



ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

Direzione Affari Economici e Centro Studi

“SCELTE STRATEGICHE FRA VINCOLI E OPPORTUNITÀ DI CRESCITA”

Intesa Sanpaolo – Roma, 21 ottobre 2008

Paolo Buzzetti - Presidente Ance

Costruzioni: primi segnali negativi

Lo scenario dei mercati e dell'economia è oggi fortemente preoccupante.

Si sta aprendo una fase che, senza giri di parole, possiamo definire di recessione.

Anche per il settore delle costruzioni si sta aprendo, dopo nove anni consecutivi di crescita, un periodo di difficoltà.

Periodo che è iniziato nel secondo semestre del 2008 e che, secondo le nostre stime, tenderà a peggiorare nel corso del 2009.

Per la prima volta dopo molti anni prevediamo una riduzione dei livelli produttivi:

-1,1% nel 2008 e - 1,5% nel 2009 in termini reali.

I comparti più in difficoltà sono la nuova edilizia abitativa (-2,8% nel 2008 e - 3% nel 2009) e le opere pubbliche (-3,7% nel 2008 e -4,7% nel 2009).

La crisi finanziaria

L'economia mondiale si trova di fronte ad uno tra i più complessi e temibili shock dal 1929, una crisi nata nei mercati finanziari ma che sta contagiando anche l'economia reale.

Da maggio 2007 ad oggi abbiamo costantemente evidenziato le **profonde differenze tra il funzionamento del mercato statunitense e quello del nostro Paese**, mettendo in luce, da una parte la solidità del mercato italiano dei mutui, dall'altra i rischi di un razionamento del credito da

parte delle banche per il finanziamento sia delle imprese che delle famiglie.

Mutui: un mercato solido

Ciò che va sottolineato in primo luogo è la **solidità del mercato italiano dei mutui**.

Nonostante la forte espansione degli ultimi anni, il rapporto tra il valore complessivo dei mutui immobiliari e il Pil in Italia è pari al 18,7%, vale a dire meno della metà della media EU15, pari al 49,6% (dati 2006).

In altri Paesi partner dell'Unione Europea i valori di questo indicatore sono assai più alti: 100,8% in Danimarca, 98,4% nei Paesi Bassi, 83,1% in Inghilterra, 70,1% in Irlanda e 58,6% in Spagna.

Basse sofferenze...

Ma le famiglie italiane, oltre ad essere tra le meno indebitate d'Europa, hanno un **tasso di sofferenza molto contenuto**: in base agli ultimi dati disponibili della Banca d'Italia (marzo 2008), questo indicatore di rischio è rimasto stabile ed in linea con i dati registrati negli scorsi anni.

Ma nonostante questa solidità, i rischi di una stretta creditizia che l'Ance aveva evidenziato già un anno fa, si sono purtroppo avverati, sia sotto forma di minori prestiti erogati, che di un sensibile aumento dei tassi praticati dalle banche.

...ma un costo troppo elevato

Basti pensare che il costo del denaro per i prestiti a tasso fisso per l'acquisto di immobili da parte delle famiglie è più alto nel nostro Paese di circa un punto percentuale rispetto alla media dell'area Euro (+0,84% ad agosto 2008).

Una situazione anomala, come più volte sottolineato anche da Banca d'Italia.

Gli aumenti stanno provocando problemi alle imprese sane impegnate nella promozione immobiliare e nelle costruzioni, con effetti negativi sulle strategie industriali e di investimento.

L'impennata dei tassi sta avendo peraltro anche gravi risvolti sociali, dal momento che influisce direttamente sulla capacità di indebitamento delle famiglie e rischia anche di avere pesanti ripercussioni sulla sostenibilità delle rate di mutuo.

Dopo gli interventi pubblici di aiuto alle banche, è necessario

un abbassamento del costo del denaro.

