



ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

DPEF 2007-2011

Audizione ANCE

*presso le Commissioni Riunite Bilancio di Camera e Senato
14 luglio 2006*

Osservazioni e proposte

Premessa

Non è agevole esprimere un giudizio complessivo sul DPEF che contiene alcune linee fortemente condivisibili ed altre direttrici che sono criticabili.

Sono sicuramente positive le indicazioni circa le aperture dei mercati alla concorrenza; così come è positiva la volontà espressa di tutelare i principi concorrenziali nei servizi pubblici locali.

Si rileva l'impegno per lo sviluppo delle infrastrutture, ma sarà necessario attendere l'allegato sulle infrastrutture per esprimere un giudizio più compiuto sulle politiche che verranno adottate, in ogni caso non sembra che l'argomento sia posto al centro della politica del Governo..

Una grande lacuna emerge dalla assoluta assenza nel documento di ogni riferimento allo sviluppo e alla riqualificazione delle città.

Molto criticabile è la manovra fiscale che per un verso aggrava i costi di produzione e distribuzione e dall'altro impone adempimenti in molti casi difficilmente attuabili.

Va sottolineato in particolare che l'ANCE condivide il principio della lotta all'evasione ed elusione fiscale, ma non si può vedere imporre procedure assolutamente inattuabili.

Nelle pagine successive si pongono alcune osservazioni e proposte collegate a singole tematiche affrontate nel documento o da queste trascurate.

- *LIBERALIZZAZIONI E REGOLE DI MERCATO PER LA COMPETITIVITA'*
- *GLI INVESTIMENTI PER LE INFRASTRUTTURE*
- *MANOVRA FISCALE*
- *DISCIPLINA MERCATO DEI LAVORI PUBBLICI*
- *MERCATO DEL LAVORO*
- *CITTÀ E POLITICHE URBANE PER LA CRESCITA ECONOMICA E IL BENESSERE SOCIALE*
- *AMBIENTE*
- *COMPETITIVITÀ E SVILUPPO TERRITORIALE*
- *TURISMO E BENI CULTURALI*
- *LAVORO ITALIANO ALL'ESTERO*

LIBERALIZZAZIONI E REGOLE DI MERCATO PER LA COMPETITIVITA'

- L'Ance condivide pienamente l'**attenzione posta ai principi concorrenziali quali strumento di competitività e crescita del Paese.**

Il percorso intrapreso con la prima parte del Decreto Legge 223 del 4 luglio 2006, riguardante l'apertura di numerosi mercati protetti alle regole del mercato, è parte integrante della più ampia azione del Governo, indicata nel DPEF per gli anni 2007-2011, per lo sviluppo dell'economia.

L'apertura dei mercati alla concorrenza è, infatti, la condizione principale per lo sviluppo di qualsiasi sistema economico, che proprio dal confronto tra tutti i diversi operatori trae la spinta per l'innovazione e per la crescita della propria capacità competitiva.

Tali posizioni, peraltro, sono state sostenute dall'Ance con forza e convinzione nel corso degli ultimi anni, attraverso documenti ed eventi pubblici.

- Così come del tutto condivisibili sono le azioni a tutela dei principi concorrenziali in tutti i mercati nei quali operano **le società, a capitale pubblico o misto, che svolgono attività per conto delle amministrazioni pubbliche.**

Tale principio di trasparenza e correttezza sui mercati è stato lungamente sostenuto dall'Ance, che ne ha denunciato, in ogni sede, la sua continua disapplicazione, al fine di ripristinare una parità di trattamento tra tutti i soggetti economici coinvolti.

Si tratta spesso di soggetti monopolisti per affidamenti diretti delle gestioni, che operano sul mercato alla stregua di operatori privati, e che, non paghi della loro condizione privilegiata, perseguono programmi di sviluppo industriale di espansione, sia attraverso l'ampliamento della propria quota di mercato, sia con la penetrazione in altri mercati.

Qualunque azione che impedisca a tali soggetti di utilizzare la rendita monopolistica ottenuta in una gestione protetta per contendere ad operatori privati la gestione in un altro ambito o in un altro mercato dev'essere salutata come un primo e decisivo passo verso una concezione moderna ed efficiente del mercato dei servizi.

