



ANCEBOLOGNA

Collegio Costruttori Edili

ASSEMBLEA GENERALE 2012
PARTE PUBBLICA

BOLOGNA 2014 → CITTÀ METROPOLITANA.

*SEMPLIFICAZIONE ISTITUZIONALE ED AMMINISTRATIVA
PER COMPETERE E SUPERARE LA CRISI*



**DICHIARAZIONI DEL PRESIDENTE
LUIGI AMEDEO MELEGARI**

BOLOGNA, 12 NOVEMBRE 2012

Onorevole Ministro, Autorità, Signore e Signori, Colleghe e Colleghi Imprenditori, prima di tutto un ringraziamento per la partecipazione a questo nostro momento di confronto con l'opinione pubblica, con gli esponenti delle Istituzioni e tutto il mondo imprenditoriale e professionale che opera nel campo delle trasformazioni del territorio.

Un **ringraziamento particolare ai relatori** che hanno accolto l'invito a fornirci il loro contributo e la loro testimonianza su scelte politiche ed amministrative che sono in corso di definizione e di maturazione, ci riferiamo alla costituzione della Città Metropolitana ed alla semplificazione istituzionale ed amministrativa, che in un momento di crisi strutturale, come quella che stiamo attraversando, potranno fornire un contributo determinante per superare la crisi anche attraverso il contributo che l'attività edilizia potrà fornire alla ripresa della domanda interna.

L'EDILIZIA PER LA RIPRESA DELLA DOMANDA INTERNA E SUPERARE LA CRISI: LE PROPOSTE PER IL RILANCIO DELLA FILIERA E LE SEMPLIFICAZIONI AMMINISTRATIVE

L'origine della crisi economica in atto è stata di tipo finanziario e si è trasferita con rapidità all'economia reale che è rimasta soffocata dalla scarsità della spesa per investimenti dello Stato, degli enti locali, delle imprese e delle famiglie, dalla scomparsa della disponibilità di credito per le imprese e le famiglie, tutti fattori che nella filiera edilizia deprimono la domanda di infrastrutture, immobili, cantieri per la loro costruzione, cioè posti di lavoro.

Siamo logorati da 4 anni di crisi, durante i quali **si sono persi**, compreso l'indotto, **500mila posti di lavoro**.

Siamo ritornati ai livelli di produzione degli anni '70.

La perdita produttiva tra il 2008 e il 2012 ha ormai raggiunto il -26% in termini reali, ovvero 43 miliardi di euro in meno.

Hanno chiuso 40mila imprese dalla fine del 2009 e, se non si verifica un'inversione di tendenza, moltissimi imprenditori stanno valutando la necessità di ridurre e/o liquidare le proprie attività.

E' in difficoltà tutta la filiera connessa all'edilizia (imprese e loro dipendenti, società di progettazione e progettisti, artigiani, produttori di componenti), sintetizzo, di seguito, i principali effetti della crisi sulla filiera edilizia a Bologna:

- dopo la chiusura di circa 2.000 medie e piccole imprese sottocapitalizzate che non hanno retto alla rapida riduzione dell'attività, ai ritardi nei pagamenti ed all'eccessiva rigidità del credito, **si sta determinando una situazione di crisi anche nelle imprese medie più strutturate costrette ad assumere provvedimenti per il contenimento dei costi;**
- **stimiamo una riduzione di 4.000 dipendenti nel periodo 2008/2012 nella nostra provincia, pari a circa 1/3 della forza lavoro impiegata;**
- si è stabilizzato il crollo del mercato delle opere pubbliche locali (il valore degli affidamenti è pari a circa 130-150 milioni di euro, il **50% in meno rispetto agli anni pre-crisi**), è ormai percepibile il degrado delle infrastrutture pubbliche; stanno andando a conclusione i lavori dell'Alta Velocità e della Variante di Valico, non sostituiti da nuove infrastrutture strategiche;
- **andamento riflessivo del mercato immobiliare che diminuisce in quantità di compravendite.** Le vendite immobiliari residenziali sul piano provinciale sono tornate al livello della metà degli anni '90 facendo registrare nel 2011 un calo di circa il 33% rispetto al 2006 (**totale compravendite 2011 di abitazioni: 11.890** - totale compravendite 2006 di abitazioni: 17.536), anno di picco delle compravendite. I valori sono rimasti relativamente costanti a conferma che l'investimento immobiliare mantiene la sua validità. Nonostante il ridimensionamento quantitativo, Bologna è il settimo mercato nazionale per numero di transazioni ed il terzo/quarto per valore unitario degli immobili;
- **prosecuzione della stretta del credito (credit crunch) e dei ritardi nei pagamenti della Pubblica Amministrazione e del settore privato:** a quattro anni della crisi

finanziaria internazionale e nazionale le imprese di costruzione continuano a subire le politiche restrittive degli istituti di credito ed il ritardo nei pagamenti pubblici e privati. Dal 2007 al 2011 registriamo un meno 38,2% dei mutui erogati per i finanziamenti in edilizia abitativa ed un meno 44,3% per quelli non residenziali. Secondo l'Istat la concessione dei mutui alle famiglie nel primo trimestre 2012 è diminuita del 49,6% rispetto al primo trimestre 2011. **Il credit crunch continua.**

È ovviamente grave la crisi del Paese, principalmente dovuta al peso del debito pubblico ed alla scarsa propensione all'export di larga parte del sistema produttivo nazionale. Fortunatamente Bologna ha una solida industria manifatturiera orientata all'esportazione.

Il debito pubblico ci "schiaccia" e la sua riduzione è un imperativo che il Governo sta perseguendo con determinazione e coraggio, forse in modo troppo accelerato.

Condividiamo questo sforzo ma non basta abbassare la spesa, bisogna spendere bene, anzi bisogna investire sul futuro del Paese, delle imprese e delle famiglie.

