

# ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

## OSSERVATORIO CONGIUNTURALE SULL'INDUSTRIA DELLE COSTRUZIONI

*Intervento del Presidente  
Claudio De Albertis*

26 Ottobre 2004

## 2005: rischio gelata per le opere pubbliche

Le prospettive del settore delle opere pubbliche in Italia diventano di anno in anno più preoccupanti. Le scelte del Governo, contraddicendo gli obiettivi più volte dichiarati, vanno nella direzione di un costante e consistente taglio agli investimenti infrastrutturali.

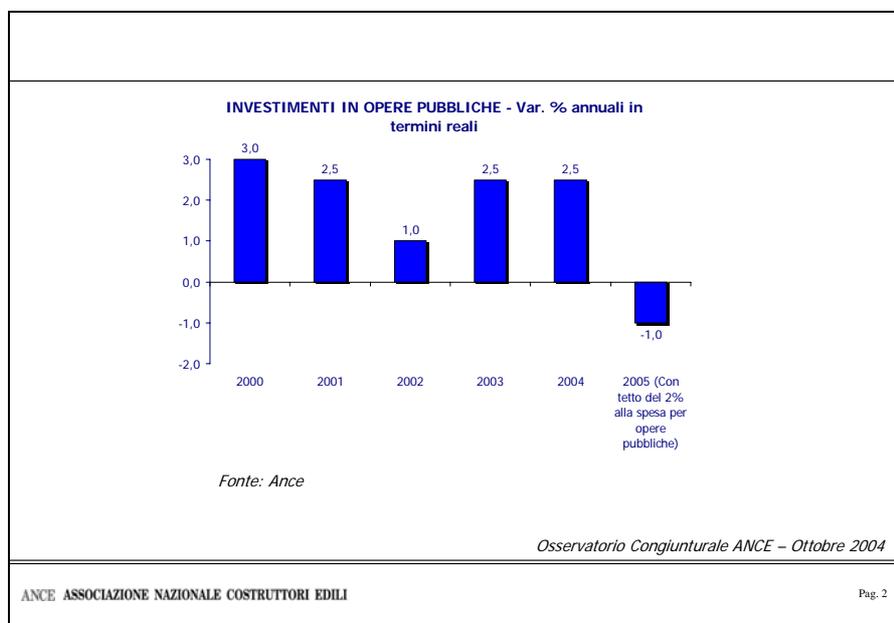
La decisione di inserire nel disegno di legge finanziaria per il 2005 un tetto del 2% alla spesa delle amministrazioni pubbliche, sia centrali che locali, rappresenta un vero e proprio colpo di accetta sulle prospettive di ammodernamento e rilancio infrastrutturale delle città e del territorio del nostro Paese.

In realtà, infatti, il tetto imposto alla spesa non rappresenta un contenimento in una prospettiva di nuova crescita, bensì una netta riduzione in termini reali degli investimenti in opere pubbliche.

La soglia del 2% all'incremento di spesa per le opere pubbliche è infatti riferita a valori nominali. Questo limite, tenendo conto di una inflazione settoriale prevista al 3%, corrisponde nei fatti ad una riduzione dell'1% in termini reali.

Una scelta che avrà conseguenze pesanti, e che non si limiterà a colpire gli investimenti nel solo 2005 ma resterà operativa fino al 2007. Interrompendo bruscamente il trend di crescita del settore in atto ormai da alcuni anni.

Il tetto alla spesa in opere pubbliche provocherà una netta flessione del comparto, la cui produzione secondo le stime Ance, segnerà nel 2005 un calo dell'1% dopo il +2,5% registrato nel 2003 e nel 2004.



Questo si tradurrà non solo nel blocco di nuove opere necessarie e da tempo programmate dalle pubbliche amministrazioni, ma provocherà anche il brusco arresto di lavori già in corso per i quali l'ente appaltante non sarà più in grado di provvedere ai pagamenti.

Questa scelta del Governo è senza dubbio sorprendente, soprattutto se consideriamo il danno che potrà produrre. Tuttavia, dall'attenta lettura della norma non sembrano poter sorgere dubbi sui suoi effetti.

E' assolutamente necessario, quindi, rivedere tale principio, eliminarlo dalla manovra finanziaria, ed evitare un ulteriore errore strategico per la competitività del Paese.

La previsione, poi, di un'area protetta per le opere della legge obiettivo, attraverso uno specifico plafond, non fa che accrescere la preoccupazione per tutte le altre infrastrutture.

E' evidente che in questo quadro il prezzo più pesante verrà pagato in termini di disagi e di inefficienze dai cittadini e dal Paese, che subirà le conseguenze inevitabili in termini di competitività di questa scelta. Scelta che peraltro appare in evidente contraddizione con l'analisi dello stesso esecutivo contenuta nella relazione di accompagnamento al ddl finanziaria, nella quale vengono duramente stigmatizzate, a parole, proprio le scelte che, nei fatti, vengono compiute nel ddl.

Si legge infatti nel documento la ferma intenzione di evitare di ripetere l'errore che "ha finito per condizionare le potenzialità dell'economia italiana" e che consiste nel continuare a penalizzare la spesa in conto capitale.

Ma al paradosso della distanza tra le azioni e le intenzioni, si aggiunge il fatto che la scelta del Governo avrà un effetto boomerang rispetto allo stesso obiettivo di contenimento della spesa che si prefigge.

Il ritardo nei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni genererà inevitabilmente un massiccio contenzioso che andrà a gravare sui bilanci delle pubbliche amministrazioni che dovranno sopportare anche gli ulteriori oneri rappresentati dagli interessi di mora.

In definitiva, dunque, nell'interesse complessivo del Paese è urgente una immediata correzione di rotta, che porti all'esclusione delle spese destinate alle infrastrutture dal tetto previsto nel disegno di legge finanziaria 2005.

Appare, inoltre, sorprendente che il Governo ad oggi, 26 ottobre, non abbia ancora presentato al Parlamento i provvedimenti per lo sviluppo e la competitività.

Come Ance abbiamo presentato una serie di proposte mirate a dare risposte di efficienza e a risolvere il disagio sociale che potrebbero dare un contributo allo sviluppo ed alla competitività del Paese. Proposte discusse nei tavoli tecnici con il Governo – sulle quali tornerò alla fine del mio intervento – che vanno dalla Legge Obiettivo per le città ad interventi per il mercato degli affitti fino alla compensazione degli extracosti sopportati dalle imprese appaltatrici per l'eccezionale incremento dei prezzi del ferro.

Tutte proposte che sono state ampiamente condivise dal Presidente del Consiglio e dal Ministro delle Infrastrutture ma delle quali non si ha più alcuna notizia.