Le garanzie dello Stato

La misura varata in questi giorni dal Governo, finalizzata a favorire la ricapitalizzazione delle banche nazionali, e il piano di garanzia dell'Unione europea possono essere condivisi dal sistema imprenditoriale ad una condizione: che le banche diminuiscano fin da subito i tassi d'interesse e gli spread sui finanziamenti, abbandonando immediatamente ogni restrizione del credito, per le imprese e per le famiglie.

Gli indubbi vantaggi per le banche derivanti dal sistema pubblico di garanzie avviato sia a livello nazionale che europeo avranno dei costi che saranno sostenuti dalla collettività.

Sarebbe inaccettabile se, a fronte di questi vantaggi, le banche non abbassassero immediatamente i tassi e non garantissero una maggiore liquidità per finanziare gli investimenti privati.

Il ruolo degli investimenti in opere pubbliche

Ma accanto alle banche c'è un altro protagonista che non deve trascurare il proprio ruolo: lo Stato.

In questa fase di tensioni sui mercati internazionali, gli investimenti in opere pubbliche possono contribuire in maniera determinante a superare la crisi economica e finanziaria.

E non mi riferisco solo al moltiplicatore keynesiano della spesa pubblica.

In Italia spendere per realizzare infrastrutture assume un significato ancora più grande.

Da noi investire in opere pubbliche vuol dire anche recuperare quel grave gap infrastrutturale che tanto ci penalizza rispetto ai partner europei, nostri diretti concorrenti sui mercati internazionali.

Da noi investire in opere pubbliche significa garantire quella modernità e quell'efficienza necessaria ad affrontare le sfide di oggi e di domani.

A rischio non c'è solo la crescita economica, ma la qualità stessa della vita.

Le mancate scelte del passato...

...l'impotenza decisionale

La situazione infrastrutturale italiana è il risultato **delle mancate scelte operate in passato.**

E' il frutto amaro dell'“**impotenza decisionale**”, una sindrome tutta italiana, che impedisce di prendere qualsiasi decisione, perfino quelle condivise da tutti.

Gli esempi di questa incapacità sono evidentissimi.

Guardiamo indietro.

Negli ultimi 15 anni i principali paesi europei hanno incrementato la loro dotazione in opere pubbliche in un modo che ci appare straordinario.

In realtà, negli ultimi 15 anni, ad essere straordinario è stato l'immobilismo italiano.

I partner europei hanno fatto ciò che doveva essere fatto, per dotare il proprio Paese di quel supporto alla crescita e alla competitività rappresentato dalle infrastrutture.

L'Italia, invece, è sembrata occuparsi esclusivamente del risanamento del bilancio dello Stato, per rientrare nei parametri europei di finanza pubblica, **comprimendo**, però, solo **la componente in conto capitale** della spesa pubblica, **e lasciando libera di crescere quella corrente.**

Il ritardo infrastrutturale ...autostrade

Voglio citare alcuni dati esemplificativi del ritardo italiano che fanno capire chiaramente quanto ancora ci sia da fare.

Il caso delle **autostrade** è emblematico.

L'Italia, all'inizio degli anni '70 era leader in Europa per quanto riguarda le autostrade, seconda sola alla Germania e con una dotazione due volte superiore a quella francese ed addirittura dieci volte maggiore di quella spagnola.

Ma dopo la metà degli anni '70 la situazione è completamente mutata.

Oggi **la rete italiana mostra i segni di circa 40 anni di mancati investimenti** e si trova a rincorrere nazioni che un tempo erano molto più indietro di noi.

Nel 1970, la Spagna aveva una rete autostradale dieci volte meno estesa di quella italiana. Costruendo in media 315 km di

autostrade all'anno, gli spagnoli sono riusciti a pareggiare a metà degli anni '90 e dispongono ad oggi di una rete due volte più estesa della nostra.

Secondo i dati Eurostat, dal 1970 al 2005 in Spagna i chilometri di autostrada sono stati moltiplicati per 30 (da 387 a 11.400km). In Francia i chilometri si sono settuplicati (da 1.500 a 10.800 km). In Germania, si sono raddoppiati.