Per noi costruttori è difficile accettare che, proprio nel momento in cui ci si chiede di più con un aumento della tassazione e mentre la nostra attività imprenditoriale rischia il ridimensionamento, **la spesa corrente degli apparati burocratici continui ad aumentare ed il groviglio burocratico**, a cui sono sottoposte le nostre iniziative e gli investimenti produttivi/infrastrutturali, **continui ad essere paragonabile ad un labirinto da cui è difficile uscire!**

Tra il 2009 ed il 2011, infatti, la spesa pubblica corrente è aumentata dell'1,8%. Ma il dato più preoccupante è quello che riguarda la spesa in conto capitale che, nello stesso periodo, è stata ridotta del 28,4%.

Da anni, **le scelte di politica economica nazionale e, di riflesso, locale, penalizzano la spesa per gli investimenti pubblici** e questa impostazione, purtroppo, non è cambiata con la crisi, nonostante i ripetuti annunci di riduzione della spesa pubblica inefficiente.

Il costante aumento della pressione fiscale preoccupa ancora di più in un contesto di sperpero di denaro pubblico nelle attività correlate ai contributi pubblici alla politica,

sperpero che lascia interdetti cittadini e imprenditori, responsabilmente impegnati nel sostenere sacrifici economici necessari per il futuro del Paese.

È ora di invertire la rotta e di dare segnali di fiducia, che si traducano in interventi immediati volti a immettere risorse nel sistema economico, che soffre di una grave carenza di liquidità, ed in semplificazioni istituzionali ed amministrative in grado di farci uscire dal labirinto burocratico.

Per far questo è necessario adottare **una effettiva politica di investimenti anticiclici**, come hanno già fatto tanti altri Paesi, puntando sui settori industriali capaci di sviluppare produzione nei settori in grado di attivare domanda interna.

Non è pensabile superare la crisi e rimettere a posto i conti dello Stato senza agire sullo sviluppo, sulla crescita e quindi sulla promozione degli investimenti in grado di rendere più competitive le imprese ed i territori in cui operano.

Tra tutti i settori, è quello delle costruzioni a ricoprire uno dei ruoli più importanti come volano economico in funzione anticiclica grazie alla capacità di attivare 24 comparti correlati con un effetto moltiplicatore dell'investimento superiore a tre volte rispetto all'apporto iniziale.

Fino ad oggi, invece, **le costruzioni non sono state considerate un settore essenziale per lo sviluppo del Paese e del nostro territorio.** L'edilizia appare piuttosto come un comparto da utilizzare per perseguire, nella maniera più semplice ed immediata, una mera politica di controllo della spesa pubblica, senza considerare gli effetti negativi che questa politica miope, con lo sguardo puntato al breve, determina sullo sviluppo. Lo dimostra la contrazione del 44% degli investimenti infrastrutturali operata nel periodo 2008-2012.

Una visione nuova e strategica richiede, invece, la capacità e la volontà di guardare al settore delle costruzioni come strumento fondamentale per la competitività territoriale, un moltiplicatore per lo sviluppo dell'economia e la crescita del Paese.

Per uscire dalla crisi bisogna ripartire dall'edilizia. In tutti i momenti di crisi nella storia del Paese, l'edilizia ha dato risposte ampiamente positive con il duplice effetto di

migliorare la dotazione infrastrutturale e abitativa, creare le basi per crescita e sviluppo dei territori, che diventano più competitivi in seguito alla crescita delle dotazioni infrastrutturali e delle opportunità abitative e di insediamento produttivo.

Nell'edilizia, nelle infrastrutture, nel riordino istituzionale e nella semplificazione amministrativa si devono trovare le leve per far ripartire la domanda interna e l'efficienza dei sistemi territoriali. Gli altri interventi all'ordine del giorno: le reti, la banda larga, le liberalizzazioni, la ricerca e l'innovazione, l'orientamento alla presenza sui mercati emergenti, sono essenziali, vanno perseguiti con tenacia, ma i loro frutti daranno risultati nel medio-lungo periodo.

Se nel breve non facciamo ripartire la domanda interna, nel medio periodo arriveremo in pochi e sfibrati, incapaci di cogliere le opportunità della ripresa.

Il Governo ed il Parlamento hanno colto questa sfida e sono intervenuti con il potenziamento delle agevolazioni per le ristrutturazioni edilizie, il ripristino dell'IVA sulle cessioni e locazioni, il Piano Città.

La riqualificazione urbana, la promozione dell'efficienza energetica e della sicurezza statica degli edifici esistenti possono rappresentare il punto di partenza per la definizione di una vera nuova politica industriale delle costruzioni, resa operativa a livello locale.

Si tratta di strategie importanti che possono garantire un aggancio verso prospettive di medio-lungo periodo e che possono consentire la concreta ripresa degli investimenti nel settore.

Dobbiamo impostare le nuove strategie per una politica industriale delle costruzioni e la loro declinazione deve essere, per la natura delle nostre attività, sia nazionale che locale.

Riteniamo, insieme con la nostra Associazione Nazionale, l'ANCE, di formulare una serie di proposte concrete per **rimettere l'edilizia al centro della ripresa della domanda interna** con lo scopo di superare o attenuare la crisi e la recessione, assicurando allo stesso tempo il rigore nella finanza pubblica.

Le nostre proposte muovono dal presupposto che per lo sviluppo sociale ed economico del Paese e del nostro territorio sia necessario **realizzare ciò di cui il Paese ha realmente bisogno.**

Infrastrutture di qualità, realizzate in tempi giusti ed a costi contenuti; edifici e quartieri di qualità sul piano energetico, statico ed ambientale, efficienti e sostenibili anche sul piano dei costi di gestione, con attenzione alla domanda di abitazione dei ceti deboli, degli immigrati, delle nuove famiglie mononucleari, perciò città vivibili e inclusive.

Proposte che si basano anche sulla consapevolezza che la competitività e la vivibilità di un territorio dipendono sia dall'efficienza delle grandi reti di trasporto (Alta Velocità, Variante di Valico, Nodi, Passante Autostradale a Nord), sia dalla capacità delle aree urbane di attrarre attività economiche e di offrire migliori condizioni di vita e di insediamento per i cittadini e le imprese.