## Costruzioni 1999-2004: sei anni di sviluppo degli investimenti

E' evidente che solo attraverso l'eliminazione del tetto alla spesa per opere pubbliche sarà consentito al settore delle costruzioni di continuare a svolgere il ruolo trainante nei confronti dell'economia e dell'occupazione che ha caratterizzato gli ultimi sei anni. Mentre il recepimento delle proposte Ance per la competitività non solo consentirebbe di dare soluzione a problemi fortemente sentiti dal Paese ma avvierebbe nei fatti un processo di modernizzazione e sviluppo delle nostre città che non può più essere rimandato.

Il 2004 è stato per le costruzioni il sesto anno consecutivo di crescita. Gli investimenti sono aumentati dell'1,3%, e si è confermata l'alta capacità di assorbimento della mano d'opera del settore.

Dal 1999 al 2004 la crescita annuale degli investimenti in costruzioni è stata nettamente superiore a quella del Pil e complessivamente nei sei anni il tasso di sviluppo del settore è stato più che doppio rispetto all'incremento del Pil (19,1% contro 8,5%).

Questi dati mostrano il ruolo di sostegno per l'economia svolto dal settore delle costruzioni, l'unico che in un quadro di debolezza del ciclo economico generale ha sostenuto lo sviluppo e la ricchezza del Paese.

E' il caso di ricordare che nel 2003 il settore ha di fatto impedito che la nostra economia segnasse crescita zero. Circa l'80% dell'aumento del Pil dell'anno scorso si deve infatti all'andamento positivo della produzione del sistema delle costruzioni.

| <b>INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI E PIL</b>              |                             |                      |
|-------------------------------------------------------|-----------------------------|----------------------|
| Variazione % in quantità rispetto all'anno precedente |                             |                      |
|                                                       | Investimenti in costruzioni | PIL                  |
| 1999                                                  | +2,6                        | +1,7                 |
| 2000                                                  | +5,9                        | +3,0                 |
| 2001                                                  | +3,0                        | +1,8                 |
| 2002                                                  | +3,3                        | +0,4                 |
| 2003                                                  | +1,8                        | +0,3                 |
| 2004                                                  | +1,3 <sup>(*)</sup>         | +1,2 <sup>(**)</sup> |
| <b>2004/1998</b>                                      | <b>+19,1</b>                | <b>+8,5</b>          |

(\*) Stime Ance  
(\*\*) DPEF (agosto 2004)  
Elaborazione Ance su Conti economici nazionali SEC 95

Osservatorio Congiunturale ANCE - Ottobre 2004

ANCE ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

Pag. 4

Gli occupati nelle costruzioni nel primo semestre 2004 sono cresciuti del 2,9% .

Nei sei anni il tasso di crescita degli addetti al settore è risultato più che doppio rispetto al sistema economico nel suo complesso (+21,6 costruzioni, +9% totale economia).

Il rischio, per il 2005, è che la riduzione degli investimenti in opere pubbliche determini un drastico rallentamento della crescita globale del settore.

Secondo le nostre previsioni, se verrà mantenuto il tetto del 2% sulla spesa per opere pubbliche, nel 2005 gli investimenti nel comparto diminuiranno dell'1% e gli investimenti in costruzioni cresceranno solo dello 0,7% contro il +1,2% che verrebbe raggiunto se si consentisse al settore di proseguire il trend fin qui registrato.

Un trend positivo caratterizzato da una crescita in tutti i comparti in cui si articola il settore.

## **2004: l'andamento dei singoli comparti**

Per gli investimenti in costruzioni l'Ance valuta, per il 2004, una crescita dell'1,3%, un valore lievemente inferiore a quello formulato nel maggio scorso (1,5%). La revisione della stima è dovuta all'assestamento dei risultati dell'indagine rapida sulle imprese associate. Rispetto all'indagine della primavera 2004 si registra, infatti, un atteggiamento di maggiore prudenza da parte delle imprese nella valutazione dei risultati produttivi conseguiti nell'anno, conseguente alla percezione di un indebolimento dello sviluppo dei livelli produttivi in corso d'anno. In particolare sono stati rivisti al ribasso i tassi di crescita degli investimenti in fabbricati strumentali e in opere pubbliche, mentre sono stati rivalutati i preconsuntivi per il comparto residenziale.

### *Edilizia residenziale*

L'Ance stima un aumento degli investimenti in abitazioni pari all'1,5% in quantità, per effetto della crescita sia della nuova produzione (+1%) che degli interventi di riqualificazione del patrimonio abitativo (+2%).

| <b>INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI</b>                                 |                                                       |             |
|--------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-------------|
|                                                                    | Variazione % in quantità rispetto all'anno precedente |             |
|                                                                    | 2003                                                  | 2004(*)     |
| <b>COSTRUZIONI</b>                                                 | <b>+1,8</b>                                           | <b>+1,3</b> |
| - abitazioni                                                       | +2,3                                                  | +1,5        |
| • nuovo (*)                                                        | +3,1                                                  | +1,0        |
| • manutenzione straord. (*)                                        | +1,5                                                  | +2,0        |
| - altre costruzioni                                                | +1,3                                                  | +1,0        |
| • fabbricati non residenziali destinati ad attività economiche (*) | +0,5                                                  | +0,0        |
| • opere pubbliche (*)                                              | +2,5                                                  | +2,5        |
| (*) Stime Ance su conti economici nazionali SEC 95                 |                                                       |             |
| (*) Preconsuntivi Ance                                             |                                                       |             |
| <i>Osservatorio Congiunturale ANCE – Ottobre 2004</i>              |                                                       |             |
| ANCE ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI                      |                                                       |             |
|                                                                    |                                                       | Pag. 5      |

Il panorama ancora favorevole del mercato immobiliare ha avuto riflessi positivi sia sulla produzione di nuove abitazioni che sulla riqualificazione del patrimonio esistente.

Dall'indagine rapida condotta dall'Ance presso le imprese associate risulta che è stata ancora intensa la domanda delle famiglie, sia per l'acquisto della casa di proprietà, sia per l'investimento a reddito che per la riqualificazione del patrimonio abitativo.

In particolare, per il 2004, il saldo tra la percentuale di imprese che giudica in crescita la domanda delle famiglie per l'acquisto della casa di proprietà e la quota che invece la giudica in flessione è pari a +19.

