizi alberghieri, ristorazione, pulizia, custodia e vigilanza), il cui fatturato ha pesato per il 14% sul totale del FM pubblico italiano negli ultimi cinque anni, con oltre 13 mila bandi pubblicati e un volume d'affari di 22,4 miliardi di euro. Questo mercato non è però tra quelli che sono cresciuti nel corso degli ultimi cinque anni, avendo anzi registrato una leggera diminuzione del volume d'affari (-8% in cinque anni il suo mercato potenziale).

**GRAFICO 5.14. - IL MERCATO DEL FM PUBBLICO IN ITALIA NEL PERIODO 2007-2011: BANDI DI GARA PUBBLICATI PER MACRO TIPOLOGIA DI SERVIZI - IMPORTI IN MILIONI DI EURO**



Fonte: CRESME Europa Servizi su dati Osservatorio Nazionale del Facility Management ([www.osservatoriofm.it](http://www.osservatoriofm.it))

Al terzo posto per volume d'affari, tra le macrotipologie, la gestione delle **utilities** (che comprendono: generazione e distribuzione di energia elettrica, generazione e distribuzione di energia termica, estrazione trasformazione e distribuzione gas e petrolio, estrazione di minerali energetici e non, illuminazione pubblica, raccolta, trattamento e distribuzione dell'acqua), con 5.700 bandi pubblicati, per un giro d'affari di 18,4 miliardi. Il volume d'affari dei servizi di utilities esternalizzati è cresciuto del 177% tra 2007 e 2011.

I settori che hanno registrato la maggiore crescita nel quinquennio sono invece, oltre alla già citata gestione e manutenzione di edifici e infrastrutture (crescita media annua del 20%), le utilities (crescita media annua del 36%), i servizi amministrativi e legali (+15% l'anno) i servizi ICT (+12% l'anno), i servizi educativi e di assistenza sociale e sanitaria (+ 10% l'anno). In crescita anche i servizi ambientali e cimiteriali (+9% l'anno), quelli legati alla mobilità (+7% l'anno) e all'installazione e manutenzione di macchinari (+5% l'anno). Gli unici settori che hanno registrato una perdita di fatturato sono stati i servizi ausiliari e la categoria residuale "altri servizi" (che però come vedremo nel 2011 ha invertito il trend registrando una forte ripresa), mentre il volume d'affari legato a cultura e tempo libero ha avuto nel 2011 un volume d'affari pari all'incirca a quello che aveva nel 2007, dopo aver perso il 16% circa tra

2007 e 2010. Nel 2011 i settori che sono cresciuti maggiormente sono stati gli “altri servizi” (+200% gli importi a base d’asta), i servizi di educazione e assistenza socio-sanitaria (+48%), la costruzione, gestione e manutenzione di edifici e infrastrutture (+44%) e i servizi ambientali e cimiteriali (+37%). Solo quattro macrotipologie hanno diminuito il volume d’affari rispetto al 2010: i servizi ICT (-55%), i servizi amministrativi e legali (-23%), quelli legati alla mobilità (-16%) e l’installazione e manutenzione di macchinari (-17%).