Costruire il futuro di una città vuol dire individuarne le funzioni cardine sulle quali fare sviluppo, adattare spazi e luoghi perché ciò si realizzi attraverso l'avvio di progetti di riqualificazione e rigenerazione urbana caratterizzati da una forte attenzione alla sostenibilità.

Il nostro sistema territoriale ha bisogno di una visione strategica concreta e la stiamo cercando con il Piano Strategico Metropolitan (PSM); pur tra tante posizioni ideologiche, dobbiamo far emergere il profilo di una città orientata a cogliere e vincere la sfida competitiva fra sistemi territoriali e produttivi nazionali ed internazionali. **Siamo direttamente impegnati per ottenere questo risultato.**

Nell'ambito di questa sfida ci sta **una scelta convinta a favore della trasformazione e riqualificazione urbana proiettata nel medio-lungo periodo** altrimenti è grande il rischio di generare solo una successione di interventi sconnessi tra loro, utili a premiare le attese di rendita, di soggetti pubblici o privati, e non la capacità di determinare qualità nella città.

La gestione della complessità - dalla pianificazione e gestione territoriale al ciclo energetico, dal trasporto di merci alla mobilità delle persone, dalla gestione dei rifiuti ai

consumi negli edifici ed alla loro sicurezza statica, dall'istruzione alla sanità, fino alla fruizione del patrimonio culturale, al turismo, alla formazione e al welfare - **rappresenta l'aspetto strategico per riprogettare le città in termini di "sistema urbano intelligente e sostenibile", le così dette "Smart City".**

Con il termine **"Smart City"** si intende proprio **pensare all'evoluzione urbana in termini complessivi ed intelligenti**, affrontando congiuntamente tematiche che riguardano l'economia, la mobilità, l'ambiente, le persone, la qualità della vita, oltre che la governance.

Questa categoria di interventi produce ricadute in termini economici sul settore delle costruzioni e può assumere i connotati di una politica di riqualificazione delle aree urbane degradate con implicazioni positive in termini sociali e ambientali, solo se si trasforma in promozione di **"Smart Regulation"** legate al miglioramento di ogni realtà territoriale locale.

Nell'ambito urbano si giocano, infatti, le sfide principali per il raggiungimento di obiettivi globali come la mitigazione del cambiamento climatico, la qualità dell'aria, il risparmio energetico, la sicurezza statica degli edifici e l'innalzamento del livello di inclusione sociale.

In quest'ottica, **la rigenerazione urbana rappresenta un nodo essenziale per il futuro**, nella consapevolezza che una politica di rinnovamento del patrimonio edilizio è importante sotto molteplici profili:

- **economico**, perché il settore delle costruzioni rappresenta un motore formidabile per l'economia, con riferimento non solo all'attività di vera e propria costruzione ma anche a quella sviluppata con la progettazione e la gestione;
- **sociale**, perché il recupero urbanistico ed edilizio rappresenta il punto di partenza per il superamento di situazioni di degrado e marginalizzazione ed è occasione di lavoro;
- **ambientale**, perché gli interventi di adeguamento strutturale e impiantistico improntati a criteri di sostenibilità ambientale, di sicurezza statica e di efficienza

energetica, contribuiscono alla riduzione di consumi, costi ed emissioni, come richiesto dal Protocollo di Kyoto e dagli obiettivi europei (20-20-20).

La visione strategica nazionale e le conseguenti politiche di trasformazione e riqualificazione urbana, **da sviluppare a livello locale**, devono essere chiarite al più presto.

Politiche così complesse hanno bisogno di essere promosse e governate; non possono essere ridotte al semplice intervento sull'unità immobiliare obsoleta, ma debbono riguardare gli isolati, i quartieri e le città.

Sotto questo profilo apprezziamo l'istituzione e l'avvio dei lavori del **Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane (CIPU)** previsto dal Decreto Sviluppo, da tempo sostenuto dalla nostra Associazione e dal nostro ex Sindaco, Sen. Vitali.

Prima di affrontare il tema delle politiche e delle tecniche di intervento sul patrimonio esistente, vorrei sottolineare che il governo degli interventi in ambito urbano deve partire dalla presa di coscienza dell'**elevato fabbisogno abitativo espresso dai singoli, dalle famiglie mononucleari e dagli immigrati.**

Non può e non deve rafforzarsi il concetto che un momentaneo incremento dell'invenduto, fisiologico in un momento di crisi generale come l'attuale, **faccia perdere di vista l'obiettivo di perseguire politiche di housing** articolate sulla base della domanda, dunque non solo housing sociale.

In questi mesi si moltiplicano estemporanee e infondate dichiarazioni che paventano il rischio dello scoppio di una bolla immobiliare e dell'imminente forte calo dei prezzi delle abitazioni in Italia.

I dati mostrano invece che nel nostro Paese non vi sono i segnali per una bolla immobiliare nel settore residenziale. Il confronto tra abitazioni messe in cantiere tra il 2004 ed il 2010 e nuove famiglie fa emergere un **fabbisogno potenziale di circa 582.000 abitazioni.**

L'emergere della crisi ha però comportato un immediato drastico ridimensionamento dei cantieri avviati per nuove abitazioni (-47,5% tra il 2005 ed il 2010).

In altre parole, la crescita della popolazione dovuta all'immigrazione e la crescita del numero delle famiglie, osservata nell'ultimo decennio, genera una domanda potenziale di abitazioni che non riesce a tradursi in domanda effettiva soltanto a causa del pesante razionamento dell'accesso al credito e dell'incertezza dei redditi dei giovani.

Tra il 2007 e il 2011 i mutui erogati alle famiglie per l'acquisto di abitazioni è diminuito del 21,5% e, solo nel 2011, dell'11,8%. I primi mesi del 2012 sono stati ancora più pesanti con un dimezzamento dei mutui alle famiglie.

Appare quindi necessario un intervento pubblico urgente finalizzato a riattivare il circuito del credito a medio-lunga scadenza da parte degli istituti bancari per l'acquisto della prima casa.