Il problema della carenza di risorse pubbliche.

La necessità di eliminare le strozzature e i nodi presenti nelle reti infrastrutturali italiane, l'importanza delle connessioni tra le diverse aree del Paese e tra queste e il resto dell'Europa dovrebbe rappresentare uno dei cardini della politica di sviluppo immaginata dal DPEF.

Vale la pena di ricordare che con la manovra di finanza pubblica per il 2006, le risorse disponibili per interventi infrastrutturali hanno subito una riduzione del 20,6% in termini reali rispetto all'anno precedente, e che questo taglio si somma a quelli registrati nei due anni precedenti, con un ridimensionamento del 43,6% rispetto alle dotazioni del 2003.

Sul pesante risultato del 2006 hanno contribuito principalmente le riduzioni subite dalle Ferrovie dello Stato e dall'Anas, che hanno visto drasticamente tagliate le risorse loro attribuite per nuovi investimenti e hanno affrontato una grave crisi finanziaria risolta, transitoriamente, soltanto con il recente decreto 223 del 4 luglio u.s.

Proprio in merito **all'Anas**, peraltro, occorre sottolineare la conferma, contenuta nel DPEF, del **livello di spesa annua che l'Ente potrà sostenere fino al 2011, pari allo 0,2% del PIL** (3 miliardi di euro annui circa), in linea con la spesa attuale.

Sulle disponibilità finanziarie per l'Ente nazionale per le Strade, inoltre, **è opportuno fare chiarezza sull'esistenza e sulla destinazione dei residui passivi per l'apporto al capitale sociale dell'Anas**, pari a 8.734 milioni di euro, presenti nel bilancio di assestamento del 2005, presso il Ministero dell'economia.

Con riferimento alle **Ferrovie dello Stato**, la quantificazione delle esigenze finanziarie raggiunge i **5 miliardi di euro per il 2007**, necessari per proseguire i lavori, sia sui cantieri tradizionali (3 miliardi di euro), sia quelli sull'Alta velocità (2 miliardi di euro).

Con riferimento alle **altre esigenze infrastrutturali**, per ricostituire entro il 2009 i livelli di stanziamenti perduti dovranno essere previsti aumenti negli stanziamenti di competenza, pari ad **almeno 2 miliardi di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009**, naturalmente in aggiunta alle risorse necessarie ai programmi in atto di Anas e Ferrovie.

Occorrerà attendere la definizione delle misure che verranno introdotte per poter esprimere un giudizio compiuto sulla capacità del Paese di migliorare la propria capacità competitiva.

Il ruolo della Legge Obiettivo

Per il momento, non si può che apprezzare l'intenzione di salvaguardare l'impianto normativo della Legge Obiettivo, in modo da proseguire l'impegno del Governo nella realizzazione delle grandi infrastrutture.

A tale scopo, è condivisibile la volontà di stabilire un ordine di priorità tra gli interventi ricompresi nel programma, per indirizzare le disponibilità finanziarie alle opere in uno stato avanzato del loro ciclo realizzativo, in modo da ridurre l'eccessiva dispersione, finanziaria e procedurale, che è stata una delle principali cause del rallentamento degli effetti positivi della legge.

Sarà necessario attendere l'allegato sulle infrastrutture, in corso di redazione, per esprimere un giudizio sulle scelte che verranno operate.

Le potenzialità del Project Financing

Nel 2005 le gare bandite in Italia per iniziative in finanza di progetto hanno rappresentato il 16,1% del complesso dei bandi per opere pubbliche, a testimonianza del ruolo di primo piano che i soggetti privati hanno nella realizzazione di infrastrutture.

A tale risultato ottenuto ha contribuito sia la procedura ad iniziativa pubblica, attraverso la concessione di costruzione e gestione, sia quella ad iniziativa privata, o del promotore.

In merito a quest'ultima, comunque, il buon successo registrato non dovrebbe far rinunciare al tentativo di renderne ancor più efficiente il funzionamento, con una semplificazione e una rilettura delle attuali fasi procedurali.

Inoltre, al fine di limitare l'impatto sulle finanze pubbliche, per le opere realizzabili con il contributo di capitali privati, si può immaginare il coinvolgimento della Cassa Depositi e Prestiti o delle Fondazioni bancarie nel finanziamento delle infrastrutture necessarie al Paese, in modo da garantire la solidità finanziaria degli investimenti infrastrutturali avviati.