**TABELLA 6.8. – CLASSIFICAZIONE DEL MERCATO DEL FM PUBBLICO IN ITALIA PER TIPOLOGIA DI SERVIZI**

<b>Edifici e infrastrutture</b>
<i>Edifici</i>
<i>Aeroporti ed eliporti</i>
<i>Ferrovie metrop tranvie seggiovie</i>
<i>Porti commerciali e turistici</i>
<i>Strade</i>
<b>Utilities</b>
<i>Generazione e distribuzione di energia elettrica</i>
<i>Generazione e distribuzione di energia termica (teleriscaldamento)</i>
<i>Estrazione, trasformazione e distribuzione di gas e petrolio</i>
<i>Estrazione di minerali energetici (esclusi gas e petrolio) e non</i>
<i>Illuminazione pubblica</i>
<i>Raccolta, trattamento, distribuzione e monitoraggio dell’acqua</i>
<b>Ambientali e cimiteriali</b>
<i>Monitoraggio ambientale</i>
<i>Raccolta, trasporto e smaltimento rifiuti</i>
<i>Servizi cimiteriali</i>
<i>Verde e arredo urbano</i>
<i>Difesa del suolo</i>
<b>Mobilità</b>
<i>Trasporto logistica parcheggio</i>
<i>Sicurezza del traffico</i>
<i>Noleggio e manutenzione mezzi, automezzi e autoveicoli</i>
<b>Consulenza tecnico-scientifica</b>
<i>Servizi tecnici di ingegneria ed architettura</i>
<i>Servizi di pianificazione urbanistica e paesaggistica</i>
<i>Servizi geofisici, geologici e geotecnici</i>
<i>Servizi di collaudo, ispezione, analisi, monitoraggio e controllo</i>
<i>Altri servizi di consulenza scientifica e tecnica</i>
<b>ICT</b>
<i>Informatica</i>
<i>Telecomunicazioni</i>
<b>Installazioni-manutenzioni macchinari</b>
<i>Apparecchiature sanitarie</i>
<i>Ausili protesici per disabili</i>
<i>Macchine per ufficio</i>
<i>Arredi tecnici</i>
<i>Apparecchiature tecnico-scientifiche</i>
<b>Attività culturali e tempo libero</b>
<i>Impianti sportivi</i>
<i>Cultura, spettacolo, tempo libero, promozione turistica</i>

Fonte: CRESME Europa Servizi su dati Osservatorio Nazionale del Facility Management ([www.osservatoriofm.it](http://www.osservatoriofm.it))

Partendo da questa dettagliata articolazione dei servizi, e incrociandola con la classificazione dei beni urbani individuata dall'UNI, sono stati selezionati solo quelli, tra i lavori, che sono riconducibili alla manutenzione di beni urbani, dunque strade, verde, arredo, illuminazione, prestando attenzione al carattere "urbano" del bene oggetto di gestione. Pertanto si è limitata l'analisi ai gestori per eccellenza dei beni urbani, ovvero Amministrazioni Comunali e Aziende Speciali.

