

Genova, li 7 marzo 2025

Commissione parlamentare questioni regionali

**Oggetto: Livelli essenziali delle prestazioni – Settore industriale edile SINTETICI CENNI MACROECONOMICI**

L'importanza del comparto industriale edile è sistematicamente confermata dagli studi analitici.

Recentemente (giugno 2024 *“Il ruolo del settore delle costruzioni nel sistema economico: struttura, interdipendenze settoriali e crescita”*) lo studio è stato curato da Flavio Monosilio, Giovanna Altieri e Eleonora Riccardelli del Centro Studi Ance in collaborazione con Carmine Fimiani e Angela Forte della Direzione Centrale della Contabilità Nazionale dell'Istat (giugno 2024). ANCE - ISTAT hanno confermato che:

*“una domanda aggiuntiva di 1.000 milioni di euro nelle costruzioni genera effetti diretti e indiretti per 2.105 milioni di euro. Tenendo conto anche dell'effetto indotto, la ricaduta sul sistema economico è di 3.303 milioni di euro di cui:*

*- 2.105 milioni nei settori direttamente ed indirettamente collegati all'edilizia (beni e servizi necessari al processo produttivo delle costruzioni che a loro volta attivano altri settori in modo indiretto);*

*- 1.198 milioni nei settori attivati via moltiplicatore della spesa delle famiglie: le produzioni dirette ed indirette remunerano il fattore lavoro con redditi che alimentano una spesa in consumi finali che a sua volta richiede maggiori produzioni – effetto indotto.”*

Inoltre *“per quanto riguarda l'occupazione, la produzione aggiuntiva di 1.000 milioni di euro in costruzioni produce un incremento di 15.013 unità di lavoro di cui 9.309 direttamente nel settore delle costruzioni (pari ad una percentuale del 62%) e 5.704 nei comparti collegati.”*

L'attività economica edile in Liguria, nel 2024, ha proseguito la sua espansione, sebbene con un'intensità minore rispetto ai forti incrementi che hanno caratterizzato il triennio 2021 - 2023.

A livello previsionale per il 2024 è stato stimato per il settore delle costruzioni in Liguria un calo, causato *“dal mancato apporto espansivo della manutenzione straordinaria, a causa del venir meno della cessione del credito e dello sconto in fattura per il cosiddetto “superbonus”.*

Tale ridimensionamento viene solo in parte compensato dall'espansione del comparto delle opere pubbliche sostenuto dal PNRR.

In tal senso, la stima Ance per il 2024, elaborata sui dati di Prometeia, per il settore delle costruzioni in Liguria è di un calo dei livelli produttivi del -8,3% in termini reali su base annua.

In questo scenario, la realizzazione del PNRR nei prossimi anni assumerà un ruolo ancor più decisivo per il sostegno all'economia e del settore delle costruzioni.

Il Piano, però, non esaurirà le esigenze infrastrutturali del Paese ma avrà introdotto alcune innovazioni nel modo di fare le opere pubbliche nel nostro Paese, di cui sarà necessario fare tesoro per proseguire il processo di ammodernamento oltre il 2026.

**In Liguria il comparto industriale edile incide di più sull'economia rispetto alla media nazionale.**

Per il settore delle costruzioni in Liguria, che rappresenta in termini di investimenti l'11,2% del PIL regionale ed in termini di occupazione il 31,7% degli addetti nell'industria e il 6,6% dei lavoratori operanti nell'insieme dei settori di attività economica (per l'Italia, rispettivamente, il 24,4% e il 6,5%), anche il 2024 è stato, dunque, un anno dai contorni positivi, seppure in tono minore rispetto al 2023.