Al fine di assicurare la competizione in fase di gara, senza alterazioni della concorrenza, la disponibilità a cofinanziare l'intervento da parte della CDP o delle Fondazioni bancarie dovrà essere esplicitata nel bando di gara.

Sul bando di gara verrà, quindi, indicata la quota massima del contributo finanziario reso disponibile dalla CDP o dalle Fondazioni bancarie. I competitori nella presentazione della propria offerta terranno conto delle risorse rese disponibili.

MANOVRA FISCALE

Il DPEF 2007-2011, sotto il profilo fiscale, prevede la riduzione del cuneo fiscale (cioè la differenza tra il costo del lavoro sostenuto dal datore e la retribuzione netta percepita dal lavoratore), che comporterà benefici sia per il datore di lavoro che per il lavoratore, al fine di sostenere la competitività e assicurare al lavoratore un recupero in termini di reddito disponibile.

In particolare, è prevista la sostanziale riduzione dei costi di produzione agendo sul fattore lavoro, stabilendo un'accentuazione della discriminazione tra attività speculative e attività produttive, con limitazione dei vantaggi solo a queste ultime.

In tal ambito, occorre evitare l'introduzione di norme, quali quelle previste dal recente decreto legge 223/2006, fortemente penalizzanti per il settore delle costruzioni, le quali andrebbero riviste proprio in quanto si muovono nell'opposta direzione di aumento dei costi dell'attività produttiva.

Ci si riferisce **all'aumento dell'imposta di registro per i trasferimenti di aree e fabbricati dall'1% all'11%**; al passaggio dal regime Iva a quello di registro per le cessioni e gli affitti di beni immobili, con conseguente indetraibilità dell'imposta sui fattori della produzione; all'esclusione dell'ammortamento per le aree su cui insistono fabbricati strumentali (sino al 30% del valore).

Auspichiamo, invece, che la riduzione del costo del lavoro passi innanzitutto dalla riduzione dell'incidenza dello stesso ai fini dell'Irap che, insieme all'indebitamento, colpisce fortemente tutti i settori ad alta intensità di manodopera, quali quello immobiliare.

Si concorda, poi, con le politiche dirette a limitare operazioni evasive ed elusive al limite della concorrenza sleale, tuttavia occorre evitare che si pervenga all'introduzione di obblighi che comportino un sostanziale blocco dei pagamenti degli appalti e che minino la sopravvivenza delle migliaia di imprese subappaltatrici. Riteniamo al riguardo essenziale modificare le disposizioni introdotte con il decreto legge 223/2006, che dispongono **la responsabilità solidale, anche in materia fiscale**, nel settore degli appalti relativamente al pagamento delle ritenute fiscali sui redditi di lavoro e stabiliscono la responsabilità diretta nel pagamento dell'Iva dell'appaltatore nel caso di subappalto.

In tal ambito, occorre rinviare l'applicazione delle due norme all'introduzione di specifiche disposizioni attuative, che stabiliscano come documentare il pagamento delle ritenute (mediante uno strumento che non complichino i già gravosi obblighi delle imprese) e che garantiscano l'immediato rimborso dei crediti Iva dei subappaltatori.

Riteniamo, infine, essenziale che il DPEF confermi la permanenza delle agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni edilizie, con la **reintroduzione dell'aliquota Iva ridotta al 10%**, resa possibile anche dalla proroga sino al 2010 ottenuta a livello comunitario.

Le agevolazioni, introdotte dal Governo Prodi dal 1998, hanno determinato indiscussi effetti positivi sia in termini di recupero dell'evasione, che in termini di incremento dell'occupazione e degli investimenti in tali settori, con conseguenti vantaggi anche per l'Erario dovuti all'incremento del gettito fiscale.