Allo stesso tempo, occorre invertire la tendenza che ha visto il progressivo disimpegno del sistema creditizio nei confronti delle costruzioni: in 4 anni, i finanziamenti alle imprese per l'edilizia residenziale sono diminuiti del 38,2% mentre quelli per l'edilizia non residenziale si sono sostanzialmente dimezzati (-44,3%). **Questi numeri sono lo specchio della crisi del nostro sistema.**

La riattivazione del circuito finanziario per le famiglie e le imprese è una condizione necessaria per la riuscita delle politiche di intervento in ambito urbano e per la ripartenza della nostra economia.

Una proposta relativa alle politiche urbane non può prescindere dalla necessità di intervenire sul **patrimonio esistente**, risorsa sottoutilizzata, che richiede un recupero di qualità e di funzionalità.

Oggi circa il 55% delle famiglie vive in immobili di più di 40 anni e più della metà delle abitazioni occupate in Italia (il 52,5%, per un totale di 11,4 milioni) non è mai stata oggetto di interventi di manutenzione, ristrutturazione e adeguamento sismico.

Le ristrutturazioni più profonde dell'esistente dovranno riguardare i quartieri, gli isolati ed i condomini, dovranno avere una regia pubblica e non potranno essere limitate alle singole unità immobiliari, come avvenuto fino ad oggi.

In questo contesto, l'avvio del Piano Città con il Decreto Sviluppo rappresenta un segnale concreto dell'attenzione rivolta dal Governo al tema della riqualificazione urbana.

Bologna ha presentato un progetto importante relativo al completamento dell'area Navile, ex Mercato Ortofrutticolo, che in sinergia con i privati prevede quote di housing sociale e non, servizi pubblici e un'altissima qualità urbana.

La sinergia pubblico-privato può e deve risultare vincente per superare la fase di selezione relativa alle circa 450 proposte avanzate alla Cabina di Regia per accedere ai finanziamenti previsti dal Piano.

L'esiguità delle risorse statali disponibili - 224 milioni di euro - per l'avvio della prima fase del Piano Città, non deve oscurare le potenzialità del nuovo strumento di collaborazione istituzionale che va colto e rilanciato a livello locale.

A regime, il Piano Città può diventare uno strumento ordinario per trasformare le aree urbane attraverso lo stimolo delle risorse pubbliche disponibili, da usare come leva per il coinvolgimento di capitali privati e del risparmio delle famiglie impiegato nel miglioramento delle proprie abitazioni.

In prospettiva, inoltre, c'è la possibilità di utilizzare i fondi della politica europea di coesione territoriale per il periodo 2014-2020 per la realizzazione delle politiche urbane.

Bisogna cogliere questa opportunità; su questo tema avanza proposte per il nostro territorio.

Chiediamo alle Amministrazioni locali di inserire la riqualificazione urbana tra le priorità concrete da perseguire attraverso la strumentazione urbanistica edilizia per conseguire obiettivi effettivamente "Smart" di densificazione, miglioramento energetico e statico, sostenibilità ed accessibilità degli edifici e dei quartieri.

È questo il senso delle proposte che abbiamo formulato al Comune di Bologna per il bando relativo al POC (Piano Operativo Comunale) di riqualificazione e per la revisione del RUE (Regolamento Urbanistico Edilizio).

L'insieme delle proposte che abbiamo formulato richiede la necessità di un'azione amministrativa efficiente, di un corpo di regole snello e coordinato, in poche parole il tema tanto affrontato quanto mai risolto degli snellimenti effettivi della burocrazia che pesa sulla riuscita di tutte le iniziative in cui l'Amministrazione locale deve avere un ruolo attivo nelle trasformazioni territoriali.

È tanto che discutiamo di slogan legati alla semplificazione, quali: “roghi di leggi inutili”, “imprese in un giorno” e “sessioni del Consiglio regionale dedicate alla semplificazione”.

Ciò nonostante le leggi dello Stato vigenti in Italia sono ancora circa 21mila delle oltre 100mila approvate dal Parlamento. È un numero troppo elevato, doppio o triplo rispetto a quello di altri Paesi europei nostri concorrenti.

Alle leggi statali vanno aggiunte le circa 25mila leggi regionali, oltre agli atti amministrativi, in numero incalcolabile, di livello inferiore.

Le leggi ed i regolamenti sono troppi, prodotti di continuo e modificati di frequente, poco coordinati tra loro, mal scritti, portano a interpretazioni che rappresentano la negazione della certezza del diritto e della buona amministrazione.

Nella trasformazione del territorio rimangono tanti nodi da sciogliere, tra i quali:

- **il rapporto della pianificazione urbanistica locale con i piani di settore**, primo fra tutti il piano paesaggistico e la tutela architettonica dei beni vincolati. **L'urbanistica generale ed attuativa ha tempi non più compatibili con le esigenze di una società e di un'economia che ha cambiato i ritmi;**
- le relazioni fra **VAS e VIA**, le **bonifiche ambientali**, adempimenti essenziali da effettuare e programmare nel recupero delle aree industriali dismesse;
- le **lungaggini procedurali e l'incertezza nei tempi di realizzazione delle opere** preliminari alle urbanizzazioni quando sono in capo alle Amministrazioni Pubbliche.

È necessario individuare un modello innovativo che consenta, da un lato, di superare le rigidità di una strumentazione urbanistica legata a schemi tradizionali (fondati su diversi

livelli di pianificazione) e dall'altro di operare su ambiti territoriali, più o meno estesi, nei quali la proprietà immobiliare è inerte, spesso perché frazionata tra più soggetti privati.

Il contratto di valorizzazione urbana, introdotto di recente dalla Legge n. 134/2012, può essere uno strumento idoneo per intervenire sui quartieri esistenti soltanto se gli strumenti urbanistici/edilizi ordinari già contengono “gli attrezzi” che il contratto può prevedere.

Per “attrezzi” si intendono, ad esempio, questioni come la ricostruzione con modifiche della sagoma, la questione delle altezze e delle distanze tra le costruzioni, gli adeguamenti conseguenti all'evoluzione tecnologica, energetica, statica ed ambientale, le premialità volumetriche e le compensazioni urbanistiche.

