

**CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 12 LUGLIO  
2018, N. 86, RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI  
RIORDINO DELLE ATTRIBUZIONI DEI MINISTERI DEI BENI E  
DELLE ATTIVITÀ CULTURALI E DEL TURISMO, DELLE  
POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI E  
DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL  
MARE, NONCHÉ IN MATERIA DI FAMIGLIA E DISABILITÀ**

***POSIZIONE ANCE DDL n. 648/S***

**Commissione Affari Costituzionali del  
Senato della Repubblica**

Roma, 24 luglio 2018

Il Decreto Legge 12 luglio 2018, n. 86 recante disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni di alcuni Ministeri interviene, tra gli altri, sulle competenze del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

In particolare, il decreto, con il superamento delle strutture di missione contro il dissesto idrogeologico e per l'edilizia scolastica e la soppressione del dipartimento "Casa Italia", introduce modifiche alla *governance* di ambiti di intervento fondamentali per l'incolumità e la sicurezza dei cittadini nonché per la qualità della loro vita.

#### LA RISCHIOSITÀ DEL TERRITORIO ITALIANO

Appare opportuno ricordare l'elevata rischioosità sismica e idrogeologica che caratterizza il territorio italiano.

In Italia, **le aree classificate a maggior rischio sismico** (zone 1, 2, 3, secondo la Classificazione sismica della Protezione Civile 2015) coprono ben l'**85% della superficie nazionale (quasi 260mila mq)** e interessano il **70% dei comuni (circa 5.800)**.

In queste aree, **vive l'80% della popolazione italiana (47 milioni di persone)**, per un totale di 19 milioni di famiglie e si trovano complessivamente circa **11 milioni di edifici**, pari ai tre quarti dell'intero stock immobiliare del Paese.

**Nelle zone a rischio sismico 1, 2 e 3, sono 9,3 milioni gli immobili residenziali presenti** largamente concentrati in zona 2 (4,3 milioni) e in zona 3 (4,1 milioni).

Il **rischio idrogeologico**, invece, coinvolge circa il 15,8% della superficie italiana (47.747 Km<sup>2</sup>) e riguarda l'88,3% dei comuni (7.145) e il 12% della popolazione, pari a 7,1 milioni di persone (Rapporto ISPRA 2015).

#### IL COSTO DELLA MANCATA PREVENZIONE

I cambiamenti climatici, uniti a decenni di incuria del territorio, hanno amplificato, nella dimensione e nella frequenza, i fenomeni naturali imponendo un costo altissimo per la collettività.

Basti considerare che **dal 1944 al 2013 in Italia i fenomeni naturali hanno provocato danni per circa 256 miliardi di euro** (3,7 miliardi l'anno). Solo per il terremoto del Centro Italia la protezione civile ha stimato danni per oltre 23 miliardi di euro.

Si tratta di risorse che potrebbero essere più efficacemente spese in prevenzione piuttosto che in ricostruzione (per non considerare l'incalcolabile valore delle vite umane perse in molti eventi).

Secondo la Commissione Europea ogni euro speso in prevenzione permette di ridurre di almeno 4 euro le spese legate all'emergenza, alla ricostruzione e al risarcimento dei danni provocati dalle calamità naturali.

#### LA VETUSTÀ DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE

Accanto alla pericolosità del territorio italiano vi è la vetustà del suo patrimonio immobiliare.

Lo stock abitativo italiano è costituito da **12,2 milioni di edifici** (per 31,2 milioni di abitazioni), dei quali, oltre il **70%, è stato costruito prima dell'emanazione delle norme antisismiche (1974) e sull'efficienza energetica (1976)**.

Il patrimonio residenziale esistente è stato in buona parte costruito negli anni della ricostruzione e del boom edilizio; espansione quest'ultima che ha coinvolto con particolare intensità le attuali periferie. Quasi la metà degli edifici esistenti è stato, infatti, costruito tra il 1946 ed il 1981.

Tale patrimonio ha, dunque, ormai abbondantemente superato, in media, i 40 anni, soglia temporale oltre la quale si rendono indispensabili interventi di manutenzione.