In tal ambito, appare indispensabile intervenire in tempi rapidi, attraverso:

- l'immediato recepimento nel nostro ordinamento della Direttiva 2006/18/CE, che comporta la proroga dell'applicazione dell'IVA ridotta fino al 31 dicembre 2010;
- la messa a regime o la proroga, quanto meno **fino al dicembre 2010**, delle detrazioni IRPEF per le spese di recupero degli immobili residenziali, con il contestuale rafforzamento della normativa, tramite: un aumento dell'importo cui commisurare la detrazione fino a 80.000 euro; una riduzione in cinque anni dei periodi d'imposta in cui ripartire la detrazione;

un'estensione dei benefici anche agli interventi di demolizione e ricostruzione con aumento di volumetria.

Allo stesso modo, l'incentivo dovrebbe essere stabilito in misura superiore (ad esempio, 50%) per tutti gli interventi di efficienza e risparmio energetico e di contenimento dell'inquinamento acustico degli edifici.

Solo in tal modo, si ritiene possano essere massimizzati gli effetti positivi che tali misure hanno ampiamente dimostrato sin dalla loro istituzione.

1) Punti su cui si esprime giudizio positivo

- a) Come anticipato in precedenza, sicuramente positivo è il giudizio relativamente al punto (pag. 95) in cui si stabilisce l'obiettivo dell'apertura di tutti i mercati dove la concorrenza è possibile, nonché di un rafforzamento dei poteri dell'Autorità garante della concorrenza per verificare eventuali violazioni in ordine all'attuazione della piena concorrenza di mercato;
- b) in materia di infrastrutture (pag. 100) è sicuramente positivo l'obiettivo di riqualificare le modalità di attuazione di tali interventi attraverso una normativa che garantisca una programmazione finanziaria idonea ad evitare carenze finanziarie in corso d'opera e che stabilisca criteri oggettivi di priorità degli investimenti onde evitare di programmare opere che possano poi risultare inattuabili;
- c) sebbene risulti generica, è da valutare con favore l'intenzione (pag. 101) di riformare il sistema delle concessioni. Su tale punto non si può ignorare che molti dei concessionari pubblici godono, di fatto, di rendite di posizione, situazione questa resa ancor più criticabile dalla circostanza che molti concessionari ritengono di poter eseguire parte consistente dei lavori di propria competenza attraverso proprie imprese controllate sottraendo così al mercato e perciò alla concorrenza una parte assai significativa di lavori. Il problema confluisce nel tema dei lavori in house e potrebbe agevole soluzione in una disposizione che obbligasse i concessionari scelti senza procedure ad evidenza pubblica ad appaltare a terzi con procedure di gara tutti i lavori di propria competenza. Sul punto, su segnalazione dell'ANCE, la Commissione Europea ha avviato contro il Governo italiano una procedura di infrazione;

2) Punti su cui si esprime giudizio negativo

- a) appare assolutamente non condivisibile l'intendimento (pag. 101) di revisionare l'intero impianto del nuovo codice degli appalti considerato che questo quantomeno nei suoi termini generali rappresenta uno strumento di razionalizzazione e semplificazione della normativa previdente. In ogni caso, questa affermazione è in piena contraddizione con quanto affermato e detto dal Governo nelle settimane scorse. Assai più opportuno sembrerebbe un'azione mirata ad incidere soltanto su alcuni specifici punti del codice che effettivamente necessitano di chiarimenti quali per esempio l'istituto dell'avvalimento, dell'appalto integrato e della procedura negoziata, nonché la disciplina dei c.d. lavori in house. Questi ultimi in un primo momento erano disciplinati all'art. 15 del codice, ma in sede di approvazione definitiva dello stesso inaspettatamente la norma è stata stralciata dal testo;
- b) il DPEF avrebbe dovuto porre maggiore attenzione agli strumenti di finanziamento privato delle opere pubbliche quali il project financing ed il leasing in costruendo. Il primo risulta disciplinato nel nuovo codice, ma in modo farraginoso tale da richiedere significative semplificazioni. Del secondo nel codice non v'è cenno;