Nel mirino di un'azione di semplificazione non sono solo le leggi regionali, i regolamenti comunali e gli altri atti “locali”, ma in primo luogo il Codice Civile e la normativa tecnica nazionale, nonché la normativa ambientale relativa a VAS, a VIA e alle bonifiche ambientali, spesso soggette ad interpretazioni soggettive di ogni ARPA regionale/provinciale.

In tutto ciò va poi inserita la questione dei rapporti con le Soprintendenze e quindi con i piani paesistici, i vincoli e le tutele, che spesso si muovono su binari non comunicanti con la pianificazione urbanistica. In un quadro di certezze è necessario che le Regioni adeguino i propri piani alle indicazioni del D.Lgs. 42/2004 e, in particolare, con lo strumento dell'intesa con il Ministero per i Beni Culturali, in modo che l'iter dei successivi titoli abilitativi edilizi sia più snello e non sottoposto a rischi che ricadono sull'imprenditore promotore/costruttore.

La riqualificazione urbana presuppone un'azione che consenta di intervenire anche in modo radicale con interventi di ristrutturazione funzionale, di demolizione e ricostruzione quando si è in presenza ad esempio di edifici obsoleti, fatiscenti o incongrui oppure di delocalizzazione di volumi ubicati in sede impropria.

Per incentivare la realizzazione di queste tipologie di interventi, complessi e costosi, risulta fondamentale accordare incentivazioni volumetriche o altri meccanismi che garantiscano l'equilibrio finanziario delle operazioni.

Occorrerebbe pertanto costruire piani urbanistici che prevedano la possibilità di realizzare interventi di riqualificazione utilizzando strumenti quali la compensazione urbanistica e la premialità volumetrica.

In moltissimi casi però i piani urbanistici e i regolamenti edilizi del nostro territorio non prevedono la possibilità di realizzare questa tipologia di interventi; imponendo così il ricorso a varianti o al permesso di costruire in deroga, strumenti che possono determinare un notevole allungamento dei tempi procedurali e che introducono elementi di incertezza nel processo decisionale dell'ente locale e nel rapporto con il proponente.

La Regione Emilia Romagna non ha ritenuto di adottare una normativa generale per favorire la diffusione di questi istituti innovativi lasciando l'iniziativa ai singoli Comuni; **purtroppo i Comuni non sono stati in grado di attivare “la cassetta degli attrezzi” per promuovere la riqualificazione, tutto si è paralizzato.**

Oggi nella nostra realtà si parla spesso e a ragione di riforma del governo del territorio, ma occorre ripensare in chiave organica al rapporto fra urbanistica, paesaggio/beni culturali e ambientali, ognuno dotato, a monte, di propri strumenti di pianificazione e, a valle, di propri atti autorizzativi degli interventi edilizi.

Fra le varie tipologie di piano non c'è interazione, marcano autonomamente e solo ogni tanto si incontrano. Manca un coordinamento effettivo che permetta ai privati di comprendere le regole per la trasformazione di aree o immobili.

Gli stessi problemi di interazione si pongono fra i titoli abilitativi degli interventi edilizi: va bene snellire il permesso di costruire o prevedere la SCIA ma poi in moltissimi casi occorre richiedere l'autorizzazione paesaggistica, il nulla osta del Soprintendente ai Beni Architettonici, l'Autorizzazione Unica Ambientale, la VIA e la VAS, dove peraltro si rischiano sovrapposizioni e blocco di iniziative sottoposte a più livelli autorizzativi.

Serve un coordinamento efficace, che deve essere disciplinato da leggi regionali e attuato in ambito comunale ed, in futuro, metropolitano.

È vero che già esistono strumenti volti proprio ad agevolare questo coordinamento come lo Sportello Unico dell'Edilizia, lo Sportello Unico delle Attività Produttive, la Conferenza di Servizi. **Ma nella pratica tali strumenti non realizzano ancora quella semplificazione per cui sono stati pensati.**

Si può dire, provocatoriamente, che per molti istituti previsti dalla legge manchi la copertura amministrativa. Le Soprintendenze, ma anche i Comuni, non si sentono vincolate dagli esiti delle Conferenze dei Servizi; ne abbiamo continui esempi nel nostro territorio con ripensamenti tardivi dopo la chiusura delle Conferenze dei Servizi.

Omogeneità di regole e procedure almeno a livello regionale e per alcuni aspetti statale (es. tutele paesaggistiche ed architettoniche, VAS, VIA, bonifiche ambientali) devono rappresentare l'obiettivo dell'azione di governo, centrale e locale.

Dobbiamo infine prendere atto nella nostra realtà regionale e locale dell'**insuccesso della Legge Regionale 20/2000 sulla tutela del territorio**, applicata integralmente soltanto nei Comuni maggiori e complessivamente in meno del 50% dei Comuni del territorio regionale; prevede una strumentazione troppo complessa, non gestibile in maniera snella dal singolo Comune.

Se non riordiniamo questo quadro legislativo ed amministrativo e lo riconduciamo ad un quadro razionale e semplificato caratterizzato da tempi ed attività certi, concrete e misurabili, disperdiamo energie, risorse ed opportunità a favore di burocrazie autoreferenziali e costose per il cittadino e la collettività.

In sintesi danno e beffa: danno per la complessità superflua, beffa per il costo della complessità.

Da ultimo, il **Patto di Stabilità Interno** incide in maniera sostanziale sulle politiche di sviluppo territoriale perseguite a livello locale.

Mi chiedo come si possa pensare allo sviluppo delle città e delle infrastrutture pubbliche in un Paese in cui il **Patto di Stabilità Interno impedisce agli enti locali di realizzare le opere e di pagare le imprese che hanno lavorato.**

Negli ultimi anni, per rispettare il Patto di Stabilità Interno, molti **enti hanno agito quasi esclusivamente sulla spesa in conto capitale**, bloccando gli investimenti ed i pagamenti alle imprese, anche a fronte di lavori regolarmente eseguiti e in presenza di risorse disponibili in cassa.

Nel periodo 2004-2010, a fronte di un obiettivo di riduzione di spesa del 6%, i Comuni hanno ridotto del 32% le spese in conto capitale, aumentando invece del 5% le spese correnti.

