

# Tavolo sulla crisi della filiera dell'abitare e delle costruzioni dell'Emilia Romagna

Proposte per il governo

Bologna, 19 marzo 2013

## Proposta per il governo del tavolo dell'edilizia e delle costruzioni dell'Emilia Romagna

La filiera dell'abitare e delle costruzioni, uno dei settori trainanti lo sviluppo economico del paese e della Regione Emilia Romagna, è entrato in una crisi di natura sistemica/strutturale che si protrae da sei anni e che si profila non conclusa, con effetti dirompenti sul sistema economico e sociale.

Le imprese si trovano in una situazione finanziaria sempre più critica, in ragione del calo della domanda, dei crediti difficilmente esigibili e della diminuzione significativa dell'offerta di credito. La filiera allargata (che comprende oltre alle costruzioni in senso stretto anche il settore ceramico, dei materiali per l'edilizia, la produzione di macchine e beni intermedi per il settore oltre al sistema dei servizi ad essi connessi) occupava in Emilia Romagna prima della crisi 380.000 addetti ca. e rappresentava una quota significativa del prodotto interno lordo della regione. Questa filiera è oggi travolta da una crisi che colpisce sia le imprese maggiori (ripercuotendosi sulla catena dei fornitori e subfornitori) che buona parte del tessuto di piccole e medie imprese del settore: nel solo settore costruzioni nell'arco di 4 anni sono andati perduti circa 30.000 posti di lavoro.

E' quindi strategico, pena la perdita di una solida base produttiva, un intervento che agisca sia sulla domanda, sia sui fattori di competitività e le caratteristiche di offerta, oltre che sugli ambiti più squisitamente finanziari.

L'Amministrazione dell'Emilia Romagna, unitamente al "Tavolo dell'Edilizia e delle Costruzioni" insediato presso la Regione, nel quale sono rappresentate tutte le forze sociali, intende quindi porre all'attenzione ed alla responsabilità del Governo le seguenti linee di azione:

- a) Fondo per la crescita delle imprese e la qualificazione del territorio
- b) Progetto strategico per la rigenerazione urbana, la sostituzione e qualificazione del patrimonio costruito
- c) Progetto strategico per la qualificazione del territorio e la sostituzione/riqualificazione del patrimonio pubblico
- d) Rafforzamento della filiera dell'abitare e delle costruzioni
- e) Finanza per il rilancio della filiera

Fondo per la crescita delle imprese e la qualificazione del territorio

In termini generali, per rimettere in moto prioritariamente, direttamente o indirettamente, la spinta delle imprese per la competitività, la crescita dimensionale, la capitalizzazione, l'internazionalizzazione, la qualificazione attraverso la ricerca, le

aggregazioni, la diffusione delle esperienze dei contratti di rete, appare di fondamentale importanza l'attivazione di strumentazioni finanziarie innovative.

Si tratta infatti di far convergere risorse su un Fondo che sostanzialmente agisca su almeno tre linee di intervento

- partecipazione per gli investimenti e per le ristrutturazioni: tale fondo dovrebbe essere finalizzato alla gestione delle partecipazioni nelle imprese (industriali, artigianali e cooperative) con programmi di crescita e investimenti, alla loro ottimizzazione, alle sinergie industriali, finanziarie, di investimento e commerciali, con probabili ed auspicabili effetti anche sulla propensione all'aggregazione tra imprese e all'aumento dimensionale delle stesse. Una specifica sezione di questo fondo dovrebbe essere dedicata a supportare in modo innovativo le situazioni di ristrutturazione aziendale, il cui impatto già drammatico sul piano industriale, sta assumendo preoccupanti proporzioni di rilevanza sistemica anche sotto il profilo finanziario;
- Sostegno dei processi di messa in sicurezza e qualificazione energetica dell'edilizia e delle aree urbane;
- Sostegno degli interventi di messa in sicurezza e riqualificazione energetica del patrimonio pubblico: edilizia residenziale pubblica; scuole; ospedali ed altri interventi (messa in sicurezza del territorio, ecc.).

Il Fondo potrebbe essere costituito da Cassa Depositi e Prestiti vedendo la compartecipazione di BEI ed altre istituzioni pubbliche ed operatori finanziari privati. Ad esso potrebbero essere destinate risorse del gettito nazionale IMU, in modo da vincolare una quota del prelievo immobiliare alla qualificazione del costruito. Si potrebbe inoltre valutare la concentrazione delle risorse destinate al settore, oggi distribuite su diverse fonti di finanziamento, in modo da attivare un sistema moltiplicativo facilitando l'accesso ed il pieno utilizzo delle risorse stesse.

Progetto strategico per la rigenerazione urbana, la sostituzione e qualificazione del patrimonio costruito

Alla luce dei dati recenti sull'utilizzo del suolo emerge chiara la necessità di superare il modello di crescita basato sul consumo del territorio per introdurre un modello che agisca sulla rigenerazione delle aree urbane e sulla qualificazione del patrimonio costruito.

In Italia 21 milioni di persone vivono in aree a rischio sismico (in Emilia-Romagna 341 comuni su 348 presentano un rischio di questo tipo); quasi il 40% delle abitazioni italiane è stato costruito fra il 46 ed il 1971 e quindi necessitano di interventi almeno di miglioramento se non di azioni ancora più radicali.