- c) fortissime perplessità suscita l'affermazione (pag. 114) che collega la lotta al lavoro nero alla filiera dei subappalti. Si tratta in realtà di problemi eterogenei e non strettamente correlati. La lotta al lavoro nero ha suoi sistemi, modi e meccanismi. Il subappalto costituisce meccanismo attuativo delle opere di importante rilievo in quanto mira a coinvolgere nel processo produttivo piccole e medie imprese consentendone la crescita. D'altra parte in ambito europeo la tendenza è ad una sempre più ampia liberalizzazione di tale istituto per i riflessi positivi nel settore economico degli appalti nei termini di cui si è detto;
- d) mentre in linea di principio sono condivisibili le considerazioni sul patto di stabilità istituito nel 1999, non si può non fare presente che lo stesso così come in concreto attuato determina l'eventualità che le amministrazioni locali non adempiano ad impegni contrattualmente assunti nei confronti dei privati o quantomeno ne ritardino sensibilmente nel tempo l'adempimento e cioè di fatto i pagamenti delle prestazioni eseguite. L'istituto meriterebbe l'integrazione in base alla quale il patto di stabilità nei suoi riflessi attuativi non può incidere su prestazioni concernenti contratti già conclusi e che in quanto tali civilisticamente hanno forza di legge.

MERCATO DEL LAVORO

Il recupero di competitività del Paese non può prescindere da misure mirate per il settore delle costruzioni.

A tal fine, occorre tenere in considerazione le peculiarità specifiche dello stesso, dovute soprattutto al fatto che l'edilizia è un comparto ad alta densità di manodopera ed è pertanto nello stesso che aspetti quale il fenomeno del lavoro nero assumono un rilievo del tutto particolare.

Infatti, l'organizzazione e la gestione delle risorse umane in un mercato che occupa circa un milione e ottocentomila addetti rende lo stesso particolarmente esposto alla presenza del lavoro sommerso.

Causa primaria è l'eccessivo peso degli oneri sociali sul costo del lavoro dell'edilizia, di gran lunga più elevato degli altri comparti produttivi.

Tra l'edilizia e il settore manifatturiero infatti esistono 10 punti percentuali di differenza in materia di oneri contributivi e l'operaio edile percepisce netto in busta paga meno di un terzo di quanto pagato dal proprio datore di lavoro.

In questo contesto risulta necessario armonizzare ed eguagliare le diverse aliquote contributive a carico dei singoli settori, attraverso:

La riduzione del contributo cassa integrazione guadagni ordinaria

L'Avviso Comune in materia di lavoro irregolare in edilizia del 16 dicembre 2003, firmato da tutte le parti sociali di settore, ha individuato tra le misure da attuare quella della riduzione del contributo cassa integrazione guadagni ordinaria per gli operai dell'edilizia, attualmente pari al 5,20%, per parificarlo alle misure in atto per gli altri settori industriali (1,90% e 2,20%). La relativa gestione INPS risulta di gran lunga attiva da diversi anni, presentando eccedenze per oltre 500 milioni di euro.

La decontribuzione dei superminimi e degli straordinari

L'Ance ha anche più volte proposto il tema della decontribuzione degli straordinari e dei trattamenti retributivi erogati in aggiunta a quanto stabilito dalla contrattazione collettiva, destinando parte del risparmio a favore della previdenza complementare.

Anche questa proposta risulta condivisa da tutte le organizzazioni datoriali dell'edilizia nonché dai sindacati nazionali di settore, i quali ne hanno elaborato i contenuti nel citato Avviso Comune.

Tale decontribuzione potrebbe rappresentare uno strumento fondamentale al fine di reperire risorse necessarie per un reale decollo della previdenza integrativa.

Agevolazione contributiva dell'11,50%

Occorre rendere strutturale l'agevolazione contributiva di cui all'art. 29 della legge n. 341/95, pari all'11,50%, rivolta alle imprese iscritte e in regola con la Cassa Edile e che versano i contributi sull'orario di lavoro contrattuale, eliminando al contempo la previsione per ogni anno dell'emanazione del decreto interministeriale di determinazione della misura dell'agevolazione stessa.

Contributo assegni familiari

Le imprese edili industriali versano all'INPS un contributo per assegni familiari nella misura dello 0,68% sulle retribuzioni.

Per le imprese artigiane edili e per quelle cooperative invece tale contributo è stato azzerato.

E' necessario, al fine di evitare distorsioni di costo nel settore, eliminare questa ingiustificata discriminazione e pertanto abrogare il contributo assegni familiari versato dalle imprese edili industriali.

CITTÀ E POLITICHE URBANE PER LA CRESCITA ECONOMICA E IL BENESSERE SOCIALE

E' assente, all'interno del DPEF, una linea di politiche per le città e le azioni delineate nei vari settori, quali l'ambiente, le infrastrutture, la casa non configurano un disegno organico.