Appare indispensabile trovare rapidamente soluzioni efficaci per assicurare che gli enti locali trovino spazio, nei loro bilanci, per investire sullo sviluppo del proprio territorio e sul futuro.

Occorre quindi **modificare il Patto di Stabilità Interno** riducendone l'entità in termini di contributo chiesto a Regioni, Province e Comuni.

Mi chiedo, come sostiene il mio Presidente Nazionale, Paolo Buzzetti, perché non rinviare di qualche anno, al 2017, il pareggio di bilancio così come ha negoziato la Francia.

Non bastano le semplificazioni amministrative per la gestione del territorio, serve interpretare in modo dinamico ed attivo la stagione delle riforme delle Istituzioni locali che ci attende con la costituzione della Città Metropolitana.

VERSO LA CITTÀ METROPOLITANA NEL 2014

Bologna deve ringraziare il Governo e le forze politiche nazionali che hanno sostenuto la previsione dell'istituzione per legge della Città Metropolitana dall'1 gennaio 2014 ai sensi dell'art. 18 della Legge 135/2012 dell'agosto scorso.

Dobbiamo purtroppo riconoscere con franchezza che il percorso volontario previsto dalla precedente legge correva il rischio di arenarsi per le inerzie ed i campanilismi presenti nel nostro territorio, più forti di ogni esigenza di “spending review”.

La nuova previsione legislativa ci rimette in corsa per conseguire l’obiettivo della Città Metropolitana nel 2014. Dobbiamo però fare scelte coraggiose.

La **Città Metropolitana di Bologna** deve, secondo noi, **essere più forte dell’attuale Provincia** ed avere la finalità di governare direttamente le problematiche territoriali, infrastrutturali, di trasporto ed ambientali, di gestione della fiscalità, dei lavori pubblici, di promozione dello sviluppo economico-sociale.

Per svolgere queste funzioni in modo pieno servono attribuzioni importanti di funzioni ulteriori alla Città Metropolitana, rispetto a quelle previste dalla legge, da parte, soprattutto, della nostra Regione. Gli stessi Comuni dovranno/potranno conferire funzioni in materie che non riescono a gestire per la complessità che le caratterizza, ad esempio la pianificazione territoriale generale, i lavori pubblici, la riqualificazione urbana e l’edilizia sociale.

In prima battuta riteniamo utile prevedere una coincidenza del Sindaco Metropolitano con il Sindaco del Comune capoluogo ed un Consiglio Metropolitano formato esclusivamente dai Sindaci delegati dalle Associazioni Comunali già attive.

A regime, non appena sarà possibile riallineare le scadenze elettorali dei Comuni della nostra provincia con la Città Metropolitana, **riteniamo preferibile che il Sindaco Metropolitano ed il Consiglio siano eletti a suffragio universale e diretto**, in modo tale da istituire un governo rappresentativo ed autorevole della Città Metropolitana, **non subordinato ai veti dei suoi Comuni.**

Anche i Comuni, nella fase costituente che si apre, debbono avere la capacità di mettere in discussione il loro assetto attuale attraverso la gestione di funzioni di servizio alla persona in modo associato e, dove se ne presentano le condizioni, attraverso la fusione sul modello di quanto sta avvenendo fra i 5 Comuni della Val Samoggia (Bazzano, Crespellano, Monteveglio, Savigno e Castello di Serravalle), modello che abbiamo sostenuto e che speriamo incontri il consenso dei cittadini.

Per il Comune di Bologna si apre il tema della sua eventuale “scomposizione” e “ricomposizione” nell’istituzione della Città Metropolitana.

Siamo perfettamente consapevoli che con queste proposte suggeriamo “discontinuità ed innovazione nel campo istituzionale e nel campo politico”.

Il Sindaco Merola e la Presidente Draghetti e tutti i Sindaci in carica debbono assumere la direzione di questa discontinuità, con il sostegno delle forze economiche e delle forze politiche, per **avviare una stagione costituente delle autonomie locali da sviluppare nel 2013.**

Costituzione della Città Metropolitana e contemporanea semplificazione delle procedure amministrative costituiscono azioni in grado di restituire visione ed attrattività al nostro territorio.

Fino all’approvazione dello Statuto della Città Metropolitana, **riteniamo utile che la Giunta provinciale resti in carica per portare a conclusione il mandato** e non depotenziare il ruolo della Provincia nella fase costituente della Città Metropolitana, in difformità da quanto previsto dall’art. 7 del D.L. 5 novembre 2012 n. 188.

Opereremo con la nostra Associazione Nazionale, l’ANCE, per conseguire questo obiettivo.

Bologna nel 2014 deve essere Città Metropolitana in modo vero, disegnando la nascita di **un soggetto istituzionale autorevole, autonomo e forte**, non subordinato alle logiche dei campanili comunali né autoreferenziale nei rapporti con i Comuni ed i cittadini, capace di dialogare con la Regione e lo Stato.

Chiediamo discontinuità per rilanciare il ruolo “alto” della politica locale e per poter presentare al corpo elettorale, e per quanto ci riguarda alle nostre imprese, una proposta innovativa e chiara, in grado di riorientare Bologna verso una competitività che rischiamo di perdere.

Su questi temi - semplificazione amministrativa nelle trasformazioni territoriali e riforma istituzionale - mi attendo un contributo vivace e franco del Ministro

Patroni Griffi, del Sindaco Merola, della Presidente Draghetti e dell'Assessore Muzzarelli.

*** *** ***

Nell'avviarmi alla conclusione ritengo opportuno affrontare alcuni temi al centro del dibattito locale sulle trasformazioni territoriali, con la finalità di contribuire all'adozione di scelte determinanti per il nostro territorio sul piano delle infrastrutture per la mobilità, dello sviluppo del territorio, della ricostruzione e messa in sicurezza degli edifici dopo il terremoto.

**SERVIZIO FERROVIARIO METROPOLITANO, PASSANTE
AUTOSTRADALE A NORD DI BOLOGNA: INFRASTRUTTURE PER LA
CITTÀ METROPOLITANA**

Il recupero parziale delle risorse già destinate dal CIPE alla Metrotramvia di Bologna è un fatto positivo da cui la connessione della città con le periferie ed il resto della Regione potrà trarre forti benefici.