## IL PATRIMONIO SCOLASTICO ITALIANO

La pericolosità e la vetustà non risparmiano l'ampio **patrimonio scolastico italiano che comprende oltre 42.400 edifici**.

Secondo i dati dell'Anagrafe dell'edilizia scolastica il 49% degli edifici scolastici si trova nelle zone 1 e 2, quelle maggiormente esposte al rischio sismico. E' da rilevare, inoltre, che il 61% degli edifici è stato costruito prima dell'emanazione delle norme antisismiche (1974).

## LA RICHIESTA DI FLESSIBILITÀ IN SEDE UE

Gli ambiti di intervento sui quali interviene il decreto in commento, ovvero scuole, rischio idrogeologico e messa in sicurezza del patrimonio immobiliare italiano, sono stati alla base delle richieste di flessibilità per gli investimenti in sede UE negli ultimi due anni.

In vista della prossima Legge di bilancio, è fondamentale assicurare trasparenza nell'azione del Governo su questi temi soprattutto se, come emerso in occasione della prima riunione del CIAE (Comitato Interministeriale per gli Affari Europei), il Governo intende avviare un confronto con l'Unione europea con l'obiettivo di aumentare gli investimenti pubblici in deroga al Patto di Stabilità e Crescita.

## SOPPRESSIONE DELLA STRUTTURA DI MISSIONE CONTRO IL DISSESTO IDROGEOLOGICO “#ITALIA SICURA” (ART. 2, COMMA 3)

Il decreto legge n. 86 all'art.2, comma 3, attribuisce al Ministero dell'ambiente le funzioni in materia di contrasto al dissesto idrogeologico e di difesa e messa in sicurezza del suolo che, a partire dal 2014, erano state attribuite alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

A tal fine lo stesso decreto prevede la **soppressione della Struttura di missione contro il dissesto idrogeologico “#Italia Sicura”** istituita a maggio 2014, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

La Struttura di Missione che era stata istituita con l'obiettivo di accelerare l'attuazione degli interventi in materia di dissesto idrogeologico e di sviluppo di infrastrutture idriche, operava di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e, per quanto di competenza, con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

## SOPPRESSIONE DELLA STRUTTURA DI MISSIONE PER L'EDILIZIA SCOLASTICA (ART. 4, COMMA 3)

Attraverso il decreto in commento risulta confermato il superamento anche della **Struttura di Missione per l'edilizia scolastica**, istituita nel 2014, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, per coordinare e dare impulso all'attuazione di interventi di edilizia scolastica.

A conferma di ciò il decreto in commento provvede ad attribuire al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca la competenza sulle procedure in corso per l'assegnazione degli spazi finanziari finalizzati ad interventi di edilizia scolastica di cui alla legge di bilancio per il 2017.

## VALUTAZIONE

*Nel 2014, l'Ance aveva visto con favore l'istituzione delle Strutture di Missione per il rischio idrogeologico e l'edilizia scolastica nella convinzione che fosse necessario coordinare e fare una sintesi dei molteplici programmi di spesa che caratterizzavano questi ambiti di intervento.*

*Ad esempio, per l'edilizia scolastica, nel 2013, l'Ance aveva individuato 8 fonti di finanziamento e 12 procedure attuative di programmi di investimento per la riqualificazione delle scuole.*

*Numeri, che testimoniavano la completa assenza di una visione strategica della politica di riqualificazione e ammodernamento degli edifici scolastici, ai quali si univano ritardi nella messa a disposizione dei fondi da parte del Ministero dell'Economia e della Finanze e, in generale, uno scarso coordinamento interministeriale oltre che difficoltà amministrative nel gestire programmi diversificati.*

*A giudizio dell'Associazione, le due Strutture di Missione sono riuscite a raggiungere buoni risultati, sia in termini di governance sia in termini di attivazione delle risorse e dei cantieri in questi due ambiti di intervento.*