E', invece, ormai di tutta evidenza il ruolo strategico delle aree metropolitane per rinnovare le basi della competitività, aumentare il potenziale di crescita e rafforzare la coesione sociale.

In questo scenario, sempre più le teorie economiche e sociali convergono nel valutare la disponibilità di capitale umano come uno dei fattori più importanti per lo sviluppo. Questo è il tema che l'Ance ha già da tempo posto con forza, attraverso l'iniziativa "La Città dei Creativi", che ha visto una serie di appuntamenti in alcune grandi città (Milano, Torino, Roma, Napoli e Palermo) con la presentazione dei risultati della ricerca Ance-Ambrosetti sul potenziale creativo di queste città e sulle politiche per migliorarlo.

Attrarre capitale umano qualificato sarà uno dei principali obiettivi, nei prossimi anni, e le città sono il luogo privilegiato della classe creativa che proprio in una dimensione urbana, ricca di cultura, innovazione, stimoli ed opportunità, cerca il proprio habitat.

Costruire il futuro di una città, in questa visione, vuol dire individuare le funzioni cardine sulle quali fare sviluppo, vuol dire adattare spazi e luoghi perché ciò si realizzi.

L'espansione delle città pone, anzitutto, l'urgenza di avviare un processo di rinnovamento attraverso interventi volti a ricucire il tessuto urbano che si è allargato fino a ricomprendere in un continuum, in molti casi disordinato, i comuni circostanti.

Le nostre città hanno ancora enormi potenzialità di ri-funzionalizzazione di ampie parti del territorio, attraverso l'avvio di progetti di riqualificazione e rigenerazione urbana.

Occorrono politiche urbane in grado di mantenere vitale e competitivo il tessuto metropolitano.

La città per generare, trattenere, attirare i creativi deve avere una forte qualità del luogo intesa, ad esempio, come disponibilità dei servizi, innovazione, attrattività culturale, infrastrutture fisiche e digitali, periferie vive, riconoscibilità che ne renda immaginabile lo stile di vita.

Se si vuole che le nostre città siano concorrenziali ed attrattive nel contesto europeo e nello stesso tempo possano dare una risposta efficiente ed efficace alla domanda di qualità proveniente dai cittadini occorre attivare con la massima urgenza **un'azione coordinata e strutturale** finalizzata

- al miglioramento/potenziamento/mantenimento delle infrastrutture
- alla promozione di un piano organico per la mobilità urbana e periurbana (ferrovie regionali, metropolitane e tranvie, assi viari portanti)
- alla realizzazione di piani della qualità urbana per cittadini
- alle politiche abitative e alla coesione sociale

Deve essere definita una procedura di intervento urbano che nasca nell'ambito delle politiche di Governo ma coinvolga a cascata tutti gli altri livelli amministrativi interessati, Regione, Provincia, Comune, nel rispetto di ruoli e competenze.

Tutto ciò assegnando ai Comuni la possibilità di avvalersi anche di strumenti innovativi ed integrativi rispetto alla legislazione regionale per la gestione delle trasformazioni territoriali (es. trasferimento dei diritti edificatori, misure fiscali di competenza comunale ecc.).

In questo contesto vanno altresì attivate tutte le possibili forme di coordinamento tra enti locali ed istituzioni pubbliche finalizzate, nella logica della “cabina di regia” e di una tempistica certa e determinata, al superamento di tutti quei passaggi amministrativi che rallentano o impediscono la realizzazione di piani e programmi, alla promozione di una politica del consenso presso i cittadini, alla massimizzazione degli effetti dei finanziamenti pubblici disponibili e al coinvolgimento delle risorse private. Tutto ciò anche attraverso il ricorso ai *commissari ad acta* in caso di comportamenti che impediscono l’attivazione di piani e programmi.

Nell’ambito delle politiche urbane è indispensabile riconoscere **un ruolo prioritario alle azioni per l’abitare sostenibile**.

Il DPEF delinea una volontà di rilanciare la politica abitativa, impegnando il Governo a definire un quadro normativo che agevoli interventi di edilizia residenziale pubblica finalizzati soprattutto alla locazione, anche mediante partnership pubblico-private e strumenti di finanza di progetto.