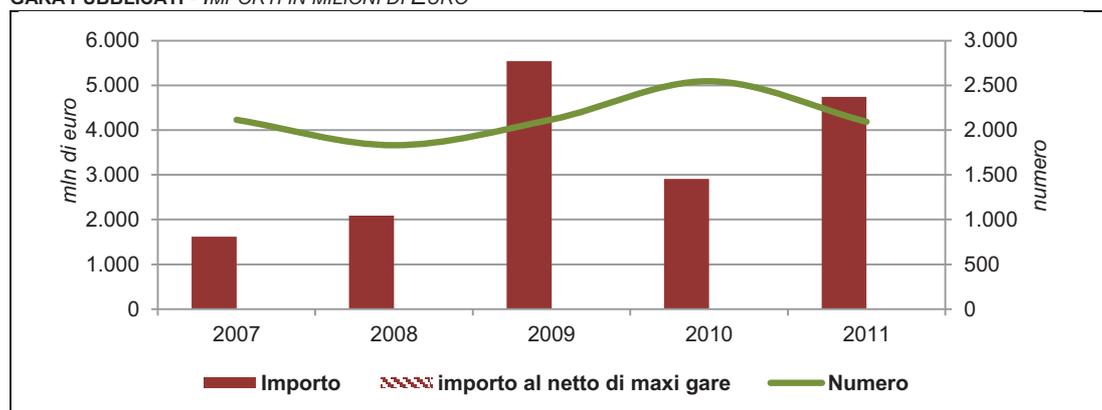
**TABELLA 6.9. – CLASSIFICAZIONE DEI BENI URBANI PER AREE FUNZIONALI URBANE**

AREE FUNZIONALI URBANE	BENI URBANI
<b>INFRASTRUTTURE TECNOLOGICHE</b>	Reti di illuminazione pubblica e semaforica Reti elettriche, del gas, idriche, fognarie Reti di riscaldamento/raffrescamento Reti di telecomunicazioni
<b>RETI STRADALI</b>	Strade e relative pertinenze Marciapiedi, aree pedonali ed altre aree ad uso pubblico Parcheggi
<b>VIE D'ACQUA</b>	Fiumi, canali e percorsi d'acqua
<b>VERDE PUBBLICO</b>	Ville, parchi, giardini e boschi
<b>ARREDO URBANO</b>	Arredi fissi e mobili
<b>INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO</b>	Infrastrutture per il trasporto pubblico
<b>ALTRE AREE FUNZIONALI</b>	Altri beni urbani

Fonte: UNI

Il grafico mostra una dinamica numerica in crescita fino al 2010, e di stabilizzazione lo scorso anno, a fronte di una forte variabilità delle risorse messe in gara, a motivo di singoli maxi interventi che condizionano il risultato complessivo. Si tratta del project financing promosso nel 2009 da Roma metropolitana Srl per la costruzione della linea D della metropolitana capitolina. E poi della concessione di servizi, promossa nel 2011, per la distribuzione del gas metano (1,2 miliardi), riguardante anche questa il territorio della città di Roma.

**GRAFICO 6.15. - IL TREND DEL MERCATO DEL FM URBANO PUBBLICO NEL PERIODO 2007-2011 – BANDI DI GARA PUBBLICATI - IMPORTI IN MILIONI DI EURO**



Fonte: elaborazione CRESME su dati CRESME – Osservatorio nazionale del Facility Management ([www.osservatoriofm.it](http://www.osservatoriofm.it)) – promosso da CNA Costruzioni e ANAEPA-Confartigianato

N.B. Il dato "netto" per il 2009 non comprende la concessione di costruzione e gestione della Linea D della metropolitana di Roma (3,2 miliardi l'investimento complessivo); quello per il 2011 la gara per l'affidamento in concessione del servizio di distribuzione del gas metano nel territorio di Roma (1,2 miliardi l'importo complessivo)

Il passaggio di scala è comunque evidente: nel 2007 le risorse che Municipi e Aziende Speciali mettevano in gara per la gestione integrata di servizi urbani erano di poco superiori ad un miliardo, negli anni successivi, non considerando le maxi gare che interessano il territorio di Roma, la progressione è di crescita ininterrotta, con un valore che sale a 2,9 miliardi nel 2010 e a 3,5 nel 2011. Cifra d'affari che sale a 4,7 miliardi senza la correzione dei dati.

**TABELLA 6.10. - IL MERCATO DEL FM URBANO PUBBLICO NEL PERIODO 2009-2011 – BANDI DI GARA PUBBLICATI PER AREE FUNZIONALI URBANE- IMPORTI IN MILIONI DI EURO**

	2009		2010		2011	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Infrastrutture tecnologiche	784	1.311	1.186	2.088	914	3.440
<i>Utilities</i>	770	1.305	1.173	2.086	894	3.422
<i>Telecomunicazioni</i>	14	6	13	2	20	18
Reti stradali	947	456	937	645	787	1.144
Verde pubblico e arredo urbano	372	111	409	169	388	82
Infrastrutture trasporto pubblico	15	3.660	14	4	4	80
<b>Totale</b>	<b>2.118</b>	<b>5.538</b>	<b>2.546</b>	<b>2.906</b>	<b>2.093</b>	<b>4.746</b>

Fonte: elaborazione CRESME su dati CRESME – Osservatorio nazionale del Facility Management ([www.osservatoriofm.it](http://www.osservatoriofm.it)) – promosso da CNA Costruzioni e ANAEP-Confartigianato