Si rende quindi opportuno procedere verso una riqualificazione tecnologica del costruito energivoro ed obsoleto con un programma di sostituzione o adeguamento del costruito ricorrendo all'utilizzo di tutte le possibili risorse pubbliche e private a partire dal citato fondo e dalla riconferma con garanzia di continuità nel tempo degli

incentivi fiscali per le ristrutturazioni e la riqualificazione energetica ampliandone l'utilizzo anche per la messa in sicurezza sismica, rendendo strutturali i crediti d'imposta.

Risulta inoltre opportuno affiancare a questa misura sul patrimonio edilizio privato residenziale, incentivi in termini di crediti di imposta per le imprese che intervengano secondo queste linee di priorità. Come ha dimostrato purtroppo il recente sisma in Emilia-Romagna, aree densamente produttive richiedono interventi significativi per la messa in sicurezza degli impianti e per salvaguardare salute e sicurezza dei lavoratori.

Progetto strategico per la qualificazione del territorio e la sostituzione/riqualificazione del patrimonio pubblico

La situazione del territorio e del patrimonio pubblico risulta particolarmente critica. L'azione sul patrimonio privato deve quindi essere affiancata da un grande progetto per la messa in sicurezza del territorio e la sostituzione e riqualificazione del patrimonio pubblico.

Si tratta di agire con immediatezza attraverso l'allentamento del patto di stabilità per i comuni virtuosi, ponendo particolare attenzione ai meccanismi di finanziamento e di risparmio prodotti, con un piano di "piccole" opere destinate alla risposta a bisogni collettivi: in via prioritaria edilizia scolastica, sanitaria e sicurezza idrogeologica del territorio.

Inoltre è opportuno che tutti i finanziamenti riguardanti il patrimonio pubblico effettuati con le risorse straordinarie dell'Unione Europea siano esclusi dai vincoli di patto anche per la quota di cofinanziamento.

Nei progetti sostenuti occorre dare priorità ad interventi complessi di rigenerazione su cui fare convergere diverse filiere di risorse anche in integrazione con le linee di lavoro su smart city, qualificazione ambientale, mobilità sostenibile.

Rafforzamento della filiera dell'abitare e delle costruzioni

Una politica di sostegno alla domanda come quella descritta precedentemente deve essere affiancata da misure di rafforzamento dell'industria delle costruzioni. Il problema dell'offerta è infatti cruciale e se non affrontato rischia di mantenere la situazione di debolezza attuale anche successivamente all'uscita auspicabile dalla crisi. Il settore è estremamente frammentato, fragile di fronte alle dimensioni finanziarie, fortemente vincolato ad una edilizia spesso tradizionale e difficilmente in grado di gestire interventi complessi, sottoposto ad una concorrenza molto forte (anche in ragione di queste debolezze) dall'economia criminale, quasi totalmente orientato alla domanda interna.

I punti su cui è opportuno agire sono i seguenti:

- Sistema di qualificazione più dinamico ed efficace con superamento del massimo ribasso verso sistemi che premiano le dimensioni tecniche rispetto al prezzo (migliorie tecniche offerte, qualità dello staff tecnico operativo, qualità del

personale, sicurezza sul lavoro, rispetto del contratto di settore, organizzazione del cantiere ecc.), favorendo la partecipazione alle gare delle piccole e medie imprese;

- Diffusione delle esperienze dei contratti di rete (consentendo ad esempio, nel caso di lavori pubblici, l'affidamento di quota parte delle attività ad altri componenti della rete senza che questo sia considerato subappalto) anche nella prospettiva di facilitare l'internazionalizzazione delle imprese;
- Maggiore attenzione alle caratteristiche del settore per quanto riguarda i programmi di ricerca, innovazione e di internazionalizzazione;
- Incremento dell'efficacia dei controlli di legalità, sulle competenze delle imprese, e sul rispetto degli adempimenti contrattuali (vedi, ad es. contratto edilizia DURC, ecc.), a tutela delle stazioni appaltanti e delle imprese sane (sia con riferimento alle infiltrazioni criminali che alle aree di economia sommersa o in nero).
- Accompagnamento del processo di rafforzamento della filiera tramite la qualificazione degli operatori (con particolare attenzione all'accesso professionalizzato al settore), con l'obiettivo di salvaguardare, rinnovare e rafforzare le competenze della filiera.

#### Finanza per il rilancio della filiera

La proposta di un fondo di partecipazione per le ristrutturazioni e gli investimenti va nella direzione di rafforzare la capacità delle imprese del settore di far fronte a questo momento di acuta crisi.

Alla costituzione di tale fondo si devono aggiungere alcuni altri interventi:

- è di fondamentale importanza che gli accordi siglati a livello europeo sui pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni trovino rapida attuazione.
- Occorre provvedere alla progressiva riduzione dell'impatto dell'IMU sui fabbricati invenduti.
- Occorre definire intese con le rappresentanze del sistema finanziario, delle imprese, dei sistemi di vigilanza per evitare la spirale depressiva che si sta verificando in questi ultime settimane con effetti che potrebbero essere disastrosi sulla disponibilità di credito per le imprese.
- facilitare gli interventi in Public Private Partnership tramite, ad esempio, la riduzione del limite di valore delle opere che possono accedere agli sgravi previsti dal decreto crescita bis da 500 a 100 milioni; la precisazione della normativa e la semplificazione delle procedure che allo stato attuale rendono questi strumenti utilizzabili di fatto solo per grandi investimenti; l'incentivazione della fase di progettazione da parte delle Pubbliche Amministrazioni per rendere più efficaci le procedure di assegnazione; miglioramento delle condizioni di bancabilità (supporti finanziari adeguati).