Vi è quindi una netta prevalenza dei giudizi positivi.

| <b>INDAGINE RAPIDA: EDILIZIA ABITATIVA - GIUDIZI DELLE IMPRESE ASSOCIATE ANCE SULL'EVOLUZIONE DELLA DOMANDA NEL CORSO DEL 2004</b><br>(valori in percentuale) |            |             |                |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-------------|----------------|-----------|
|                                                                                                                                                               | In aumento | Stazionario | In diminuzione | Saldo     |
|                                                                                                                                                               | (a)        | (b)         | (c)            | (a) - (c) |
| <b>Domanda di nuove abitazioni:</b>                                                                                                                           |            |             |                |           |
| - famiglie per acquisto casa di proprietà                                                                                                                     | 33         | 53          | 14             | 19        |
| - famiglie per investimento                                                                                                                                   | 33         | 45          | 22             | 11        |
| - imprese e istituzioni private                                                                                                                               | 13         | 60          | 27             | -14       |
| - enti previdenziali pubblici                                                                                                                                 | 4          | 58          | 38             | -34       |
| - amministrazione pubblica                                                                                                                                    | 9          | 58          | 33             | -24       |
| Fonte: Ance – Indagine rapida – settembre 2004                                                                                                                |            |             |                |           |
| <i>Osservatorio Congiunturale ANCE – Ottobre 2004</i>                                                                                                         |            |             |                |           |
| ANCE ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI                                                                                                                 |            |             |                |           |
|                                                                                                                                                               |            |             |                | Pag. 6    |

Un panorama positivo confermato anche dalla crescita dei mutui destinati a finanziare l'acquisto e la costruzione di abitazioni. Come confermano i dati della Banca d'Italia,

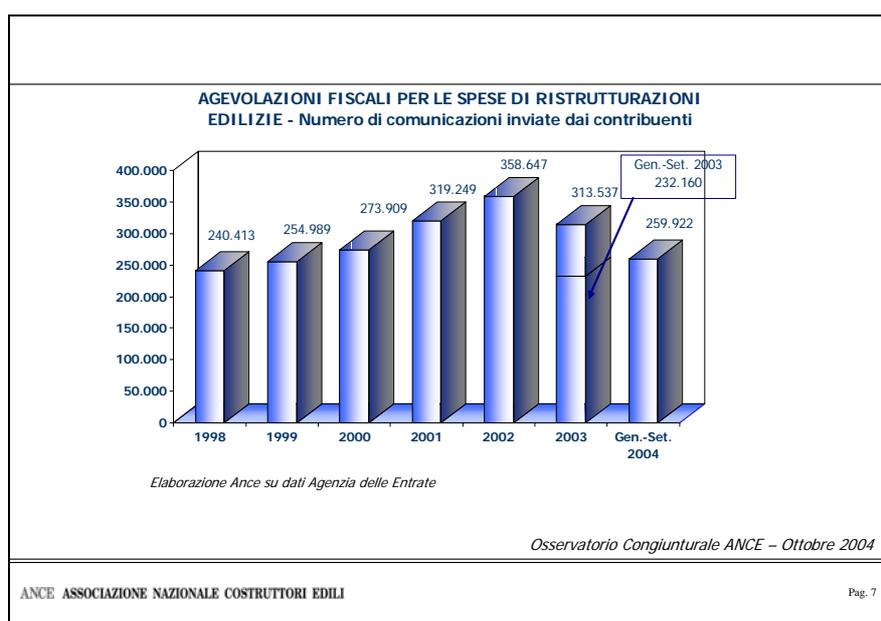
i mutui erogati per l'acquisto di abitazioni registrano, nel primo trimestre di quest'anno, incrementi di circa il 18%, mentre quelli per investimento fanno segnare nello stesso periodo un aumento del 4,9%.

Per quanto riguarda gli investimenti in interventi di riqualificazione abitativa, un ruolo determinante è stato giocato dall'elevato livello di compravendite di immobili usati.

In questo senso, fondamentale per il comparto della riqualificazione è stata la proroga dell'agevolazione del 36% per il biennio 2004-2005.

Una proroga che sta dando un impulso positivo al settore dal momento che, per la prima volta, la durata biennale del provvedimento consentirà alle famiglie e alle imprese di programmare nel tempo gli interventi di recupero.

Nel corso dei primi nove mesi del 2004 il numero di richieste di bonus fiscale per le spese di ristrutturazione edilizia è aumentato del 12% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.



### *Fabbricati non residenziali*

Nel 2004 gli investimenti in fabbricati non residenziali destinati ad attività economiche risultano stazionari rispetto al 2003. Il preconsuntivo dello scorso maggio (+1,0%) è stato rivisto al ribasso, a seguito delle valutazioni tendenzialmente pessimiste delle imprese associate.

Dall'indagine rapida condotta dall'Ance nel settembre scorso emerge infatti un saldo di giudizi negativo per tutte le principali componenti della domanda: in particolare il saldo è pari a -27% per il settore agricolo, -24% per il settore industriale, -23% per quello del credito e -17% per il commercio. Negativi, ma in maniera più contenuta,

risultano i saldi dei giudizi relativi al settore alberghiero (-8%) e a quello dei servizi (-4%).

L'indebolimento della domanda di immobili strumentali ha avuto effetti immediati sul ricorso al finanziamento degli investimenti immobiliari: dopo due anni di sostanziosi aumenti degli importi finanziati, l'importo dei mutui erogati registra nel primo trimestre del 2004 flessioni del 4,2% per il finanziamento degli acquisti e del 16,3% per il finanziamento degli investimenti.

| <b>INDAGINE RAPIDA: EDILIZIA NON RESIDENZIALE PRIVATA - GIUDIZI DELLE IMPRESE ASSOCIATE ANCE SULL'EVOLUZIONE NEL CORSO DEL 2004</b><br>(valori in percentuale) |            |             |                |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-------------|----------------|-----------|
|                                                                                                                                                                | In aumento | Stazionario | In diminuzione | Saldo     |
|                                                                                                                                                                | (a)        | (b)         | (c)            | (a) - (c) |
| <b>Domanda di fabbricati per attività economiche:</b>                                                                                                          |            |             |                |           |
| - settore agricolo                                                                                                                                             | 9          | 55          | 36             | -27       |
| - settore industriale                                                                                                                                          | 17         | 42          | 41             | -24       |
| - settore del commercio                                                                                                                                        | 15         | 53          | 32             | -17       |
| - settore alberghiero                                                                                                                                          | 21         | 50          | 29             | -8        |
| - settore del credito                                                                                                                                          | 9          | 59          | 32             | -23       |
| - settore dei servizi                                                                                                                                          | 20         | 56          | 24             | -4        |