La scarsa offerta di abitazioni destinate alla locazione a canone economicamente sostenibile penalizza le fasce sociali “medio-basse”, il cui reddito annuo è troppo alto per consentire l’accesso all’edilizia sociale ma non è sufficiente per accedere al libero mercato degli affitti.

Ma a contribuire all’emergenza abitativa è anche la domanda proveniente dai lavoratori non residenti e nei comuni sede di università, dagli studenti.

Positivo, quindi, il giudizio sulle indicazioni di programma finalizzate a superare l’emergenza abitativa attraverso programmi volti a favorire le fasce sociali deboli (p. 141) e l’accesso alla “prima casa” da parte dei giovani (p. 89). Si tratta di un primo riconoscimento della gravità di una situazione la cui soluzione deve rientrare tra le priorità dell’azione del Governo.

Le indicazioni contenute nel DPEF hanno numerosi punti in comune con le proposte dell’Ance per la realizzazione di programmi misti affitto/proprietà e che, con il riconoscimento di un’equa remunerazione dell’investimento privato, possono contribuire a risolvere la cronica carenza di alloggi in locazione a canone economicamente sostenibile.

Si tratta di individuare soluzioni mirate per ciascuna categoria di utenti e la risposta va trovata soprattutto nell’ambito di programmi che vedono l’integrazione di diverse tipologie di intervento, dei soggetti gestori e delle fonti finanziarie.

La volontà di affrontare la questione abitativa mediante intese ed investimenti tra soggetti pubblici e privati non si raccorda però con quanto il Governo ha previsto, nel decreto legge 223/06, con il quale è stato stravolto il regime fiscale degli immobili destinati alla locazione, nonché del trasferimento di aree e fabbricati finalizzati ad interventi di recupero.

Va inoltre definito, andando oltre le affermazioni di principio, un meccanismo in grado di assicurare l’accesso alla prima casa in proprietà soprattutto da parte dei giovani. Ciò può avvenire non solo mediante incentivi di natura finanziaria, ma attraverso disposizioni che consentano l’immissione sul mercato di alloggi di nuova costruzione o recuperati a prezzo convenzionato con l’ente locale nell’ambito di programmi mirati.

AMBIENTE

Le indicazioni del Governo in materia ambientale debbono delineare, nell'interesse non solo degli operatori, ma anche del Governo stesso un quadro di regole certe finalizzate allo sviluppo sostenibile sotto ogni aspetto.

L'adeguamento al Protocollo di Kyoto e le altre indicazioni per la gestione delle acque, della tutela della natura ecc. non possono rappresentare le sole linee di azione del Governo.

Oggi siamo in presenza di un'emergenza ambiente che i recenti provvedimenti del Governo, soprattutto in tema di gestione dei rifiuti, rischiano non solo di non risolvere, ma addirittura di aggravare.

Il Codice dell'Ambiente, approvato con il D.Lgs 152/06 è entrato in vigore il 29 aprile scorso, nel periodo immediatamente successivo sono stati emanati vari decreti attuativi successivamente entrati in vigore. Il 26 giugno scorso il Ministero dell'ambiente ha dichiarato i decreti ministeriali privi di effetti giuridici con la conseguenza che gli operatori che stavano applicando le disposizioni in essi contenute si sono trovati loro malgrado e senza alcun preavviso in una situazione di illegalità.

Nel frattempo il Governo ha predisposto uno schema di decreto legislativo con il quale si manifesta la volontà di modificare, entro il 31 gennaio 2007, il decreto legislativo 152/06!

È evidente che questa situazione è insostenibile sia per i lavori in corso, che per quelli che dovrebbero essere avviati nei prossimi mesi. I costi di smaltimento dei materiali di risulta potrebbe subire oscillazioni al rialzo anche molto forti a seconda delle regole che saranno adottate o confermate. Nello stesso tempo regole complesse ed onerose non solo dal punto di vista economico ed amministrativo penalizzeranno i piccoli cantieri che rappresentano una percentuale maggioritaria dell'attività del settore e nello stesso tempo rischiano di favorire fenomeni di smaltimento illegali.

