



Osservatorio congiunturale sull'industria delle costruzioni

NOTA DI SINTESI

a cura della Direzione Affari Economici e Centro Studi

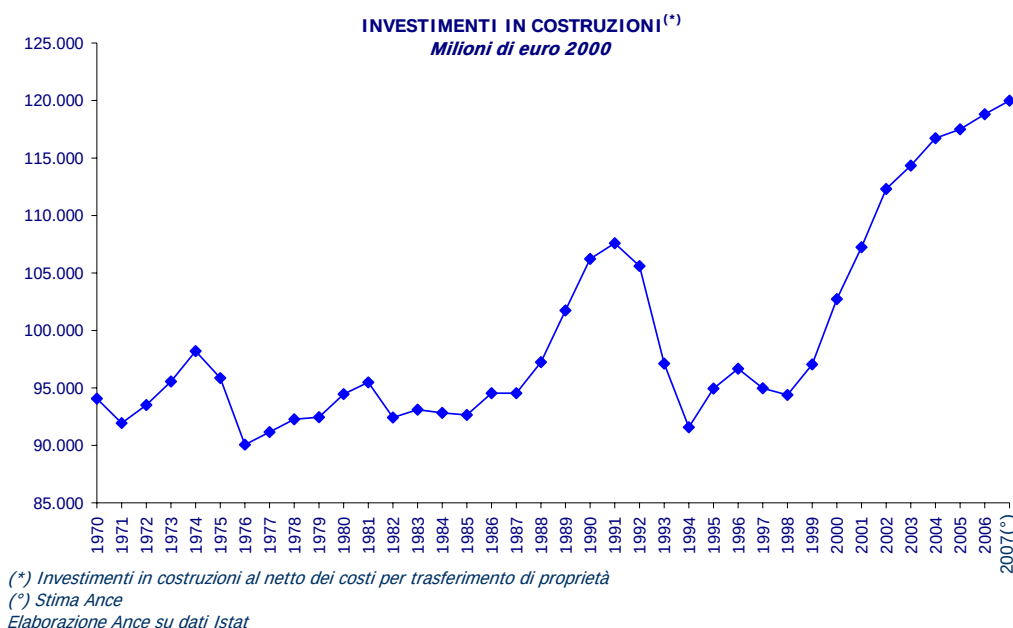
Maggio 2008

NOTA DI SINTESI

La crescita delle costruzioni negli ultimi nove anni ... in Italia

Il 2007 rappresenta il nono anno consecutivo di sviluppo quantitativo del settore delle costruzioni e si qualifica come l'anno in cui i volumi produttivi complessivi settoriali raggiungono i più alti livelli registrati a partire dal 1970 (data dalla quale è disponibile la ricostruzione della serie storica dei conti economici nazionali).

L'evoluzione dei livelli produttivi settoriali procede a partire dal 2005 a ritmi contenuti, evidenziando il progressivo esaurimento del trend di crescita dei nuovi programmi di investimento.



Complessivamente, gli investimenti in costruzioni realizzati nel 2007 sono superiori del 29,4% rispetto ai volumi conseguiti nel 1998, anno di inizio del trend positivo. Un tasso di crescita doppio rispetto a quello del prodotto interno lordo.

Nello stesso periodo il Pil è infatti cresciuto del 13,5%. Una crescita lenta, la più bassa performance di sviluppo tra i paesi dell'Unione europea (UE 15), che senza l'apporto del settore delle costruzioni sarebbe stata ancor più modesta.

In nove anni l'incidenza degli investimenti in costruzioni sul Pil è passata dall'8,2% del 1998 al 9,9% del 2007.

Se si tiene conto anche dei costi per il trasferimento di proprietà, che secondo la nuova classificazione europea devono essere conteggiati negli investimenti in costruzioni, il peso del totale degli investimenti in costruzioni sul Pil sale al 9,0% nel 1998 e all'11% nel 2007.

INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI^(*) E PIL
Var. % in quantità rispetto all'anno precedente

Anni	Investimenti in costruzioni	PIL
1999	2,7	1,5
2000	5,8	3,7
2001	4,4	1,8
2002	5,9	0,5
2003	2,4	0,0
2004	2,2	1,5
2005	0,5	0,6
2006	1,5	1,8
2007	1,0 ^(°)	1,5
2007/1998	29,4	13,5

^(*) Compresi i costi per trasferimento di proprietà

^(°) Stima Ance

Elaborazione Ance sui dati Istat

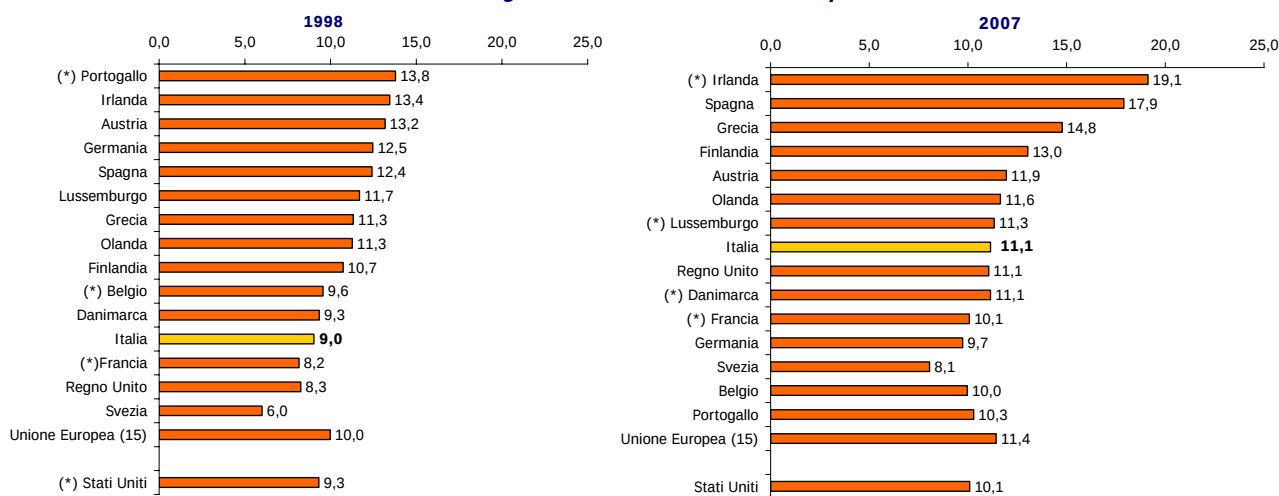
... e in Europa

L'incidenza del totale degli investimenti in costruzioni sul Pil in Italia risulta ancora oggi inferiore a quella di altri paesi europei.

Secondo le nuove serie storiche elaborate dall'Eurostat, per molti paesi dell'Unione europea a 15 gli investimenti in costruzioni superano l'11% del Pil (ad esempio Irlanda, Spagna, Grecia, Olanda, Finlandia) dimostrando che anche in economie evolute le costruzioni rivestono un ruolo rilevante.

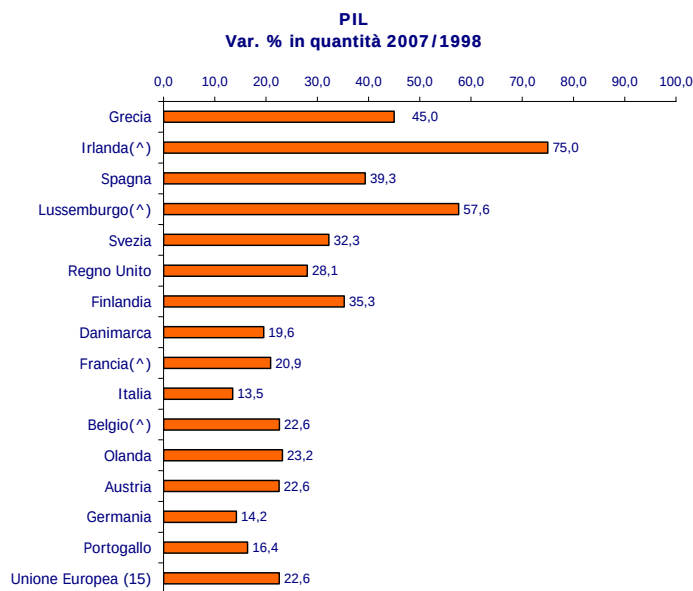
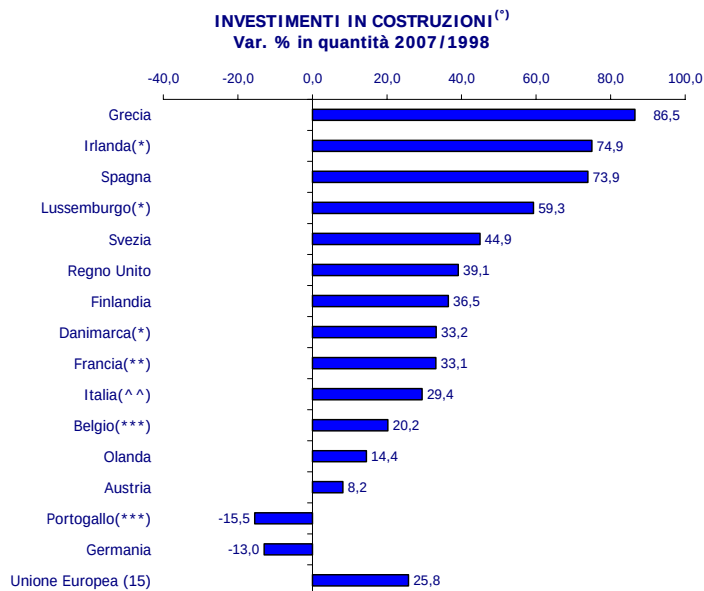
In alcuni paesi il peso del settore ha raggiunto livelli che si collocano intorno al 19%. E' il caso dell'Irlanda (19,1%) e della Spagna (17,9%), paesi nei quali gli investimenti in costruzioni tra il 1998 ed il 2007 sono aumentati di circa il 75%.

