

# **Territorio e reti**

(pp. 271 – 346 del volume)

La numerazione di tabelle, tavole e figure riproduce quella del testo integrale

## *La spesa per le politiche di coesione si arena nella palude dei lavori pubblici*

Le difficoltà ad avviare e portare a compimento lavori pubblici importanti, anche quando si dispone di risorse dedicate, tornano periodicamente all'attenzione nazionale in relazioni a emergenze (vedi alluvione di Genova) o al prolungarsi indefinito di operazioni complesse (come la ricostruzione post-sismica dell'Aquila). Il tema si incrocia con un'altra grave criticità nazionale, cioè il parziale e limitato utilizzo delle risorse comunitarie. Al riguardo, utili informazioni derivano dagli 807.000 progetti monitorati nell'ambito delle politiche di coesione 2007-2013. Il volume di risorse programmate corrispondente a questa massa di progetti è di poco superiore agli 80 miliardi di euro, cui corrisponde una spesa certificata pari (a luglio 2014) ad appena 32,3 miliardi di euro, con un avanzamento cioè del 40,4%. Di questi 80 miliardi di euro programmati, ben 45,6 miliardi (il 57%) sono relativi a interventi infrastrutturali, cioè ad opere pubbliche. In misura minore i progetti monitorati riguardano acquisizioni di beni e servizi (21% dei finanziamenti) e incentivi alle imprese (10% dei finanziamenti) (tab. 1).

**Tab.1 - Politiche di coesione 2007-2013: costo totale e spesa effettuata per natura del progetto, al 30 giugno 2014 (miliardi di euro e val. %)**

Natura del progetto	Costo totale	Spesa effettuata	Avanzamento % della spesa
Infrastrutture	45,6	9,3	20,4
Acquisto beni e servizi	20,6	13,7	66,5
Incentivi alle imprese	9,8	6,2	63,2
Contributi a persone	3,1	2,1	67,7
Conferimenti capitale	0,9	0,9	98,0
<b>Totale</b>	<b>80,0</b>	<b>32,3</b>	<b>40,3</b>

Fonte: elaborazione Censis su dati OpenCoesione

Se si analizza l'avanzamento della spesa si nota come proprio nel caso degli interventi di natura infrastrutturale le percentuali sono decisamente deludenti: a un anno dalla chiusura del periodo di programmazione europea si è speso appena un quinto delle risorse (20,4%). Nel caso degli acquisti di beni e servizi, invece, così come in quello dei contributi alle persone, la spesa certificata equivale a due terzi delle risorse, in quello degli incentivi alle imprese si attesta al 63% del costo totale.

Il lungo e complesso processo amministrativo e tecnico sotteso alla realizzazione delle opere pubbliche rappresenta evidentemente il principale fattore critico che penalizza la capacità italiana di utilizzare le risorse comunitarie e nazionali. Questo dovrebbe essere il tema su cui concentrare principalmente l'attenzione per migliorare la capacità di spesa nell'ambito delle politiche di coesione dei prossimi anni.

## *L'Italia metropolitana*

Il tema del governo delle aree metropolitane ha sicuramente una grandissima rilevanza in Europa. Sempre vivo è il dibattito tra urbanisti, sociologi, statistici sulle modalità di classificazione e sull'interpretazione dei fenomeni che interessano i grandi agglomerati urbani. D'altra parte, circa il 68% della popolazione dell'Unione europea risiede attualmente in regioni metropolitane dove si generano più di due terzi del Pil europeo. Anche in Italia il tema ha di recente assunto notevole centralità, assumendo tuttavia un connotato di assoluta specificità, che non trova riscontro in Europa. Il dibattito ha infatti interessato più la sfera politica che quella scientifica e si è polarizzato sulla istituzione, attraverso la legge nazionale, della cosiddetta "Città metropolitana", ossia di un nuovo ente a cui assegnare le funzioni del governo metropolitano in un numero consistente di realtà territoriali. Nella sostanza, il tema è stato utilizzato per fronteggiare contingenze sicuramente importanti per il Paese, ma che poco hanno a che fare con la questione, necessaria e urgente, di governare i processi di addensamento metropolitano di alcune circoscritte aree del Paese.