In Italia, invece, la rete autostradale, che nel 1970 era pari a 3.900 km, raggiunge nel 2005 i 6.500 km con un incremento di appena il 67%.

Purtroppo non vi sono segnali di un'inversione di tendenza: negli ultimi cinque anni, è stata registrata una variazione dell'1% della dotazione autostradale nel nostro Paese mentre in Germania, Francia e Spagna sono stati rispettivamente registrati aumenti del 6, del 10 e del 26%.

...e ferrovie

Un discorso analogo può essere fatto per le **ferrovie**.

In Italia l'estensione della rete ferroviaria rispetto alla superficie del Paese è pari a circa la metà di quella tedesca, al 70% di quella inglese ed inferiore anche a quella francese.

Anche dal punto di vista della qualità, le ferrovie italiane risultano indietro rispetto al resto dell'Europa.

La percentuale di linee a doppio binario sul totale della rete nel nostro Paese è del 39%, molto inferiore rispetto alla Francia (52%), alla Germania (50%), all'Olanda (67%) e al Belgio (77%).

Un altro indice di modernità della rete ferroviaria è rappresentato dalla rete ad alta velocità.

Nel 1981, l'Italia aveva 150 km di rete ed era, insieme alla Francia, l'unico Paese a disporre di questo tipo di collegamenti.

Da allora, i nostri principali *competitors* –Francia, Germania e Spagna- hanno investito nell'alta velocità, mentre noi siamo rimasti quasi immobili.

Nel periodo 1981-2007, questi Paesi hanno infatti registrato livelli di costruzione tre o quattro volte superiori a quelli

italiani.

Oggi l'Italia si trova ad essere il fanalino di coda anche in questo campo con una estensione della rete ad alta velocità di soli 562 km contro i 1.300 km della Germana, i 1.550 km della Spagna ed i 1.900 km della Francia.

La prossima apertura dei 182 km della linea Milano-Bologna non deve fare dimenticare il ritardo accumulato negli ultimi 25 anni.

Nel 2007, con l'apertura di 310 km in Francia e di 330 km in Spagna si è ulteriormente incrementato questo ritardo che neanche la completa apertura del sistema Alta Velocità Torino- Milano –Napoli, presentata come una “rivoluzione”, riuscirà a colmare: la dotazione infrastrutturale italiana rimarrà infatti la metà di quella francese o di quella spagnola e rappresenterà solo il 70% di quella tedesca.

Non c'è davvero da essere ottimisti se si considera oltre a ciò che per almeno altri 15 anni mancheranno efficienti collegamenti con la rete europea (Torino-Lione, Tunnel del Brennero, Trieste-Ljubljana,...).

Infrastrutture per il settore energetico

Anche nel settore energetico, si può osservare il ritardo italiano, con una produzione di energia elettrica basata su un mix di fonti molto poco diversificato rispetto ai principali Paesi dell'Unione.

Il nostro Paese produce energia per l'83,5% tramite impianti termici – la più alta percentuale tra i cinque Stati considerati (Francia, Spagna, Germania, Regno Unito).

Meno dell'1% proviene dalle fonti rinnovabili, ovvero eolico e fotovoltaico. Nei principali Paesi europei la quota è al di sopra del 5%, specialmente per gli investimenti nell'eolico.

L'Italia si contraddistingue per l'alta presenza di impianti geotermici e per la grande importanza dell'energia idroelettrica, che però è sfruttata ormai al limite.

Gli investimenti in opere pubbliche

Di fronte all'esigenza di recuperare tutto questo ritardo, però, **la risposta dei Governi italiani è stata quella di penalizzare ulteriormente la spesa in conto capitale.**

Basti ricordare, infatti, che mediamente, dal 2000 al 2006, la

quota di reddito nazionale investita in opere pubbliche dai membri dell'Unione europea è stata pari al 2,9% contro il 2% dell'Italia.