Fonte: Ance - Indagine rapida - settembre 2004

Osservatorio Congiunturale ANCE - Ottobre 2004

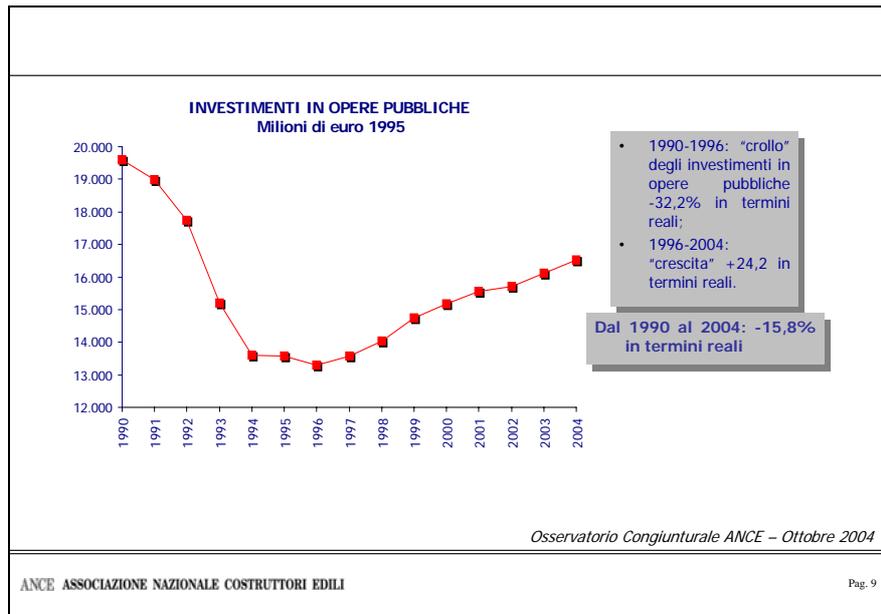
ANCE ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI Pag. 8

### *Opere pubbliche*

Le opere pubbliche risultano nel 2004 il più dinamico dei comparti produttivi delle costruzioni. Gli investimenti segnano un tasso di crescita del 2,5% in quantità.

Il livello di attività nel 2004 è però ancora nettamente inferiore a quello dell'inizio degli anni '90.

Tra il 1990 e il 1996 l'attività in questo comparto è diminuita del 32,2% in termini reali. Negli anni compresi tra il 1996 e il 2004 è aumentata del 24,2%. L'attuale livello di attività è inferiore di 15,8 punti percentuali rispetto a quello del 1990.



L'aumento dei livelli produttivi registrati nel comparto delle opere pubbliche è da attribuirsi all'incremento di risorse stanziato in bilancio dello Stato per le infrastrutture alla fine degli anni '90 e trasferite in gran parte ad enti decentrati di spesa.

Gli effetti economici si manifestano sul mercato con un notevole lag temporale rispetto allo stanziamento iniziale. A questo si aggiunge una maggiore attenzione da parte delle pubbliche amministrazioni ad attivare le risorse disponibili.

## Occupazione: per le costruzioni continua il trend positivo

Un ruolo di volano, quello del settore, ribadito anche dall'andamento del mercato del lavoro. Nel solo 2003, infatti, l'industria delle costruzioni ha dato lavoro a 1.742.000 addetti, facendo segnare un aumento del 4% dei livelli occupazionali del settore.

Risultato anche in questo caso superiore al dato dell'intero sistema economico, che nello stesso anno ha fatto segnare una crescita dell'1,5%.

Un ruolo di traino dei livelli occupazionali del Paese che si conferma anche nel primo semestre 2004, in cui le costruzioni hanno visto crescere del 2,9% la propria forza lavoro, contro una crescita complessiva dello 0,9% dei livelli occupazionali complessivi del Paese.

Un trend che non fa che confermare l'andamento degli ultimi 6 anni (primo semestre 1998 - primo semestre 2004) che ha visto un incremento del 21,6% degli addetti del settore, contro una "crescita zero" dell'industria in senso stretto, un aumento del 13,1% dei servizi e a fronte di una flessione del 14,1% registrata in agricoltura.

| <b>OCCUPATI PER SETTORI DI ATTIVITA' ECONOMICA</b> |                                       |
|----------------------------------------------------|---------------------------------------|
| Settori di attività economica                      | Variazioni %<br>I Sem.2004/I Sem.1998 |
| Agricoltura                                        | -14,1                                 |
| Industria in senso stretto                         | -0,2                                  |
| <b>Costruzioni</b>                                 | <b>21,6</b>                           |
| Servizi                                            | 13,1                                  |
| <b>Totale</b>                                      | <b>9,0</b>                            |

*Elaborazione Ance su dati Istat – Rilevazione Forze di lavoro*

*Osservatorio Congiunturale ANCE – Ottobre 2004*

ANCE ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI Pag. 5

La crescita dell'occupazione nelle costruzioni ha quindi contribuito in maniera notevole all'aumento dell'occupazione dell'intero sistema economico, che nello stesso periodo risulta cresciuta del 9%.

In altri termini il tasso di sviluppo dell'occupazione del settore è stato più che doppio (2,5 volte) rispetto a quanto verificato nell'intero sistema economico.

Da questa fotografia emerge il rafforzamento complessivo del settore, sia sul piano della produzione che della crescita strutturale delle imprese che, secondo le nostre previsioni, proseguirà anche nel 2005.

## **Previsioni 2005: due scenari di sviluppo**

Il 2005, secondo l'Ance, sarà un ulteriore anno di sviluppo.

L'entità della crescita sarà però legata alle decisioni che il governo prenderà in merito all'imposizione del tetto del 2% alla spesa pubblica.

Le previsioni Ance delineano due scenari: il primo di crescita più intensa, pari a +1,2%, nell'ipotesi che il limite di spesa non venga applicato agli investimenti infrastrutturali; il secondo di crescita più modesta, pari a +0,7%, nel caso in cui il "tetto" sia reso operativo.

| <b>INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI: PREVISIONI ANCE PER IL 2005</b>       |            |                                                         |                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------|------------|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
|                                                                       | 2004       | Previsioni 2005                                         |                                                       |
|                                                                       |            | Senza tetto del 2%<br>alla spesa per opere<br>pubbliche | Con tetto del 2%<br>alla spesa per opere<br>pubbliche |
| <b>COSTRUZIONI</b>                                                    | <b>1,3</b> | <b>1,2</b>                                              | <b>0,7</b>                                            |
| - abitazioni                                                          | 1,5        | 1,3                                                     | 1,3                                                   |
| • nuovo (*)                                                           | 1,0        | 0,5                                                     | 0,5                                                   |
| • manutenzione straord. (*)                                           | 2,0        | 2,0                                                     | 2,0                                                   |
| - altre costruzioni                                                   | 1,0        | 1,1                                                     | -0,1                                                  |
| • fabbricati non residenziali destinati<br>ad attività economiche (*) | 0,0        | 0,5                                                     | 0,5                                                   |
| • opere pubbliche (*)                                                 | 2,5        | 2,0                                                     | -1,0                                                  |

Fonte: Ance

Osservatorio Congiunturale ANCE – Ottobre 2004

ANCE ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

Pag. 10

L'edilizia abitativa crescerà ancora (+1,3), anche se più lentamente (+1,5% nel 2004).