Oggi sarebbe interessante chiedersi quanti sono i cittadini italiani che hanno consapevolezza di vivere all'interno di un'area metropolitana. Difficile comunque che arrivino, o anche che si avvicinino, a quei 21 e più milioni di abitanti che possono desumersi dall'applicazione della legge 56 in vigore dall'8 aprile 2014 ("Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni"). Eppure questo è quanto si può desumere dal calcolo degli abitanti delle 9 Città metropolitane istituite nelle Regioni a statuto ordinario più le 4 delle Regioni a statuto speciale (tab. 5).

**Tab. 5 - Le nuove Città metropolitane: comuni, superficie, popolazione e densità demografica (v.a.)**

Regioni	Città metropolitana	Numero di comuni	Superficie (kmq)	Popolazione	Densità demografica (ab./kmq)
Lazio	Roma	121	5.380,95	4.321.244	803,06
Lombardia	Milano	134	1.578,90	3.176.180	2.011,64
Campania	Napoli	92	1.171,13	3.127.390	2.670,40
Piemonte	Torino	315	6.821,96	2.297.917	336,84
Puglia	Bari	41	3.825,41	1.261.964	329,89
Sicilia	Palermo	27	1.395,95	1.072.724	768,45
Toscana	Firenze	42	3.514,38	1.007.252	286,61
Emilia Romagna	Bologna	56	3.702,41	1.001.170	270,41
Liguria	Genova	67	1.838,47	868.046	472,16
Veneto	Venezia	44	2.466,49	857.841	347,80
Sicilia	Catania	27	952,11	788.238	827,89
Calabria	Reggio Calabria	97	3.183,19	559.759	175,85
Sicilia	Messina	51	1.129,50	478.285	423,45
Sardegna	Cagliari	16	1.113,10	421.986	379,11
<b>Totale</b>		<b>1.130</b>	<b>38.073,95</b>	<b>21.239.996</b>	<b>557,86</b>

Fonte: Anci

È forte la sensazione che alle radici delle scelte italiane ci siano tante ragioni di opportunità politica e pochi riferimenti alle esigenze di assicurare un governo metropolitano là dove serve davvero. In questa fase è molto importante che i nuovi enti assumano rapidamente legittimazione democratica aprendosi all'esterno, alimentando un dibattito sulle loro funzioni e sul traino possibile per i meccanismi socio-economici e le funzioni metropolitane che si dipanano nell'area vasta. I temi da affrontare non sono di poco conto, a partire dai rapporti tra i Comuni capoluogo e quelli ricadenti nel perimetro delle ex Province. Erano rapporti complicati quando si dipanavano al livello di un soggetto terzo ed è probabile che da ora in poi lo saranno ancora di più, specie se si vorranno sottrarre spazi di potere decisionale delle istituzioni comunali trasferendoli ai nuovi enti. Non si può trascurare il fatto che esisteranno Città metropolitane composte da 315 Comuni (Torino) e altre da 16 (Cagliari) con problematiche di sviluppo e gestione dei servizi assolutamente diverse tra loro.

### ***Gli italiani e l'auto: le determinanti economiche e sociali di un rapporto da ricostruire***

Tra il 2003 e il 2010 il segmento del mercato italiano dell'auto costituito dai privati si è mantenuto sostanzialmente stabile con circa 1,6 milioni di autovetture immatricolate ogni anno (il range di variazione andava da 1,4 a 1,8 milioni). Nel 2011 si è registrato un primo assestamento in basso (poco meno di 1,2 milioni di autovetture vendute). Il 2012 è stato l'anno del crollo, con circa 900.000 vetture vendute (-22,8% rispetto al 2011), confermato poi nel 2013, con 833.000 vetture. Nel 2014, i segnali relativi alle vendite nei primi sei mesi confermano il trend di un sostanziale dimezzamento delle vetture vendute rispetto agli anni della prima decade del millennio.

Di fronte a una fenomenologia di questa portata è inevitabile chiedersi cosa stia accadendo a questo settore che ha una rilevanza strategica nel panorama economico e occupazionale del Paese e che costituisce il sostrato imprenditoriale sul quale poggiano le scelte di mobilità degli italiani. Gli italiani che si spostano quotidianamente per motivi di lavoro o di studio, ossia la componente preponderante della domanda di mobilità che esprime il Paese, sono quasi 29 milioni (2,1 milioni in più rispetto a dieci anni fa). Per soddisfare la domanda di mobilità pendolare l'auto privata è di gran lunga il mezzo più utilizzato: 60,8% (44,9% del totale come conducente e 15,9% come passeggero). Si tratta di un dato peraltro in crescita nel decennio (58,7% del totale nel 2001) che attesta la perdurante centralità dell'auto nelle scelte di chi quotidianamente deve raggiungere il proprio luogo di lavoro o di studio.