Ciò significa che negli ultimi 10 anni il nostro Paese, solo per allinearsi agli altri Paesi dell'Unione, avrebbe dovuto investire in infrastrutture circa 12 miliardi di euro in più, mediamente ogni anno, rispetto a quanto realmente speso.

Complessivamente, quindi, **negli ultimi 10 anni l'Italia ha investito 120 miliardi di euro in meno rispetto alla media dei paesi dell'Unione europea.**

Come abbiamo detto in altre occasioni, con tali risorse sarebbe stato possibile realizzare 4 linee TAV Torino-Milano-Napoli, oppure 40 linee Metropolitane C di Roma, o 60 Autostrade Pedemontana Veneta o 14 Salerno-Reggio Calabria.

La conseguenza di tali mancati investimenti, come abbiamo visto, è stata l'ulteriore peggioramento del ritardo infrastrutturale italiano che assume connotati diversi sul territorio nazionale.

Alla difficile accessibilità di molte aree del Mezzogiorno ha fatto riscontro l'esplosione dei fenomeni di congestione al Nord.

Il Mezzogiorno

Nel Mezzogiorno la mancata realizzazione delle infrastrutture ha contribuito a quell'**isolamento territoriale che è la premessa per l'esclusione** da qualsiasi processo di sviluppo e di crescita.

Il Nord

Anche il Nord mostra i segni, evidenti, dei mancati investimenti infrastrutturali.

L'aumento della popolazione, l'espansione delle aree urbane e la forte attrattività economica dell'area, infatti, determinano un elevato tasso di mobilità e necessitano con urgenza di un sistema integrato di collegamenti capillare e diffuso sul territorio.

Di fronte a questa urgenza assistiamo ad un gravissimo congestionamento che affligge il sistema viario e ferroviario.

Si tratta di infrastrutture ormai incapaci di rispondere,

quantitativamente e qualitativamente, alle esigenze di mobilità.

Questa situazione incide sulla qualità della vita della popolazione e su tutto il sistema industriale, chiamato a sostenere il costo maggiore della mancata infrastrutturazione del territorio e ad operare senza quel fondamentale supporto alla competitività che è rappresentato dalle infrastrutture.

Su questa dinamica, che vede contrapposti le due facce del nostro Paese, si innesta quello che si può definire da un lato il **“rancore operoso del Nord”**, nei confronti di una politica che non è capace di dare risposte alle esigenze di modernità, e dall'altro **“l'esclusione consolatoria del Mezzogiorno”**, che appare ormai incapace perfino di esprimere i propri bisogni.

Infrastrutturazione diffusa del territorio

Il quadro descritto mostra chiaramente che recuperare il ritardo infrastrutturale, quindi, vuol dire **non solo “grandi opere”, ma anche piccoli e medi interventi diffusi sul territorio.**

Prioritario è l'adeguamento dei nodi delle reti infrastrutturali, dove si incontrano e si scambiano i flussi di attività materiali e immateriali, di uomini e di merci.

Le grandi reti di collegamento svolgono appieno la propria funzione se sono in grado di connettere i centri produttivi, commerciali e insediativi del Paese, ovvero i nodi dell'armatura territoriale, i veri propulsori dello sviluppo.

La città

Mi riferisco soprattutto alle città, i luoghi dove si concentrano la maggior parte delle attività sociali ed economiche e che più di altri necessitano di nuovi strumenti e regole in grado di favorire processi di trasformazione e di riqualificazione.

I principi ispiratori delle politiche urbane devono avere come finalità quella di riuscire a sviluppare una molteplicità di funzioni nelle città e soddisfare una crescente domanda di qualità (ambientale, di relazioni, di vita) attraverso un approccio integrato ai problemi del territorio.

Il Piano Casa

Il ruolo strategico della città non può che trovare centralità anche all'interno del **Piano Casa**, recentemente varato dal

Governo, nel quale l'offerta abitativa deve essere solo una delle tante componenti, anche se importante, dell'insieme di funzioni e servizi che contribuiscono a migliorare la qualità della vita.