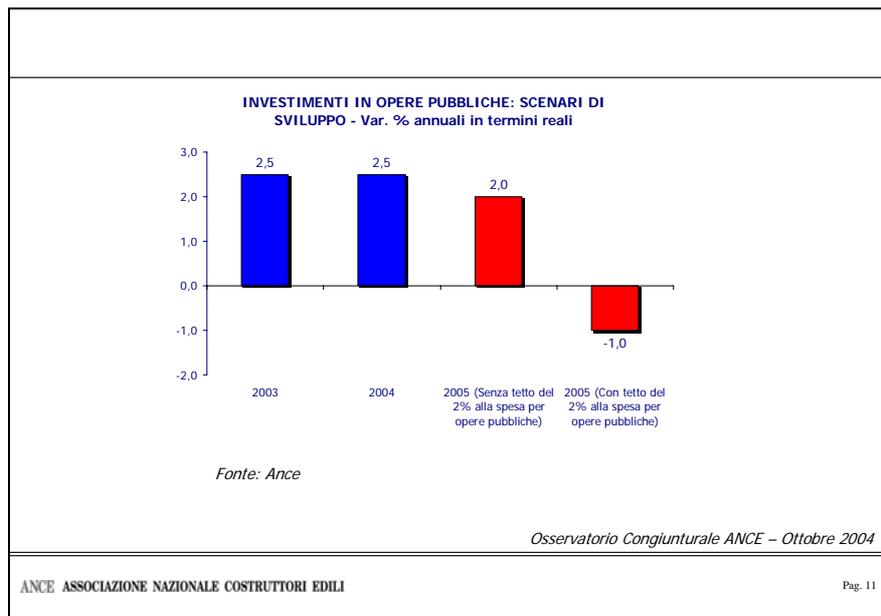
Per gli investimenti in nuove abitazioni l'Ance prevede una crescita dello 0,5%. Il modesto incremento, come emerge dai risultati dell'indagine rapida, è collegabile all'indebolimento della domanda delle famiglie per investimento, che si riflette sulle più prudenti aspettative delle imprese.

Non subiranno rallentamenti gli investimenti in riqualificazione abitativa, che aumenteranno anche nel 2005 del 2%.

La domanda di recupero edilizio espressa dalle famiglie e dalle imprese private sarà ancora positiva anche per effetto della proroga delle agevolazioni fiscali.

Per quanto riguarda i fabbricati non residenziali destinati all'attività economica si stima per il 2005 una crescita dello 0,5% in relazione a possibili evoluzioni positive dell'economia, che riattiverebbero le necessità di adeguamento e la capacità produttiva degli operatori economici.

Per il comparto delle opere pubbliche si stima una crescita degli investimenti del 2% in assenza del tetto del 2%; nell'ipotesi della piena operatività del provvedimento si assisterebbe invece ad una flessione dell'1%.



## I trend del mercato immobiliare

Nel corso degli ultimi anni il mercato immobiliare italiano ha registrato una notevole vivacità. La ripresa iniziata nel 1998 è ancora in atto.

Il basso costo dei mutui, la diminuzione del rendimento degli investimenti finanziari e il buon rendimento degli investimenti in immobili sono sicuramente i fattori che più hanno sostenuto la domanda.

Le stime per il 2004, formulate da diversi centri di ricerca, indicano una tenuta del mercato immobiliare.

In particolare è da escludere la possibilità che nel 2004 possa verificarsi la flessione del mercato immobiliare prevista dagli economisti per altre realtà nazionali, in quanto il ciclo espansivo del mercato, in atto in Italia da circa 6 anni, non risulta sufficiente a far presagire come imminente una brusca inversione di tendenza. Già in passato, infatti, nel nostro Paese si sono verificati periodi lunghi contrassegnati da trend di crescita o di flessioni dei prezzi degli immobili.

Inoltre in Italia, tra il 1999 e la fine del 2003, i prezzi reali delle abitazioni sono saliti in misura inferiore rispetto ad altri paesi europei (Italia +21%, a fronte del +50% della Francia, del +66% del Regno Unito, e del +73% della Spagna).

Le previsioni per il 2005 indicano una lieve discesa delle compravendite di abitazioni, un aumento del mercato turistico e una ripresa del mercato degli uffici/terziario nel caso di miglioramento del sistema economico generale. Per gli immobili di impresa è prevista una ulteriore riduzione, per il commerciale invece un proseguimento della crescita.

## Legge finanziaria 2005: riduzione degli stanziamenti per infrastrutture ma soprattutto gelata dei pagamenti per le opere pubbliche

L'analisi che abbiamo fatto del disegno di Legge Finanziaria per il 2005 mostra una riduzione delle risorse che verranno iscritte in bilancio dello Stato per interventi infrastrutturali dell'1,7% in termini reali rispetto al 2004.

Questa diminuzione di risorse si somma a quella molto più consistente già osservata nello scorso anno, in cui la riduzione ha raggiunto il 19% in termini reali, rispetto all'anno precedente.

| <b>MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER L'ANNO 2005</b> |                   |                   |                   |
|----------------------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <i>migliaia di euro</i>                            |                   |                   |                   |
|                                                    | 2003              | 2004              | 2005              |
| Risorse a legislazione vigente*                    | 6.368.370         | 6.575.446         | 6.575.446         |
| Consistenza dei capitoli secondo la Tabella F      | 17.461.648        | 14.024.554        | 13.700.810        |
| Effetti del D.L. 168/2004***                       |                   | -580.000          |                   |
| <b>Totale Manovra</b>                              | <b>23.830.017</b> | <b>20.020.000</b> | <b>20.276.256</b> |
| <i>Variazione in termini nominali</i>              |                   | - 16,0%           | + 1,3%            |
| <i>Variazione in termini reali**</i>               |                   | - 18,8%           | - 1,7%            |

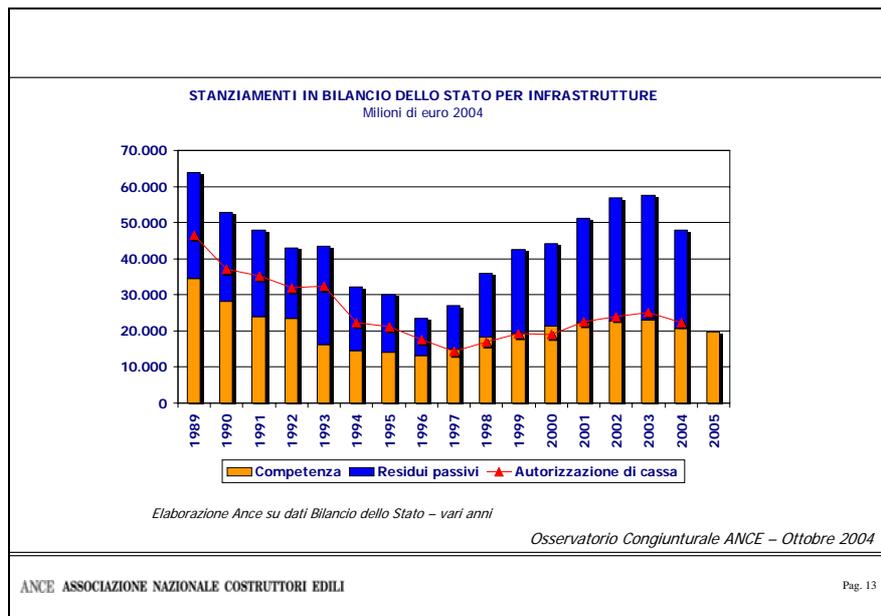
\* L'entità delle risorse ordinarie si suppone costante nel 2004 e nel 2005  
 \*\* Deflatore del settore delle costruzioni: 3,4% per il 2004, 3,0% per il 2005. Fonte Isee - Luglio 2004  
 \*\*\* Stima Ance

*Elaborazione Ance su Disegno di Legge finanziaria per il 2005*

*Osservatorio Congiunturale ANCE - Ottobre 2004*

Di fatto il Governo ha allineato il livello degli stanziamenti per il 2005 e quello fissato per il 2004 che ha subito la forte riduzione sopra ricordata.