I dati delle casse edili per la chiusura dell'anno 2023:

**SITUAZIONE CONGIUNTURALE NELL'ATTIVITA' EDILIZIA 2022-2023**  
**dati relativi all'esercizio delle Casse Edili (periodo ottobre-  
 settembre)**

	Genova	Imperia	Savona	La Spezia	Liguria
<b>Imprese operanti</b>					
2022	1.993	772	804	779	4.348
2023	2.082	816	822	812	4.532
Variaz. %	4,47	5,70	2,24	4,24	4,23
<b>Operai attivi</b>					
2022	12.645	3.612	4.049	4.314	24.620
2023	13.369	4.048	4.290	4.331	26.038
Variaz. %	5,73	12,07	5,95	0,39	5,76
<b>Massa salari</b>					
2022	140.997.155	41.651.264	45.699.188	40.603.791	268.951.398
2023	151.553.820	46.697.990	49.750.539	43.184.714	291.187.063
Variaz. %	7,49	12,12	8,87	6,36	8,27
<b>Ore lavorate</b>					
2022	13.047.788	3.748.429	4.073.210	3.702.268	24.571.695
2023	13.897.572	4.078.202	4.344.891	3.827.146	26.147.811
Variaz. %	6,51	8,80	6,67	3,37	6,41

Fonte: ANCE LIGURIA - Collegio Regionale Ligure Costruttori Edili

Lo stesso studio ANCE ISTAT, già citato, ha assegnato alla Liguria diversi primati, alcuni ammirevoli altri criticabili, fra le regioni italiane negli investimenti in nuove costruzioni.

Negli ultimi 15 anni, dal 2007 al 2023, ha registrato un incremento del 29,9% distaccando la Lombardia (+5,2%) e il Lazio (+1,6%).

Altre peculiarità del sistema produttivo ligure la Liguria sono il peggior dato nel numero di addetti medi per impresa, con 2,3 addetti fra titolare e dipendenti, il più alto numero di aziende individuali, ovvero con un solo addetto, il più alto livello percentuale di imprese ad alta specializzazione, ovvero il 90% del totale.

Quindi investimenti straordinari, parcellizzazione aziendale e alta specializzazione sono i tratti caratteristici del sistema industriale edile ligure.

Ciò premesso, con particolare riferimento alle materie e agli ambiti di materia nei quali devono essere individuati i LEP - ai fini dell'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, 117, c. 2, lett. m) rilevano come di fondamentale interesse per il settore industriale edile ligure il **governo del territorio, la tutela e la sicurezza del lavoro, la tutela dell'ambiente e dei beni culturali, la valorizzazione di beni culturali e ambientali.**

E' opinione dell'esponente che i livelli ordinamentali di garanzia dei LEP siano due: uno di carattere **normativo**, l'altro di carattere **amministrativo**.

Relativamente al **governo del territorio** ed entro tale duplice ambito di considerazione, possono essere segnalati come significativi ai fini dei livelli essenziali di prestazioni diverse materie.

Sotto il profilo **normativo**, nella perdurante assenza di una riforma statale della materia oggi più urgente che mai, la Regione Liguria ha legiferato, sistematicamente, con norme molto più innovative e semplificate di quelle della Legge 1150/1942.

E' indispensabile che l'individuazione dei LEP tenga conto delle "best practices" regionali, quali ad esempio la **legge regionale n. 23/2018 in materia di rigenerazione urbana**, il **regolamento regionale 1/2018 sugli standard urbanistici**, la **legge regionale n. 49/2009** che ha consentito la risoluzione di problemi idrogeologici, di messa in sicurezza del territorio con incentivi volumetrici per le opere di delocalizzazione, attraverso demolizione e ricostruzione di patrimonio immobiliare in condizioni di degrado, dissesto, pericolosità idraulica, obsolescenza impiantistica, tecnologica.

E', dunque, inattuale, anacronistico l'inserimento, quali LEP, nel Rapporto finale della Commissione tecnica costituita in base alla Legge 197/2022, degli standard del DM 1444/1968.

L'impostazione "rigida" (zonizzazioni, rapporto metri quadri/abitante, limiti alle densità, altezze e distanze fra edifici, ecc.) su cui si basa il DM 1444/1968 rende difficile se non impossibile l'esecuzione di interventi di rigenerazione che, essendo inseriti in contesti urbani "consolidati" ossia totalmente edificati, non possono rispettare tali limiti

(es. reperimento nuove aree per standard o rispetto distanze ampie), specialmente quando sono previsti aumenti di volumetria, specificamente autorizzati da leggi regionali, quali ad esempio la legge regionale n. 49/2009.