Questo provvedimento, infatti, oltre ad affrontare, dopo quasi trent'anni, il problema dell'alloggio, lo inserisce nel più ampio e strategico ambito della riqualificazione urbana.

In questa logica il Piano Casa non deve esaurirsi nell'offerta di nuove e migliori abitazioni per le fasce deboli della popolazione, ma deve rappresentare l'occasione per il rinnovamento di interi pezzi di città.

Certezza e continuità delle risorse

La necessità di avviare un serio processo di recupero del ritardo infrastrutturale italiano non può prescindere da un **livello di risorse pubbliche adeguato alla programmazione e continuo nel tempo.**

Nel nostro Paese le risorse destinate alle infrastrutture hanno registrato nel corso degli anni andamenti altalenanti.

Al dimezzamento (-49%) del livello degli stanziamenti per opere pubbliche, registrato nel triennio 2004-2006, è seguito negli ultimi due anni un consistente recupero delle risorse per nuovi investimenti infrastrutturali (+22,2% nel 2007 e +17,5 nel 2008 che arrivano al 32,3% considerando il c.d. "tesoretto").

La Finanziaria 2009 riduce le risorse per le infrastrutture del 14,2 %

Questo processo di recupero degli stanziamenti è stato, però, interrotto dalla manovra d'estate e dalla recente proposta di Legge Finanziaria che hanno registrato un preoccupante taglio alle risorse per nuovi investimenti infrastrutturali, con **una riduzione delle risorse destinate a nuove infrastrutture nel 2009 del 14,2% in termini reali rispetto all'anno precedente.**

Ma non è solo il confronto col passato a preoccupare.

Sui principali programmi di spesa, quali quelli ferroviari, stradali o della legge obiettivo, pesa la forte riduzione che emerge dal confronto con le dotazioni finanziarie previste originariamente per il 2009 dalla manovra finanziaria dello scorso anno.

Minori risorse nel 2009 per l'Anas e le Ferrovie

Per l'**Anas** è prevista una riduzione del **23 %** delle risorse previste per il 2009, mentre per le **Ferrovie dello Stato addirittura del 33 %**.

Ad essere a rischio non è solo la capacità di realizzare opere necessarie al Paese, ma la stessa solvibilità per contratti in corso.

Nessuna risorsa aggiuntiva per la Legge Obiettivo

Per la **Legge Obiettivo**, poi, la scure della finanziaria è stata quasi brutale: rispetto ai 14 miliardi necessari nel triennio **non è previsto alcun rifinanziamento per i prossimi tre anni**.

Il rischio di questi mancati stanziamenti è il ripetersi di quanto accaduto nei primi anni Novanta, nei quali le politiche di bilancio per il rispetto degli impegni comunitari di contenimento della spesa pubblica, hanno agito esclusivamente sulla componente in conto capitale (-53% dal 2000 al 2006) lasciando crescere quella corrente (+2,6% nello stesso periodo).

Erano gli anni del risanamento dei conti pubblici, delle finanziarie da oltre 100.000 miliardi di lire e dei blocchi degli impegni e delle spese pubbliche.

Ancora oggi stiamo pagando le conseguenze di quella politica economica che ha imposto un prezzo altissimo alla componente strutturale della spesa ed ampliato il grave squilibrio nel bilancio dello Stato, sempre più rigido nel finanziare spesa corrente e incapace nel trovare risorse per nuovi investimenti.

E' una questione di priorità.

Dobbiamo essere consapevoli che un'ulteriore riduzione degli stanziamenti per nuove infrastrutture non sarà ininfluente sulle capacità competitive del Paese.

Pertanto si tratta spesso di grandi progetti maturi dal punto di vista progettuale e politico, che richiedono un'adeguata provvista finanziaria

Il ruolo del privato

Di fronte a questo scenario **parlare di partecipazione dei privati al finanziamento delle opere appare consolatorio, per non dire demagogico**.