IL SETTORE DELLE COSTRUZIONI IN ALCUNI PAESI
Incidenza % degli investimenti in costruzioni rispetto al PIL



(*) Per questi paesi l'Eurostat non ha pubblicato il dato degli investimenti in costruzioni relativo agli anni 1998 e 2007. Per questi anni è stato utilizzato il dato degli investimenti in costruzioni della Commissione Europea
 Elaborazione Ance su dati Eurostat

Anche in altri paesi europei la crescita degli investimenti in costruzioni è stata rilevante e più forte che in Italia. Ad esempio in Grecia (+86,5%), Svezia (+44,9%), Regno Unito (+39,1%), Francia (+33,1%), Danimarca (+33,2%).



(*) Compresi i costi per trasferimento di proprietà

(*) Per l'Irlanda, il Lussemburgo e la Danimarca l'Eurostat non pubblica il dato degli investimenti in costruzioni relativo all'anno 2007, si è utilizzato il dato degli investimenti in costruzioni della Commissione Europea

(**) Per la Francia l'Eurostat non pubblica il dato relativo agli investimenti in costruzioni per gli anni 1998 e 2007. Per il 1998 si utilizza la var.% 1999/1998 della precedente serie (+6%) e per il 2007 si è utilizzata la stima della Commissione Europea

(***) Per il Belgio ed il Portogallo l'Eurostat non ha pubblicato la serie degli investimenti in costruzioni dal 1998 al 2007, si è utilizzata la serie fornita dalla Commissione Europea

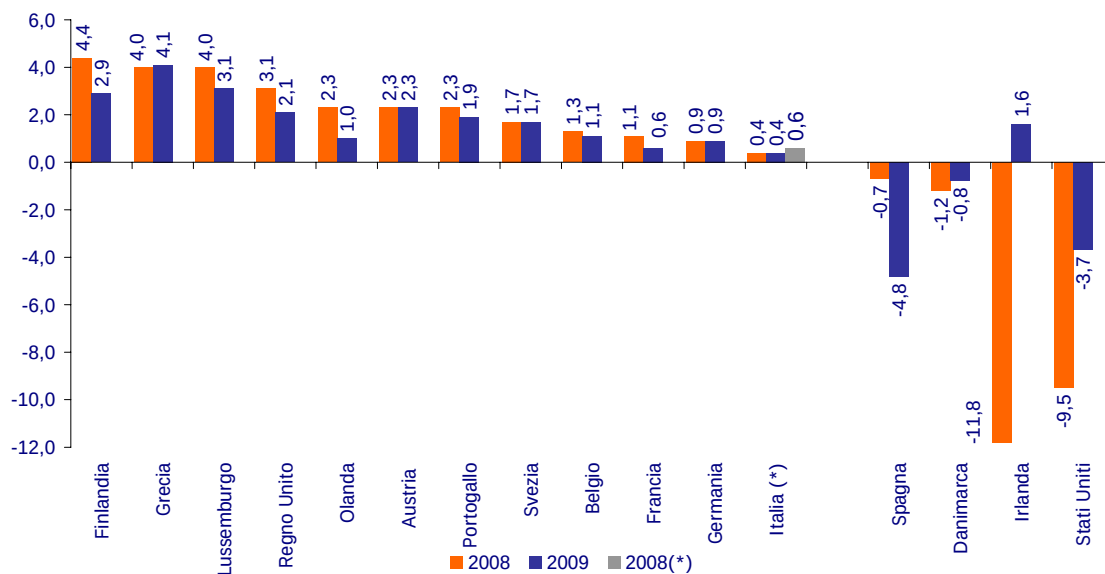
(^ ^) Previsioni Eurostat per il 2007

(^ ^) Stima Ance per il 2007

Elaborazione Ance su dati Eurostat

Secondo le recenti stime della Commissione europea, nel 2008 e nel 2009, il settore delle costruzioni continuerà a crescere nella maggior parte dei paesi europei.

INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI - PREVISIONI 2008-2009 Variazioni %



(*) Stima Ance per il 2008

Fonte: Economic Forecast Spring 2008 - Commissione Europea

Molti paesi, secondo le previsioni della Commissione europea, nel biennio 2008-2009, vedranno crescere gli investimenti in costruzioni con tassi di sviluppo compresi tra il 2% ed il 4%. E' il caso di Finlandia, Grecia, Lussemburgo, Regno Unito, Olanda, Austria e Portogallo.

Tassi di sviluppo più contenuti sono previsti per Svezia, Belgio, Francia, Germania e Italia mentre per Spagna, Irlanda e Danimarca sono attese riduzioni dei livelli di produzione.

2007: un anno migliore del previsto

Nel 2007 gli investimenti in costruzioni in Italia (152.609 milioni di euro) hanno continuato a registrare un andamento positivo con un incremento, secondo stime Ance, dell'1,0% rispetto all'anno precedente.

INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI^(^)

	2007 milioni di euro	Variazioni % in quantità			
		2005	2006	2007(°)	2008(°°)
COSTRUZIONI	152.609^(*)	0,7 %	1,1 %	1,0 %	0,6 %
.abitazioni (*)	82.929	4,1%	3,1%	1,6%	1,3%
- nuove (*)	39.933	4,5%	3,0%	0,8%	-0,1%
- straord. (*)	42.996	3,8%	3,1%	2,4%	2,6%
.non residenziali (*)	69.680	-3,0%	-1,1%	0,3%	-0,1%
- private (*)	40.261	-3,0%	0,5%	2,8%	-0,3%
- pubbliche (*)	29.419	-2,9%	-3,0%	-2,9%	0,1%

^(^) Investimenti in costruzioni al netto dei costi per trasferimento di proprietà

^(*) Stima Ance su Conti Economici Nazionali

^(°) Stima Ance

^(°°) Previsioni Ance

Elaborazione Ance su dati Istat

L'indagine condotta dall'Ance presso le imprese associate nel mese di aprile 2008, ha restituito un quadro di valutazioni sull'andamento complessivo del settore nello scorso anno leggermente più positivo rispetto a quello già rilevato nell'ottobre scorso in termini di preconsuntivo.

In particolare l'andamento delle costruzioni private, risultato più soddisfacente del previsto, ha comportato una revisione in aumento del tasso di crescita complessivo degli investimenti in costruzioni che, già quantificato in precedenza nello 0,4%, risulta adesso pari all' 1,0%.

Crescita nel nord e nel centro e stazionarietà nel sud

Secondo le stime Ance la crescita degli investimenti in costruzioni (+1,0%) ha riguardato il nord ed il centro mentre nell'Italia meridionale si evidenzia una sostanziale stazionarietà (+0,1%). Nell'Italia settentrionale la crescita degli investimenti in costruzioni risulta come sintesi di una dinamica più vivace nel Nord Ovest (+1,9%) rispetto al Nord Est (+1,2%).

INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI PER AREA GEOGRAFICA

	ITALIA	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Mezzo- giorno
Variazione % in quantità 2007/2006					
COSTRUZIONI	1,0 %	1,9 %	1,2 %	0,6 %	0,1 %
- Edilizia abitativa	1,6%	2,4%	1,3%	1,4%	1,2%
- Non residenziali private	2,8%	3,7%	3,7%	3,0%	0,7%
- Non residenziali pubbliche	-2,9%	-2,4%	-3,0%	-3,0%	-3,1%

Fonte: Ance

Tenuta dell'edilizia privata

A sostenere i livelli di produzione del 2007 hanno contribuito l'attività di recupero del patrimonio abitativo, la costruzione di nuove abitazioni e di fabbricati destinati alle attività produttive.