L'effetto di tale riduzione si manifesterà nei prossimi anni a causa del lag temporale che divide lo stanziamento di risorse in bilancio da quello della spesa effettiva di tali fondi.



Avrà, invece, effetti immediati già nel 2005 la limitazione dei pagamenti per opere pubbliche prevista dalla legge finanziaria di cui abbiamo parlato in precedenza.

Si tratta di una vera e propria gelata sugli investimenti in corso in infrastrutture che riteniamo opportuno denunciare in quanto in contraddizione con la dichiarata politica di rilancio delle infrastrutture fatta da questo Governo.

Il criterio usato per contenere gli aumenti annui di spesa può avere senso nel caso di acquisti di beni e servizi per i quali vi sia contemporaneità tra acquisto e effettivo pagamento dei beni, mentre appare assolutamente incoerente con la spesa sostenuta per investimenti infrastrutturali.

Nel caso delle infrastrutture, infatti, la fase dei pagamenti arriva solo dopo un iter molto lungo (programmazione dell'opera, progettazione preliminare, definitiva, esecutiva, predisposizione e svolgimento della gara d'appalto, fino all'affidamento dei lavori).

Per queste opere, quindi, una regola rigida e generica quale quella proposta, rischia di impedire la realizzazione delle infrastrutture proprio nel momento in cui sono state superate tutte le difficoltà burocratiche legate alla loro approvazione.

Inoltre, nel caso di interventi già attivati, il limite alle spese sostenute comporta l'insorgenza di oneri impropri a carico dei bilanci pubblici, dovuti ai contenziosi generati dai ritardi nei pagamenti dovuti.

Chiediamo, pertanto, di escludere le spese destinate alle opere pubbliche da criterio proposto dal Governo per frenare l'aumento della spesa pubblica, in quanto appare del tutto incompatibile con la dinamica degli investimenti infrastrutturali.

## Legge obiettivo: il quadro delle risorse

Per mantenerne continuità nelle nostre analisi, anche nell'Osservatorio Congiunturale che oggi presentiamo abbiamo aggiornato l'analisi delle risorse necessarie per l'attuazione della Legge Obiettivo.

Fino ad oggi il Cipe ha deliberato su 58 interventi ricompresi nel programma della Legge Obiettivo, per complessivi 44.081 milioni di euro.

| QUADRO SINTETICO DELLE RISORSE DELLA LEGGE<br>OBIETTIVO PER LE OPERE APPROVATE DAL CIPE |                                         |              |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|--------------|
| <i>milioni di euro</i>                                                                  |                                         |              |
| CIPE                                                                                    | Opere approvate dal CIPE (A)            | 44.081       |
|                                                                                         | Risorse disponibili secondo il CIPE (B) | 20.562       |
|                                                                                         | di cui: Fondo Legge Obiettivo 2002-2004 | 4.061        |
|                                                                                         | Fondo Legge Obiettivo 2005-2006         | 3.787        |
|                                                                                         | Bilancio dello Stato                    | 5.915        |
|                                                                                         | Fondi locali                            | 248          |
|                                                                                         | Fondi U.E.                              | 430          |
|                                                                                         | Risorse diverse                         | 6.121        |
| <b>Differenza (C= A-B)</b>                                                              | <b>23.519</b>                           |              |
| ALTRE<br>RISORSE                                                                        | Residuo Fondo Legge Obiettivo 2002-2004 | 73           |
|                                                                                         | Nuove risorse per il Fondo 2005-2006    | 1.352        |
|                                                                                         | Altre risorse in Bilancio dello Stato   | 2.232        |
|                                                                                         | <b>Totale altre risorse (D)</b>         | <b>3.657</b> |
| <b>Residuo da reperire (C-D)</b>                                                        | <b>19.862</b>                           |              |

*Elaborazione ANCE su documenti pubblici*

Osservatorio Congiunturale ANCE – Ottobre 2004

ANCE ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI Pag. 15

Nelle delibere di approvazione il Cipe ha indicato, per ciascuna opera, le risorse a vario titolo disponibili, che ammontano complessivamente a 20.563 (di cui 7.848 milioni di euro a carico delle risorse stanziare specificatamente per la Legge Obiettivo a 12.715 milioni di euro derivanti da altre fonti).

La differenza tra il valore delle opere approvate (44.081 milioni di euro) e le risorse complessivamente disponibili (20.563 milioni di euro), pari a 23.517 milioni di euro, rappresenterebbe teoricamente quanto ancora da reperire per completare il finanziamento delle opere approvate dal Cipe.

Ad oggi, però, sono disponibili ulteriori finanziamenti, che riducono la quota di risorse necessarie al finanziamento delle opere approvate.

In particolare occorre considerare i 73 milioni di euro non ancora ripartiti delle risorse stanziare nel Fondo Legge Obiettivo per gli anni 2002-2004, i 1.352 milioni di euro non ancora assegnati derivanti dal Fondo Legge Obiettivo 2005-2006 e da quelle derivanti dalle risorse per le aree sottoutilizzate, e gli ulteriori 2.232 milioni di euro ancora disponibili nel bilancio dello Stato per opere della Legge Obiettivo.

Pertanto le risorse da reperire per completare la copertura delle 58 opere approvate dal CIPE ammontano a 19.862 milioni di euro, pari al 45% del costo complessivo degli interventi.

## Legge Obiettivo: le gare e i cantieri

Nell'Osservatorio abbiamo inserito un monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere inserite nella Legge Obiettivo che hanno visto la pubblicazione del bando di gara.

I risultati di tale indagine mostrano 28 gare bandite, delle quali 12 per la ricerca di contraenti generali, 3 per concessioni e 13 per appalti tradizionali.

Le gare concluse con l'aggiudicazione sono 9 (4 a contraenti generali, 1 in concessione e 4 in appalto).