*Al riguardo, anche l'ultimo Documento di Economia e Finanza ha sottolineato il lavoro svolto dalle due Strutture di missione quantificando in 604,9 milioni la spesa effettuata nel 2017 per interventi di edilizia scolastica e in 527,5 milioni quella per interventi di contrasto al dissesto idrogeologico.*

*La Struttura di Missione contro il **rischio idrogeologico**, grazie al nuovo sistema di governance nazionale, ha consentito di recuperare un "tesoretto" da 2,3 miliardi di fondi stanziati e non spesi negli anni 2000-2014, che risultano quasi tutti trasformati in cantieri.*

*A ciò si aggiungano ulteriori 8,8 miliardi di euro messi in campo negli ultimi anni a fronte di un fabbisogno complessivo, quantificato dalla stessa Struttura di Missione, a maggio 2017, in 26 miliardi di euro relativo a oltre 9.300 interventi su tutto il territorio nazionale.*

*Sul fronte dell'**edilizia scolastica**, a partire dal 2014 sono state stanziati importanti risorse, pari a circa 10 miliardi di euro, attraverso linee di finanziamento diverse che, grazie al lavoro di coordinamento dalla Struttura di Missione, hanno prodotto buoni risultati. Gli ultimi dati disponibili vedono assegnati agli enti locali più di 5,2 miliardi di euro che hanno consentito il finanziamento di oltre 11.500 interventi di cui quasi 400 relativi alla realizzazione di nuovi edifici.*

*Occorre **dare continuità alle scelte finora adottate** garantendo l'azione di governance interministeriale e con le Amministrazioni territoriali avviata, **affinché la nuova architettura istituzionale possa assicurare risultati sempre migliori** e garantire, al tempo stesso, la necessaria trasparenza sulle decisioni e sullo stato di avanzamento degli interventi.*

*In particolare, occorre fare in modo che **l'attribuzione delle nuove competenze al MIUR non determini ritardi** nella realizzazione degli interventi di edilizia scolastica previsti **nell'ambito degli spazi finanziari attribuiti agli enti locali a seguito della legge di bilancio 2018**. Si tratta di oltre 342 milioni di euro di investimenti su tutto il territorio nazionale che in molti casi riguardano interventi da realizzare*

*prima dell'avvio del nuovo anno scolastico.*

*L'Ance mette a disposizione le proprie competenze a supporto dell'azione del Ministero dell'Istruzione e del Ministro dell'Ambiente, auspicando che possa proseguire quel **confronto costruttivo con gli operatori del settore che ha consentito negli ultimi anni di condividere riflessioni e proposte.***

**SOPPRESSIONE DEL  
DIPARTIMENTO  
"CASA ITALIA" (ART.  
4, COMMA1)**

Il decreto, all'art. 4, comma 1, dispone la soppressione del Dipartimento "Casa Italia" presso la Presidenza del Consiglio dei ministri". Tale struttura era stata istituita nel settembre 2016 per promuovere la sicurezza del Paese in caso di rischi naturali attraverso strumenti destinati alla cura e alla valorizzazione del territorio, delle aree urbane e del patrimonio abitativo.

**VALUTAZIONE**

*L'Ance ha accolto con favore il progetto Casa Italia, lanciato dal Governo all'indomani del sisma che ha colpito il Centro Italia nell'agosto 2016.*

*Tale condivisione nasceva dall'esigenza di introdurre un modello di governance, simile a quello adottato per il rischio idrogeologico e l'edilizia scolastica, che potesse, attraverso una gestione accentrata, evitare quella dispersione di risorse e di metodi di intervento che, in passato, aveva più volte limitato, se non bloccato, l'efficacia dell'azione.*

*In considerazione della rischiosità del territorio e della vetustà del patrimonio italiano è necessario che gli obiettivi per i quali era stata costituita Casa Italia, ovvero la messa in sicurezza del patrimonio abitativo e la valorizzazione del territorio e delle aree urbane, rimangano al centro dell'Agenda del Governo e vengano perseguiti attraverso una **governance accentrata secondo una visione e un approccio di intervento unitari.***