*Gli investimenti in **abitazioni** nel 2007 sono aumentati dell'1,6% in termini reali rispetto al 2006, anno nel quale si registrò un incremento quantitativo del 3,1%.*

L'incremento dell'1,6% dei livelli produttivi dell'edilizia residenziale risulta come sintesi di tassi di crescita differenziati per gli investimenti in nuove abitazioni (+0,8%) e per il recupero abitativo (+2,4%).

Nel 2007, per quanto riguarda la produzione di nuove abitazioni, abbiamo assistito alla prosecuzione dei numerosi interventi intrapresi negli ultimi anni e questo ha consentito di sostenere il livello della produzione.

Il contenimento della crescita produttiva è da attribuirsi alla flessione della consistenza delle iniziative messe in cantiere nel biennio 2006 e 2007 e al progressivo esaurirsi dei programmi di investimento avviati negli anni precedenti.

Le valutazioni delle imprese sull'evoluzione della domanda abitativa riflettono le preoccupazioni circa la tenuta della domanda di nuove abitazioni che, dopo anni di riscontri positivi, potrebbe aver perso la sua spinta propulsiva, pur in presenza di una quota ancora rilevante di fabbisogno da soddisfare.

*Gli investimenti effettuati per la **riqualificazione del patrimonio abitativo** nel 2007, secondo l'Ance, sono aumentati del 2,4% in termini reali (+3,1% nel 2006). Le agevolazioni fiscali hanno contribuito a spingere verso l'alto i livelli produttivi.*

Nel 2007, secondo i dati diffusi dall'Agenzia delle Entrate, le comunicazioni per la richiesta di detrazioni fiscali per interventi di recupero sul patrimonio abitativo (36%) sono aumentate dell'8,5% rispetto all'anno precedente (+8,4% nel 2006).

*Gli investimenti privati in costruzioni non residenziali registrano un **incremento del 2,8%** (+0,5% nel 2006).*

Secondo l'indagine ISAE sugli investimenti del settore manifatturiero le imprese nel corso del 2007 hanno rivisto al rialzo i loro piani di investimento. Le previsioni iniziali di una flessione degli investimenti non sono state confermate dai consuntivi che rilevano un incremento dei costi sopportati dalle aziende per la costituzione di capitali fissi. Nel 2007 la maggior parte della spesa è stata destinata alla sostituzione di impianti obsoleti e all'ampliamento della capacità produttiva, che rappresentano tipologie di investimenti suscettibili, nelle fattispecie più complesse, di attivare interventi sia di nuova costruzione che di rinnovo su beni immobiliari.

Si conferma la situazione negativa delle opere pubbliche

*Nel 2007 si conferma il trend negativo **delle costruzioni non residenziali pubbliche**, che nel 2007 subisce **un'ulteriore flessione dei livelli produttivi**.*

*Per l'anno 2007 si stima **un calo del 2,9%**, in termini reali, che segue la flessione registrata nel biennio 2005-2006.*

Si tratta del risultato della preoccupante riduzione di risorse pubbliche destinate a nuovi investimenti infrastrutturali che, nel triennio 2004-2006, si sono praticamente dimezzate.

L'incremento di risorse pubbliche, previsto dalle ultime due leggi finanziarie (+22,2% nel 2007 e +17,5% nel 2008), non ha prodotto effetti reali sui livelli produttivi del comparto.

Problemi di cassa, sommati a procedure lunghe e farraginose, di fatto annullano gli effetti dell'aumento degli stanziamenti, ostacolando la realizzazione degli investimenti previsti.

Previsioni per il 2008:

Le valutazioni espresse dalle imprese dalle imprese associate lasciano intravedere per il 2008 ancora uno scenario di crescita.

modesta crescita

Nell'anno in corso si manifesteranno anche gli effetti delle mutate condizioni del mercato creditizio, alle prese con un deciso incremento dei tassi di interesse sui mutui e con gli effetti della crisi dei mutui subprime statunitensi. Situazione, quest'ultima, che potrà indurre le banche italiane a selezionare in modo maggiormente restrittivo la propria clientela.

Secondo le valutazioni espresse dalle imprese associate si stimano nell'Italia Nord Orientale e nell'Italia Centrale modeste flessioni produttive, comprese fra lo 0,6% e lo 0,9%, mentre nel Nord Ovest è attesa una irrilevante variazione in aumento (+0,3%). Nel Mezzogiorno si attende una evoluzione positiva dei volumi di attività (+3,3%).