Tre i cantieri che risultano aperti (Variante di Valico, GRA di Roma e 1° Maxi lotto della Salerno Reggio Calabria).

| RIEPILOGO OPERE STRATEGICHE DELLA LEGGE OBIETTIVO<br>BANDITE DOPO IL 21/12/01 |             |             |                              |              |
|-------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|------------------------------|--------------|
| Procedura di gara                                                             | Numero gare |             | Totale importi a base d'asta |              |
|                                                                               | Bandite     | Aggiudicate | Bandite                      | Aggiudicate  |
| Contraente Generale                                                           | 12          | 4           | 10.098                       | 2.494        |
| Concessione di costruzione e gestione e Promotore                             | 3           | 1           | 4.536                        | 1.307        |
| Procedure ordinarie                                                           | 13          | 4           | 2.787                        | 1.882        |
| <b>TOTALE</b>                                                                 | <b>28</b>   | <b>9</b>    | <b>17.422</b>                | <b>5.684</b> |

*Elaborazione ANCE su dati pubblici*

ANCE ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI Pag. 16

## Continua la crescita della Finanza di Progetto in Italia

Dopo i brillanti risultati registrati nel 2003, i primi nove mesi del 2004 confermano la crescita per il mercato del project financing: l'andamento positivo riguarda sia le operazioni ad iniziativa privata (procedura del promotore nelle due fasi, dell'avviso e del successivo momento di gara) sia quelle ad iniziativa pubblica (le gare per concessioni di costruzione e gestione).

Tra il gennaio ed il settembre di quest'anno, le gare su proposta del promotore sono aumentate del 33,3% rispetto allo stesso periodo del 2003, dato, questo, di notevole rilevanza in quanto rappresenta il compimento di un processo molto delicato, che spesso non riesce a trovare un seguito all'avviso indicativo emesso dall'amministrazione.

Per le gare di concessione di costruzione e gestione si è registrato addirittura un aumento del 117,2%, a testimonianza di un forte incremento generalizzato delle iniziative di partenariato pubblico-privato.

Anche i dati sulle aggiudicazioni appaiono di notevole interesse, e dimostrano la consistenza di un mercato tutt'altro che residuale: nei primi nove mesi del 2004 si sono registrati 115 affidamenti di interventi con la procedura del promotore, per un importo complessivo di 1.666 milioni di euro e 53 per quella della concessione di costruzione e gestione, per 345 milioni di euro. Tale risultato è superiore al totale delle aggiudicazioni avvenute in tutto il 2003.

Il periodo gennaio-settembre 2004 conferma, infine, alcune caratteristiche comuni alle operazioni avviate in partenariato con i privati, già individuate nel passato, ovvero sia la ridotta dimensione degli interventi e la notevole distribuzione degli interventi sul territorio. Questi due fattori si stanno rivelando strategici per la diffusione di questo strumento non solo nelle amministrazioni maggiori, ma anche in quelle di minori dimensioni.

Il trend di crescita del mercato della finanza di progetto testimonia la bontà dello strumento oggi in vigore in Italia.

| <b>IL PROJECT FINANCING ITALIA :</b>                  |               |                                |                                      |
|-------------------------------------------------------|---------------|--------------------------------|--------------------------------------|
| <b>I RISULTATI DEL PERIODO GENNAIO-SETTEMBRE 2004</b> |               |                                |                                      |
| <b>Stato della procedura</b>                          | <b>Numero</b> | <b>Importo<br/>(mln. euro)</b> | <b>Importo medio<br/>(mln. euro)</b> |
| Avvisi per sollecitare le proposte                    | 550           | 2.591                          | 6,0                                  |
| Gare sulle proposte dei promotori                     | 96            | 687                            | 7,2                                  |
| <i>Aggiudicazioni ai sensi dell'art. 37 bis</i>       | <i>115</i>    | <i>1.666</i>                   | <i>16,5</i>                          |
| Concessioni di costruzione e gestione                 | 202           | 959                            | 7,6                                  |
| <i>Aggiudicazioni in base dell'art. 19 co. 2</i>      | <i>53</i>     | <i>345</i>                     | <i>7,3</i>                           |
| <i>* Importo relativo ai bandi con valore noto</i>    |               |                                |                                      |
| <i>Elaborazioni Ance su dati Infopieffe</i>           |               |                                |                                      |

## **Le proposte dell'Ance per la competitività**

L'Ance ha elaborato alcune proposte nella chiave dello sviluppo, della competitività e dell'emersione del lavoro nero che non pesano sul bilancio e che contribuiscono all'allargamento della base imponibile, sostengono il mercato

delle costruzioni rafforzando lo sviluppo complessivo del Paese e rispondono a bisogni della società civile.

Si tratta di proposte presentate, in un apposito incontro, al Presidente del Consiglio e ai Ministri interessati, proposte che sono state poi discusse, approfondite e definite in riunioni tra Presidenza del Consiglio e Ministero delle Infrastrutture a cui hanno partecipato anche esponenti del Ministero dell'Economia.

Sottolineo che il Presidente del Consiglio aveva espresso il Suo completo accordo su tali proposte.

Le proposte dell'Ance riguardano:

✓ *La modifica all'articolo 26 legge-quadro sui lavori pubblici per anomali aumenti dei prezzi dei principali materiali impiegati nelle costruzioni*

**Si tratta di una disposizione che non richiede particolari coperture finanziarie e che consentirà di ovviare agli eventuali aumenti anomali dei prezzi dei principali materiali impiegati nelle costruzioni, oltre che rimediare ai pesantissimi aumenti del prezzo del ferro intervenuti a partire dalla fine del 2003.**

In effetti, dall'inizio dell'anno il prezzo dei prodotti siderurgici ha subito un forte ed imprevedibile aumento, del tutto anomalo rispetto al tasso di inflazione programmato che ha causato considerevoli squilibri economici nei rapporti relativi agli appalti in essere, con possibili ricadute sulla realizzazione delle opere pubbliche.

Lo stesso Presidente del Consiglio nella nostra Assemblea di giugno si impegnò pubblicamente a risolvere questo problema. Sottolineo, inoltre, che il testo proposto dall'Ance supera le perplessità europee che erano affiorate su una formulazione precedente.

Secondo la nostra proposta, qualora il prezzo dei singoli materiali da costruzione, per effetto di circostanze eccezionali, subisca variazioni in aumento o in diminuzione, superiori al 10% rispetto al prezzo rilevato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti nell'anno di presentazione dell'offerta, si da luogo a compensazioni, in aumento o in diminuzione, per la percentuale **eccedente il 10%**.

✓ *La legge obiettivo per le città*

**La proposta prevede l'individuazione, da parte del Governo, d'intesa con le Regioni, delle «aree urbane strategiche e di preminente interesse nazionale» a cui sarà destinato un programma di riqualificazione «in grado di accrescerne le potenzialità competitive a livello nazionale e internazionale, con particolare riferimento al sistema europeo delle città».**

Abbiamo raggiunto un'ipotesi che necessita, però, di una particolare attenzione dal parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze per individuare i necessari fondi da stanziare, anche in misura molto limitata.