Ma la centralità dell'auto negli equilibri del Paese si legge anche nel suo peso economico complessivo. La filiera dell'automotive vale 421.500 addetti diretti (26.500 in meno rispetto al 2008) che, uniti all'indotto da essi generato, sono stimabili complessivamente in 1,2 milioni di addetti. Il fatturato diretto delle aziende della filiera

vale 126,5 miliardi di euro (in calo rispetto ai 155,4 del 2008) corrispondente al 7,8% del Pil del Paese. Nella sostanza, tra il 2008 e il 2013 la crisi dell'auto ha prodotto la perdita di 1,8 punti di Pil (tab. 8).

Tab. 8 - La filiera italiana dell'automotive, 2008-2013 (i.a. e var. %)

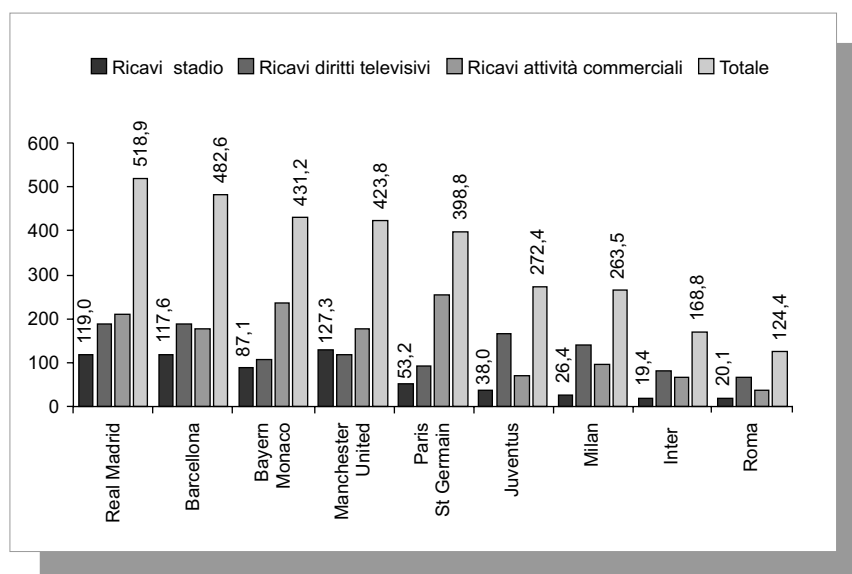
	Produzione		Distribuzione e assistenza autorizzata		Componentistica		Totale	
	2008	2013	var. %	2008	2013	var. %	2008	2013
Addetti	105.000	95.000	-9,5	173.000	160.500	-7,2	170.000	166.000
							448.000	421.500
							var. %	var. %
							-2,4	-5,9
Aziende	900	810	-10,0	15.806	14.200	-10,2	2.600	2.400
							19.306	17.410
							var. %	var. %
							-7,7	-9,8
Fatturato (mld. euro)	55,8	47,5	-14,8	51,8	40,0	-22,8	47,84	39,0
							155,4	126,5
							var. %	var. %
							-18,5	-19,2

Fonte: elaborazione Censis su stime Unrae

## *L'irresistibile voglia di nuovi stadi nelle città italiane*

Dopo l'esperienza apripista dello Juventus Stadium, in cui si è riusciti a importare il modello degli stadi inglesi (proprietà dei club, tribune vicine al campo di gioco, elevato livello di comfort e corredo di attività commerciali e di intrattenimento), si parla molto della realizzazione di nuovi stadi per il calcio anche in altre città italiane. La convinzione dei club sembra essere quella che solo stadi di proprietà, più piccoli e confortevoli, gestiti come grandi attrattori del tempo libero, possano garantire quei consistenti ricavi aggiuntivi necessari per il rilancio del settore. In effetti, i raffronti europei sul fronte dei cosiddetti "ricavi da stadio" (vendita dei biglietti, abbonamenti e altre attività commerciali relative alle partite giocate in casa) segnalano una distanza notevole tra i club italiani e quelli spagnoli, inglesi e tedeschi. Gli incassi della stagione 2012/2013 di squadre come Manchester United (127,3 milioni di euro), Barcellona (117,6 milioni), Real Madrid (119 milioni) o Bayern Monaco (87,1 milioni) sono incomparabili con quelli, assai più modesti, dei maggiori club italiani: Juventus (38 milioni di euro), Milan (26,4 milioni), Roma e Inter (rispettivamente 20,1 e 19,4 milioni) (fig. 7).