Consegniamo ormai alla storia le ragioni e le motivazioni per cui abbiamo (come sistema territoriale), per ben due volte in dieci anni, respinto la possibilità di realizzare un Metrò già progettato e finanziato.

Senza inutili nostalgie ci pare di poter affermare che il Servizio Ferroviario Metropolitano sarebbe stato più efficace se avesse potuto collegare il centro di Bologna con le periferie attraverso una Metrotramvia in sede propria ed, in parte, sotterranea.

Così non è stato e la nostra città manterrà in superficie il collegamento del centro storico medioevale, prezioso e delicato, fra i più grandi del mondo, con il resto del territorio metropolitano.

Approfondiremo con attenzione il completamento del Servizio Ferroviario Metropolitano e lo sviluppo della filoviarizzazione per rendere sinergiche le potenzialità

insediative che realizzeremo in attuazione degli strumenti urbanistici con le nuove opportunità trasportistiche.

Siamo ancora in corsa per il Passante Autostradale a Nord, infrastruttura di cui parliamo dai primi anni '90.

Voglio ricordare che si tratta di un'infrastruttura non solo di livello regionale o nazionale, bensì europeo, perché **riguarda il nodo più importante del Corridoio 1 Berlino-Palermo**.

I flussi di traffico che attraversano il nostro territorio sono da tempo “congelati” in uno stato di gravissima criticità trasportistica e deficit infrastrutturale derivante dalla sproporzione fra le corsie autostradali che arrivano e le corsie autostradali disponibili per l'attraversamento di Bologna; **il tratto tangenziale/autostradale è ormai al centro dell'area urbana della città, cuore della futura Città Metropolitana**.

Bologna è già oggi il punto critico dei trasporti di tutto il Nord; lo è nei periodi di normalità; lo diviene in forma esponenziale nei periodi dell'anno in cui al traffico normale si somma quello turistico o fieristico.

Questa criticità sta da anni condizionando pesantemente lo sviluppo delle eccellenze della nostra economia, quali: la Fiera, i poli produttivi, universitari ed ospedalieri, l'Aeroporto, l'Interporto, il Centergross ed il collegamento fra di loro.

In generale sono sotto gli occhi di tutti le difficoltà per le merci e le persone delle nostre aziende di muoversi sul territorio in termini di rapidità e quindi di efficienza economica e di competitività.

La pianificazione provinciale (PTCP-PMP), i nuovi strumenti urbanistici (PSC) del Comune capoluogo e dei Comuni della provincia sono stati tutti approvati tenendo conto della presenza del Passante Autostradale a Nord, seppure con un tracciato diverso rispetto a quello su cui si sta definendo un punto di equilibrio.

A questa opera primaria devono poi aggiungersi le realizzazioni del Nodo di Rastignano e del Nodo di Casalecchio, oggi più vicini alla cantierizzazione.

Ci pare essenziale, fin da ora, **richiedere ad Autostrade per l'Italia S.p.A.** di progettare e realizzare una nuova **infrastruttura “capace”** (con almeno tre corsie per senso di marcia e possibilità di ampliamento a quattro), **“intelligente”** (in grado di favorire la connessione in fibra ottica di tutti i territori attraversati), **“autosufficiente sul piano energetico e sostenibile su quello ambientale”** (riducendo al minimo il suo impatto sul territorio), **“banalizzata con pedaggio ridotto”** (limitatamente al traffico dei residenti nella provincia).

Si tratterà per l'Europa e per l'Italia dell'infrastruttura che eliminerà la più rilevante strozzatura oggi esistente nel Corridoio 1 (Berlino-Palermo).

Per Bologna sarà l'infrastruttura che, insieme con il Servizio Ferroviario Metropolitano (SFM), renderà più concreta l'idea e la costituzione della Città Metropolitana, con una dimensione vicina al milione di abitanti.

Raccomandiamo ai nostri rappresentanti istituzionali di definire il punto di equilibrio più avanzato con Società Autostrade per l'Italia S.p.A. con la finalità di realizzare l'opera nell'interesse del territorio.

PIANO STRATEGICO METROPOLITANO (PSM), PIANO STRUTTURALE COMUNALE (PSC), DISMISSIONI, CONSUMO DEL SUOLO

Sul piano nazionale e locale collegato al piano strategico si è imposto il tema del contenimento del consumo del suolo.

Vorrei sgombrare il campo da fraintendimenti: **ANCEBOLOGNA condivide l'obiettivo di contenere l'utilizzo di nuovo territorio agricolo e di privilegiare, per lo sviluppo edilizio, il riuso degli spazi e degli edifici dismessi già costruiti (“brownfield”) senza però escludere in modo ideologico l'uso degli spazi liberi (“greenfield”), anch'essi orientati in una logica di riqualificazione e razionalizzazione dell'assetto urbano esistente.**

Su questa impostazione di equilibrio fra i due interventi (**riqualificazione dell'esistente/nuovi ambiti**) sono stati approvati nel 2008/2009 il PSC del Comune di Bologna e dei principali Comuni della provincia.

Vanno superate le tesi che puntano alla contrapposizione fra riqualificazione urbana ed espansione nei nuovi ambiti con la finalità di perseguire uno sviluppo sostenibile ed armonico del territorio, così come previsto dai PSC approvati.

Il PSC del Comune di Bologna mette in gioco, nell'arco temporale dei prossimi 15/20 anni, poco meno dell'1% del territorio comunale "libero" da costruzioni esistenti e tale previsione va, a nostro avviso, confermata ed attivata con gradualità nei piani operativi (POC) di prossima redazione.

La sinergia e l'equilibrio fra la riqualificazione urbana dell'esistente e l'attivazione degli ambiti per nuovi insediamenti, devono, a nostro avviso, caratterizzare lo sviluppo urbano della Città Metropolitana di Bologna.