Il privato è disponibile a ricoprire un ruolo di primo piano nel processo di infrastrutturazione del Paese ma è necessario chiarire che tale partecipazione non può essere sostitutiva dell'intervento pubblico.

Lo Stato deve continuare a fare la sua parte.

Non bisogna dimenticare, infatti, che il coinvolgimento del privato ci può essere solo in operazioni che prevedono una remunerazione adeguata per il capitale investito.

Il problema dei trasferimenti

Non è solo il taglio delle risorse a destare preoccupazione per il futuro del settore delle costruzioni.

Sempre più spesso le imprese lamentano situazioni di blocchi nei trasferimenti da parte della pubblica amministrazione a fronte di lavori eseguiti.

I motivi sono molteplici.

Il Patto di stabilità interno

Primo fra tutti il **Patto di stabilità interno, ovvero il limite all'indebitamento di Enti Locali e Regioni.**

Sono moltissime le imprese che si trovano nella situazione di aver realizzato lavori per i quali gli stati di avanzamento non vengono pagati dagli Enti Locali.

Il meccanismo di calcolo alla base del Patto di stabilità interno per il 2008 ha aggravato le tensioni tipiche della chiusura dell'esercizio finanziario, per aver considerato i pagamenti per spese in conto capitale come componente negativa della manovra.

In altre parole gli Enti Locali si trovano nell'impossibilità di pagare i lavori eseguiti dalle imprese perché tali pagamenti farebbero superare i limiti imposti dal Patto.

Tutto questo appare inaccettabile.

Abbiamo chiesto al Governo un atto di responsabilità, ovvero di **sospendere per l'anno in corso l'applicazione del Patto per i pagamenti dovuti alle imprese per i lavori in corso.**

Questa richiesta appare ancora più urgente alla luce della crisi finanziaria in atto che rende sempre più difficile e oneroso l'accesso al credito bancario.

Scatto di efficienza

Nel nostro Paese c'è assoluto bisogno di uno **scatto di efficienza da parte del sistema amministrativo** in tutte le sue diverse articolazioni, nel quale è del tutto assente il profilo della **responsabilità**.

Responsabilità che non riguarda solo le competenze ma anche e soprattutto i risultati della gestione amministrativa.

Siamo convinti, infatti, che anche la migliore legislazione possibile è destinata al fallimento se la gestione amministrativa che ne consegue non è orientata all'efficienza e alla responsabilità del risultato.

Più responsabilità alla Pubblica Amministrazione

Fino ad oggi, invece, il profilo della responsabilità è stato del tutto assente, con la conseguenza di tempi e costi di realizzazione crescenti.

Voglio ricordare a questo proposito una recente ricerca dell'Ance sui tempi di attuazione di un'opera pubblica.

I risultati sono allarmanti.

Tempi di realizzazione troppo lunghi

Emerge, infatti, una preoccupante lentezza in tutte le fasi di realizzazione.

Servono, ad esempio, quattro anni e mezzo per completare la progettazione di opere di importo inferiore ai 50 milioni di euro e quasi 4 anni per le opere di importo superiore.

Le maggiori criticità riscontrate nella fase progettuale non riguardano prettamente la redazione dei progetti ma il processo autorizzativo, e risultano legate alla definizione e condivisione delle priorità, alle difficoltà nel reperimento dei finanziamenti e nei tempi di svolgimento della Conferenza dei Servizi sul progetto definitivo.

Le cose non migliorano considerando le altre fasi realizzative.

L'impegno dell'Ance

Le imprese intendono offrire il proprio impegno per garantire le condizioni del cambiamento sia in termini di qualità del prodotto offerto che in termini di crescita dimensionale.

A questa sfida l'Ance risponde con la propria disponibilità al nuovo e al rischio e mette la propria esperienza al servizio del Paese.