Fig. 7 - Ricavi nella stagione 2012-2013 dei grandi club europei e italiani (milioni di euro)



Fonte: elaborazione Censis su dati Deloitte

Non si può negare che la situazione dei nostri stadi sia piuttosto arretrata: sono generalmente vecchi e, sebbene su di essi si sia intervenuti all'epoca dei mondiali di Italia '90, sono rimasti sostanzialmente scomodi e poveri di funzioni complementari. Inoltre sono ancora in larga misura di proprietà delle amministrazioni comunali. Anche per effetto delle dirette televisive di tutti gli eventi calcistici, la maggior parte delle partite si svolge ormai davanti a un pubblico numericamente ridotto: Juventus a parte, che in media riempie lo Stadium al 93%, negli altri casi i tassi di riempimento medi sono spesso piuttosto bassi, tra il 30% e il 60%.

## ***Risorse idriche nazionali: gli effetti di una cronica debolezza infrastrutturale***

I dati riguardanti la gestione delle risorse idriche per uso civile rilanciano l'allarme su un settore che, mentre cerca di migliorare la propria efficienza gestionale, continua a operare in un contesto di pesante obsolescenza delle infrastrutture di base. Basta un solo dato per evidenziarlo: le perdite delle reti acquedottistiche tra il 2008 e il 2012 sono aumentate ulteriormente, passando dal 32,1% al 37,4%. In pratica, rispetto alla totalità dell'acqua che viene immessa in rete, più di un terzo sparisce, non viene consumata né fatturata, non arrivando all'utente finale (tab. 11).

**Tab. 11 - Dispersioni nelle reti comunali di acqua potabile per ripartizione geografica, 1999-2012**  
(mc dispersi per 100 mc erogati agli utenti)

	1999	2005	2008	2012
Nord-Ovest	25,4	25,4	24,7	37,4
Nord-Est	29,1	29,1	28,6	30,0
Centro	31,5	32,4	32,2	32,6
Sud	41,9	41,5	40,3	41,4
Isole	39,0	38,7	38,4	40,9
<b>Italia</b>	<b>32,4</b>	<b>32,4</b>	<b>32,1</b>	<b>37,4</b>

Fonte: Istat

Il dato sulle perdite di rete ci caratterizza come una vera e propria anomalia tra i grandi Paesi europei: queste sono infatti pari al 6,5% in Germania, al 15,5% in Inghilterra e Galles, al 20,9% in Francia. Questo livello di perdite, certo non consono agli standard di un Paese avanzato, ha pesanti effetti economici e ambientali obbligando le aziende a prelievi eccessivi alla fonte, contribuendo così al depauperamento della risorsa. Non è dunque un caso se l'Italia è oggi un Paese che presenta un elevato prelievo di acqua ad uso potabile (circa 9,5 miliardi di metri cubi nel 2012). Un prelievo, tra l'altro, che tende ad aumentare progressivamente.

Se questa è la situazione degli acquedotti, ancora più allarmante è il ritardo accumulato dal Paese sul fronte della raccolta e depurazione delle acque reflue. Le recenti stime parlano di un 6-7% del carico inquinante totale che non viaggia in reti fognarie e di un 20-21% che non viene in alcun modo depurato prima di raggiungere i corpi idrici di destinazione.

Per recuperare il terreno perduto, rimettendo a posto reti acquedottistiche colabrodo e realizzando finalmente reti fognarie e impianti di depurazione delle acque reflue adeguati, servono investimenti rilevanti. Anche da questo punto di vista il confronto con l'Europa più avanzata è preoccupante: in Italia si investe ogni anno l'equivalente di 30 euro ad abitante, in Germania 80, in Francia 90 e nel Regno Unito addirittura 100 euro.