Con riferimento alle aree demaniali e ferroviarie del nostro territorio ci pare che si stia superando la concezione "patrimoniale" delle dismissioni e della riqualificazione delle aree dismesse.

Secondo tale concezione superata si è tentato, con scarso successo, di promuovere la riqualificazione con la vendita delle aree dismesse e l'immediata monetizzazione degli "asset".

Oggi sta prevalendo una promozione graduale degli "asset" pubblici demaniali e ferroviari, attraverso società miste e/o fondi immobiliari.

Sulla base di uno sviluppo graduale e sinergico fra ambiti di riqualificazione ed ambiti per nuovi insediamenti, **chiediamo che si proceda all'attuazione del PSC di Bologna per liberare le energie delle imprese che hanno investito sul principale strumento di condivisione dello sviluppo territoriale della città.**

Lo hanno fatto con coraggio nonostante non fossero note le regole per la sua attuazione, regole incerte ancora oggi.

I PROBLEMI POSTI DAL TERREMOTO: LA SICUREZZA STATICA. LA RICOSTRUZIONE DELLA PRIMA CASA PER I CETI MENO ABBIENTI

Il 20 e 29 maggio 2012 ci siamo resi conto, 442 anni dopo il rovinoso terremoto del 1570, di essere in zona sismica con conseguenze potenzialmente distruttive per gli edifici che abitiamo e in cui lavoriamo.

Con franchezza dobbiamo riconoscere che non eravamo pienamente consapevoli di questo rischio e che solo dal 2008 gli edifici progettati e costruiti hanno tenuto conto della normativa antisismica in modo più rigoroso.

Non intendo drammatizzare, né strumentalizzare questo triste evento, ma non possiamo non metabolizzare questa circostanza ed adottare tutte le iniziative che ci consentano di minimizzare il rischio “statico-sismico” per gli edifici in cui abitiamo e lavoriamo.

Attraverso l’Istituto Professionale Edile abbiamo avviato, con la Facoltà di Ingegneria dell’Università di Bologna e gli Ordini Professionali, un’azione di analisi e di definizione di interventi per accrescere la sicurezza statica degli edifici esistenti, nelle loro diverse tipologie.

La priorità va oggi alla ricostruzione degli edifici danneggiati, ma la nostra memoria collettiva e capacità tecnologica non deve dimenticare che la sicurezza statica degli edifici esistenti va analizzata, al pari della loro efficienza energetica e del confort abitativo o produttivo che debbono garantire.

Il nostro sistema territoriale ha dato una grande prova di maturità nella gestione dell’emergenza e delle prime fasi della ricostruzione, **deve dare una grande prova di consapevolezza e razionalità nella gestione del futuro legato alla sicurezza sismica e statica della città costruita.**

Le imprese bolognesi si impegneranno nell’aggiornamento tecnologico della propria capacità operativa per promuovere interventi di messa in sicurezza degli edifici esistenti.

Analoga sensibilità cercheremo di far crescere nelle proprietà degli immobili, negli amministratori dei condomini, fra i progettisti. **Le norme regionali dovranno favorire l'adeguamento sismico degli edifici esistenti.**

Apprezziamo il lavoro della struttura commissariale per la ricostruzione, guidata dal Presidente Errani con la collaborazione dell'Assessore Muzzarelli, che ha combinato in modo positivo ed autorevole la sensibilità politica, la competenza tecnica, la vicinanza alle popolazioni ed alle imprese colpite dal sisma.

Appoggiamo in pieno il ricorso alle "White List" presso le Prefetture per certificare le imprese "sane" impegnate nella ricostruzione.

Da ultimo una sottolineatura, le persone anziane e/o deboli sul piano economico (con un brutto termini si dice "non bancabili") forse non riusciranno a ricostruire la propria prima ed unica abitazione a causa del 20% del costo di ricostruzione posto a loro carico.

Limitatamente a questi soggetti crediamo che vada ripensato l'ammontare del contributo per la ricostruzione (80%). Se il contributo resta di tale importo, si rischia di bloccare la ricostruzione per quote significative degli edifici condominiali e rurali dei Comuni danneggiati. Su questo tema avanza proposte a livello nazionale e locale.

MANTENIAMO IL FUTURO NELLE NOSTRE CAPACITÀ DI AZIONE

Da quanto Vi ho esposto emerge che c'è tanto da fare, l'industria delle costruzioni può svolgere il ruolo di volano della domanda interna nel quadro di una nuova politica industriale per le costruzioni e lo sviluppo delle città.

Possiamo farcela soltanto con un'azione decisa di semplificazione amministrativa delle procedure di trasformazione del territorio e con la costituzione della Città Metropolitana insieme con un profondo riassetto istituzionale dei Comuni.

Il Governo con il Ministro Patroni Griffi, le Amministrazioni locali con i propri esponenti di punta e le parti imprenditoriali (Confindustria ed ANCE) con gli amici

Maccaferri e Buzzetti, testimonieranno oggi, ritengo, la loro intenzione di impegnarsi su questi obiettivi ed in sintonia, spero, con i contenuti che ho delineato.

Un contributo determinante, in questa fase di innovazione legislativa ed amministrativa, potrà venire anche dalla ricerca universitaria e dal prestigiosa cattedra della S.P.I.S.A. rappresentata dal Prof. Avv. Marco Dugato.

A livello locale, con lo stimolo che ci ha fornito il Governo nazionale, l'occasione della istituzione della Città Metropolitana ed una profonda contemporanea azione di semplificazione amministrativa, ci possono consentire di superare la situazione di crisi, nell'interesse del territorio, delle imprese, dell'efficienza del sistema istituzionale.

Serve un rinnovato impegno ed un disegno politico "alto", in grado di rimettere Bologna al centro della competizione nel Paese e nel mondo.

Occorre l'urgente impegno di tutti, Amministrazioni locali, presenti al nostro incontro con i massimi loro rappresentanti, sistema del credito, che non abbiamo coinvolto direttamente ma è in cima alle nostre riflessioni, imprese e cittadini.

Per conseguire questi obiettivi ANCEBOLOGNA opererà nei prossimi mesi nei confronti di tutti gli interlocutori che ho richiamato.