COMPETITIVITÀ E SVILUPPO TERRITORIALE

Mezzogiorno.

Il DPEF propone una “strategia dell’offerta” che porti ad un incremento dell’attività imprenditoriale dell’area.

Le politiche faranno leva sui “punti di forza” dell’area.

Per quanto riguarda la strategia di assegnazione dei fondi, essa si pone quattro obiettivi: sviluppare la conoscenza, accrescere la qualità della vita, potenziare la filiera produttiva, internazionalizzare e modernizzare.

Giudizio: il quadro generale degli obiettivi indicati è condivisibile, ma si tratta di obiettivi che rischiano di restare tali perché non sono indicate anche le logiche di intervento, (p.es.: come conciliare politiche centrali con autonomie locali? È praticabile una politica di incentivazione?)

In negativo peraltro c’è il fatto che manca un riferimento forte al ruolo del territorio, dell’ambiente, del turismo ecc..... quali potenti fattori di sviluppo.

In conclusione, pur prendendo atto della necessaria e inevitabile genericità di un documento come il DPEF, non si coglie la volontà di una decisa inversione di rotta rispetto al passato, ciò soprattutto perché manca un “focus” esplicito su alternative di intervento coerenti con una società post-industriale.

TURISMO E BENI CULTURALI

Il DPEF considera giustamente il turismo come elemento significativo “per la crescita, l’occupazione e la nuova imprenditoria” e propone di riservare allo stesso una attenzione “non residuale”.

Sono indicati gli obiettivi da raggiungere, le strategie e una “adeguata dotazione finanziaria”.

Si può essere d’accordo su tale ragionamento.

Va però osservato che se il turismo deve diventare uno dei nuovi “asset” fondamentali per la crescita del Sistema Italia nel mercato globale, allora il DPEF avrebbe dovuto far presente in modo esplicito e chiaro che senza un grande progetto di valorizzazione turistica del nostro territorio capace di attirare i grandi flussi turistici internazionali, un rilancio “generico” del turismo non porterebbe molto lontano.

In altri termini, se non si trova il modo, anche con nuovi strumenti istituzionali, di dare “coralità” all’offerta turistica e non si supera, così, la sua parcellizzazione localistica, c’è il rischio che i risultati non abbiano un impatto significativo sul PIL e sull’occupazione.

Ciò sta anche a significare che servono strumenti fiscali, urbanistici e di incentivazione straordinari e di una più spinta liberalizzazione del mercato, *al fine* di creare una sistema a rete.

LAVORO ITALIANO ALL'ESTERO

La presenza italiana nel 2005

Ad oggi la presenza in 55 Paesi con 230 cantieri, con ben 69 aggiudicazioni nel solo 2005, dimostra quanto siano apprezzate all'estero il know-how tecnico e le capacità gestionali delle imprese italiane di costruzione.

Ma tale ripresa colloca l'Italia delle costruzioni ancora molto dietro rispetto alla presenza degli anni passati e rispetto a tutti i maggiori competitors europei.

Rafforzare la cooperazione bilaterale

Occorre aumentare le risorse destinate alla Cooperazione allo Sviluppo ed all'interno di questa riportare le risorse sulla cooperazione bilaterale, così come fatto da anni dai maggiori competitors europei.

Infrastrutture di nuova priorità della cooperazione internazionale

In considerazione della decisione presa dai due maggiori donatori internazionali, Banca Mondiale e Unione Europea di riconsiderare come settore prioritario il settore delle infrastrutture per i loro finanziamenti, anche l'Italia, così come già attuato da altri Paesi europei, dovrebbe aumentare la quota di risorse della cooperazione destinata ad investimenti in infrastrutture.

Più efficaci modalità di gestione della cooperazione

Date le limitate risorse italiane di budget, è opportuno e necessario attuare una concentrazione geografica/finanziaria/gestionale degli strumenti legislativi che saranno adottati nel periodo 2007-2011.

Sistema Paese

Infine una reale cooperazione tra soggetti pubblici e soggetti privati italiani per quei Paesi che saranno identificati come prioritari dall'attuale legislatura, in modo tale da presentarsi come sistema Paese per aumentare la penetrazione nei mercati più importanti e più complessi (ad esempio come fatto dalla Germania in Cina e dalla Spagna in Polonia).