## *Le politiche energetiche tra obiettivi ambientali e rapporti costi-benefici*

In un quadro comunitario in cui in questi ultimi anni è apparsa evidente la sovraordinazione delle politiche ambientali rispetto alle scelte nel settore dell'energia, fatica particolarmente l'Italia, il cui mix energetico ha peraltro registrato negli ultimi anni significative variazioni. Se si guarda all'andamento dei consumi lordi tra il 2000 e il 2013 per fonte primaria si vede quanto sia diminuito il contributo del petrolio, la cui quota è passata dal 49,5% al 34,5%, ormai raggiunto in termini percentuali dal gas (33,5%). Di contro, gli incentivi e i forti investimenti per lo sviluppo e l'adozione delle tecnologie rinnovabili hanno portato a una crescita del settore che dal 6,9% del 2000 ha raggiunto nel 2013 il 18% del consumo nazionale.

La penetrazione delle rinnovabili è stata molto significativa nel comparto elettrico, dove nel 2013 un terzo dei consumi (33,4%) è stato coperto dalla produzione idroelettrica, eolica, fotovoltaica e geotermica (tab. 16). Vale a dire che già oggi abbiamo superato di ben 8 punti percentuali quel 26,4% che rappresenta l'obiettivo-impegno assunto dall'Italia per l'anno 2020.

Se in questo ambito fino a pochi anni fa l'impegno del governo è stato focalizzato sul tema dell'incentivazione, nella fase attuale il tema è invece quello della rimodulazione degli incentivi. Non vi è dubbio che i sussidi, in particolare per il fotovoltaico, sono stati molto onerosi per la collettività: oggi i costi derivanti dall'incentivazione delle fonti rinnovabili sono coperti per ben 12 miliardi di euro/anno tramite la componente A3 della bolletta energetica di famiglie e imprese.

Il boom delle nuove rinnovabili non programmabili (eolico e fotovoltaico) ha avuto naturalmente importanti contraccolpi sul settore della generazione termoelettrica, comportando una riduzione delle ore di utilizzo degli impianti che, tra l'altro, vengono sempre più impiegati per coprire le punte di carico, con la vanificazione degli importanti investimenti recenti per la riduzione dell'inquinamento di processo e di prodotto. Se tutto ciò poteva comportare problemi in uno scenario economico di sostanziale stabilità o di crescita, nell'attuale contesto può determinare effetti non previsti in grado di penalizzare il settore energetico nel suo complesso. Il problema di come conciliare la fissazione di importanti obiettivi ambientali con l'attenzione alla competitività del sistema energetico e industriale rappresenta in Europa il punto decisivo anche in vista dei traguardi futuri relativi alla scadenza del 2030.



Tab. 16 - Produzione lorda e richiesta di energia elettrica, 2007-2013 (GWh e val. %)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Var. % 2007-2013	Val. % 2007	Val. % 2013
<i>Produzione lorda</i>										
Termoelettrica	265.764	261.328	226.638	231.248	228.507	217.561	192.987	-27,4	84,7	66,6
Idroelettrica	38.481	47.227	53.443	54.407	47.757	43.854	54.672	42,1	12,3	18,9
Eolica	4.034	4.861	6.543	9.126	9.856	13.407	14.897	269,3	1,3	5,1
Fotovoltaica	39	193	676	1.906	10.796	18.862	21.589	55.256,4	0,0	7,4
Geotermica	5.569	5.520	5.342	5.376	5.654	5.592	5.659	1,6	1,8	2,0
<b>Totale</b>	<b>313.887</b>	<b>319.129</b>	<b>292.642</b>	<b>302.063</b>	<b>302.570</b>	<b>299.276</b>	<b>289.803</b>	<b>-7,7</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Di cui: rinnovabili	48.123	57.801	66.004	70.815	74.063	81.715	96.816	101,2	15,3	33,4
<i>Domanda</i>										
Energia destinata a servizi ausiliari	12.589	12.065	11.534	11.314	11.124	11.470	10.970	-12,9		
Produzione netta	290.607	301.226	301.298	307.064	281.108	290.749	278.832	-4,1		
Destinata ai pompaggi	7.654	7.618	5.798	4.454	2.539	2.689	2.495	-67,4		
Destinata al consumo	282.953	293.608	295.500	302.610	278.569	288.060	276.337	-2,3		
Saldo scambio estero	46.283	40.034	44.959	44.160	45.732	43.103	42.138	-9,0		
Energia elettrica richiesta	339.927	339.480	320.269	330.455	334.639	328.220	318.475	-6,3		

Fonte: elaborazione Censis su dati Terma