Tale aspetto normativo incrocia temi **amministrativi** di maggior momento ovvero quello della **risposta all'esigenza abitativa, declinata in relazione a diversi utenti (nuclei a basso reddito, studenti, lavoratori) e quello del collegamento infrastrutturale ligure.**

I trend demografici liguri designano una popolazione anziana, con tendenza ad un'ulteriore crescita dell'età media, le risultanze statistiche sulla forza lavoro fotografano necessità di manodopera e risorse umane ingenti che le difficoltà di collegamento infrastrutturale e l'"inverno demografico" negano.

E', dunque, evidente che sul piano amministrativo il tema dei livelli essenziali di prestazioni sotto tali aspetti meriti risposta, indipendente dalla qualità o efficacia degli amministratori, ma strutturale, ordinamentale e di sistema.

Riguardo alla "**tutela e sicurezza del lavoro**", costituiscono indubbiamente livelli essenziali delle prestazioni la **correttezza e adeguatezza dei prezzi regionali**, assunti a parametro per la gestione delle commesse pubbliche, la **verifica sulla corretta esposizione dei costi della manodopera** ai fini dell'affidamento delle commesse, la **revisione prezzi, il sistema bilaterale** (datoriale e sindacale) in edilizia col riconoscimento dell'inderogabilità delle prestazioni rese dalle casse edili soprattutto in tema di rilascio del **DURC** che attesta la regolarità contributiva delle imprese.

Per i lavoratori, infatti, non sarebbero giustificabili eventuali disparità territoriali nell'effettivo godimento dei relativi diritti mentre, per le imprese, è fortemente avvertita l'esigenza di una regolamentazione e attuazione delle suddette materie che risulti omogenea sul territorio nazionale, per evitare i costi gestionali (e i rischi di inconsapevole inadempimento) derivanti dalla frammentazione territoriale di norme e procedure, il rischio di concorrenza sleale o dumping contrattuale.

Il settore dell'edilizia è, infatti, caratterizzato da un'elevata mobilità territoriale delle imprese e dei lavoratori, non essendo il cantiere, per definizione, una sede produttiva a carattere permanente.

**Riguardo ai livelli essenziali di prestazione in punto di tutela dell'ambiente e dei beni culturali, di valorizzazione di beni culturali e ambientali** si osserva che anche in tali ambiti disciplinari rilevano il livello legislativo e amministrativo di intervento.

Il diritto dell'ambiente ha natura ulteriore rispetto ai confini amministrativi, non solo di livello regionale, ma anche statale e sovrastatale.

Tale connotazione rende necessario che, nella definizione dei LEP per la tutela ambientale, si tenga conto di quanto deliberato in materia a livello europeo così da assicurare alle imprese una disciplina legislativa e regolamentare chiara e uniforme, ma che al **livello amministrativo, di gestione e controllo regionale**, si definiscano criteri ed indirizzi uniformi per favorire sia interventi di recupero di siti e risanamento che di adeguamento tecnologico di impianti

Sempre in ambito amministrativo, sia attraverso **i procedimenti di revisione e aggiornamento del piano paesaggistico regionale** sia attraverso un esame di attualità dei **vincoli apposti con decreto ministeriale**, dovrebbero trovare correzione regimi vincolistici inattuali, anacronistici e meramente conservativi.

Infatti, le aree e immobili che, per le loro singolarità estetiche, ambientali, naturalistiche, storiche e antropiche, caratterizzano in maniera peculiare il volto del paesaggio ligure, ovvero i beni paesaggistici (articolo 134 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, numero 42 recante Codice dei beni culturali e del paesaggio), sono una presenza consistente in Liguria: le aree sottoposte al vincolo paesaggistico **ricoprono oltre l'89% del territorio regionale**.

L'estensione del regime vincolistico alla quasi totalità del territorio regionale rende necessaria, anche sotto il profilo della effettiva valorizzazione delle stesse area, una verifica di attualità e effettività dei vincoli.