✓ *Il rilancio del mercato degli affitti*

**Per rilanciare il mercato degli affitti, il cui andamento penalizza pesantemente le fasce sociali "medio-basse", l'Ance propone due aree di intervento.**

- **La prima**, (illustrata nel dettaglio nella conferenza stampa del 29 settembre scorso) **riguarda i programmi misti per alloggi in affitto di iniziativa pubblico-privata**, per la costruzione di alloggi da destinare per il 60% alla vendita immediata a prezzi convenzionati e per il 40% all'affitto a canoni calmierati per un periodo di 15 anni, per essere poi venduti. Tale operazione prevede la concessione da parte pubblica all'impresa costruttrice di un prestito a tasso zero, limitato alla sola quota di abitazioni destinata all'affitto, pari al 30% del loro costo di realizzazione, prestito che verrà restituito al termine del periodo di affitto.

C'è quindi bisogno di un modesto fondo. Le **risorse pubbliche necessarie** per consentire l'attivazione degli interventi, che hanno un carattere sperimentale, **possono essere reperite**, in fase di prima attuazione **ricorrendo allo stanziamento globale**, non ancora impegnato, **di 20 milioni di euro previsto per la realizzazione di alloggi a canone economicamente sostenibile dall'art. 3 comma 108 della legge 24 dicembre 2003 n. 350.**

- **La seconda area di intervento riguarda la tassazione degli affitti. L'Ance propone un'imposta sostitutiva del 12,50% per 10 anni sui redditi da locazione** derivanti da alloggi di nuova costruzione o che siano stati oggetto di interventi di integrale ristrutturazione finalizzati alla locazione e venduti nei prossimi 5 anni.

Il sistema fiscale oggi in vigore in materia di affitti ha di fatto la conseguenza di ridurre l'offerta di abitazioni per la locazione e di rendere poco trasparente il mercato.

Questo accade perché il reddito derivante dalla locazione di alloggi di proprietà dei privati viene sommato al reddito complessivo: il che si traduce nel fatto che tale reddito viene tassato con l'aliquota Irpef più alta (marginale) del proprietario.

L'esito di questo regime è di ridurre la propensione all'investimento in abitazioni da destinare all'affitto, di provocare l'evasione fiscale e di rendere poco trasparente il mercato italiano delle locazioni.

E' evidente che in un quadro di pesante disagio sociale causato proprio dalla carenza di abitazioni per l'affitto questa situazione richiede di essere immediatamente corretta.

Con l'obiettivo di determinare un maggiore equilibrio tra domanda e offerta di questo bene oggi scarso sul mercato.

La proposta dell'Ance, stimolando gli investimenti in alloggi di nuova costruzione da destinare all'affitto, da un lato risponde alle esigenze del mercato e dall'altro determina in prospettiva una crescita del gettito fiscale complessivo di circa 78 milioni di euro conseguente alla nuova produzione immobiliare.

✓ *La rivalutazione dei beni immobili delle imprese*

**L'Ance propone di prorogare fino al 30.09.06, a favore dei privati non imprenditori, la possibilità di rivalutare le aree edificabili possedute al 01.01.04 con il pagamento dell'imposta sostitutiva del 4%, e di estendere la stessa facoltà a favore delle imprese in relazione agli immobili (aree e fabbricati) strumentali, agli immobili abitativi destinati alla locazione ed alle aree fabbricabili non ancora edificate.**

Tale soluzione incentiverebbe la promozione di nuovi investimenti nell'ambito della riqualificazione urbana e del riassetto del territorio, andrebbe in un'ottica di maggior trasparenza dei valori e delle transazioni immobiliari e **costituirebbe un importante gettito per lo Stato** stimabile in circa 500 milioni di euro. Entro settembre 2006 si stima **un incremento** di gettito di circa 300 milioni di euro.

Si tratta di un provvedimento che si autofinanzia, comportando un'entrata straordinaria per lo Stato, non realizzabile in assenza dell'introduzione dell'agevolazione.

Non risultano trascurabili, inoltre, le maggiori entrate conseguenti al fatto che, dopo la rivalutazione, le imposte sia sul trasferimento (IVA, imposta di registro, imposte ipotecarie e catastali) che sul possesso (imposte sui redditi e ICI) verranno corrisposte sulla base del maggior valore rivalutato.

✓ *La riduzione dell'aliquota contributiva per la cassa integrazione guadagni ordinaria*

**D'intesa con le parti sociali, l'Ance propone di ridurre l'aliquota contributiva per gli operai edili, attualmente del 5,20%, al 2,20%, come in vigore per gli altri comparti industriali.**

Si tratta di una delle misure strategiche concordate con le parti sociali finalizzate alla riduzione del costo del lavoro per le imprese adempienti, e dunque all'incentivazione della regolarità contributiva e fiscale, con la caratteristica di non richiedere risorse finanziarie per la loro copertura, in quanto incidenti su risorse

già esistenti oppure autofinanziate con il gettito derivante dall'emersione di parte delle retribuzioni.

- ✓ *La decontribuzione dei superminimi individuali e dei trattamenti retributivi per le ore di lavoro straordinario*

**Si chiede la decontribuzione dei trattamenti aggiuntivi alla retribuzione stabilita dai contratti collettivi (superminimi individuali) e dei trattamenti retributivi per le ore di lavoro straordinario.**

I superminimi e gli straordinari concorrerebbero a formare l'imponibile fiscale, incrementando in tal modo con la loro emersione le entrate dell'erario.

La decontribuzione produrrebbe ulteriori risorse pure per la previdenza complementare, in quanto le parti sociali hanno concordato di destinare parte dell'importo decontribuito alla previdenza di settore.

- ✓ *Trasformazione dell'art. 29 L. 341/95 in norma strutturale*

**Si richiede la trasformazione dell'art. 29 L. 341/95 in norma strutturale, norma che prevede una riduzione contributiva pari all'11,50% per le imprese edili regolari, iscritte alla Cassa Edile, che versano i contributi sull'orario contrattuale di settore.**

L'operatività della norma è subordinata, inoltre, all'emanazione ogni anno di un decreto interministeriale, mentre l'efficacia di tale disposizione è confermata dai dati sull'emersione di circa 10 anni.

\* \* \*

Le tre misure in campo sindacale da ultimo ricordate sono state concordate con le parti sociali nell'ambito dell'avviso comune sottoscritto presso il Ministero del Lavoro il 16 dicembre 2003 e finalizzate all'incentivazione della regolarità contributiva e fiscale.

Anche tali proposte hanno la caratteristica di non richiedere risorse finanziarie per la loro copertura, in quanto incidenti su risorse già esistenti oppure auto-finanziate con il gettito derivante dall'emersione di parte delle retribuzioni.