La modesta crescita del settore nel 2008 sintetizza il ridimensionamento della nuova edilizia abitativa (-0,1%) e dell'edilizia non residenziale destinata allo svolgimento delle attività economiche (-0,3%), un ulteriore sviluppo degli interventi di ristrutturazione (+2,6%) e l'interruzione del trend negativo delle opere pubbliche (+0,1%).

*Gli investimenti in **nuove abitazioni** registreranno una contenuta riduzione dello 0,1% in termini reali. Le quantità prodotte si ridurranno di circa 3 punti percentuali nell'Italia centrale e di circa mezzo punto percentuale nell'Italia settentrionale mentre nel Mezzogiorno si stima una crescita dei volumi realizzabili pari al 2,4%.*

*Gli investimenti nel **recupero abitativo**, con un aumento del 2,6% in termini reali, continueranno ad avere una dinamica positiva. I livelli produttivi connessi agli interventi di rinnovo e di manutenzione straordinaria del patrimonio abitativo esistente saranno sostenuti dai provvedimenti fiscali e di incentivazione predisposti in questi ultimi anni.*

La legge finanziaria per il 2008 proroga le agevolazioni fiscali (36%) fino al 2010 ed estende nuovamente le agevolazioni ai fabbricati interamente ristrutturati da imprese di costruzioni.

La legge finanziaria 2008 proroga, inoltre, per il triennio 2008-2010 la detrazione pari al 55% delle spese sostenute per la riqualificazione energetica degli edifici.

*La previsione per il 2008 dei livelli di investimento in **costruzioni non residenziali private** indica un ridimensionamento dello 0,3% e risente delle previsioni di un rallentamento della crescita economica del Paese.*

*Il comparto delle **opere pubbliche** sconterà anche nel 2008 gli effetti della contrazione dei bandi di gara per l'affidamento di lavori pubblici.*

Le valutazioni delle imprese sulle aspettative della domanda espressa dai principali committenti di opere pubbliche, pur connotandosi con prevalenti indicazioni sfavorevoli, risultano meno negative di quelle formulate per il 2007.

Per gli investimenti in costruzioni non residenziali pubbliche si stima un incremento pari allo 0,1% in quantità. I livelli produttivi del comparto registreranno una contrazione pari a circa l'1% nel Nord (la produzione sarà stazionaria del Nord Ovest e mostrerà una riduzione nel Nord Est pari al 2,1%) e nel Centro (-2,6%) mentre nel Mezzogiorno è atteso un incremento del 4,0%.

Il comparto delle opere pubbliche, che dal 2005 si confronta con una sensibile riduzione dei propri livelli produttivi, nel 2008 può invertire

la rotta grazie alle risorse stanziare nelle finanziarie degli ultimi anni e all'imminente approvazione dei programmi di spesa di Anas e Ferrovie, due dei principali enti appaltanti del Paese.

La ripresa degli investimenti del comparto è però legata all'impegno del nuovo Esecutivo, che dovrà garantire l'effettiva disponibilità delle risorse finanziarie previste e la predisposizione di programmi infrastrutturali a medio termine, che siano sostenuti da un adeguato livello di finanziamenti.

Segnali di rallentamento del mercato immobiliare

Il trend di crescita sostenuta che ha caratterizzato il mercato immobiliare italiano e, in particolare, il settore residenziale negli anni precedenti appare ridimensionato nel 2007.

... le compravendite

I dati diffusi dall'Agenzia del Territorio mostrano una riduzione del numero di compravendite immobiliari nel corso del 2007 pari al 7,1% rispetto al 2006. In particolare per le abitazioni la riduzione è stata del 4,6%. Il fenomeno di contrazione degli scambi risulta più accentuato nei grandi centri (-7,2%) rispetto ai comuni di minor dimensione (-3,5%).

Secondo Nomisma nelle 13 grandi aree urbane il numero delle compravendite abitative, registra un calo del 9,7% rispetto al 2006. Meno pronunciata appare la contrazione del mercato nelle realtà urbane di medie dimensioni: nelle 13 città intermedie analizzate da Nomisma le transazioni abitative, si riducono rispetto al 2006 dell'1,9%. Secondo lo stesso istituto nel 2007 si osserva una riduzione degli scambi anche nel mercato degli immobili non residenziali che diminuiscono del 6,1% rispetto al 2006. Anche in questo caso il calo più consistente si registra nei comuni capoluogo (-9,5% nel confronto con il 2006) piuttosto che negli altri comuni della provincia (-4,6%).

... i prezzi di vendita

Il ridimensionamento dei volumi di compravendita non sembra aver avuto riflessi evidenti sui prezzi degli immobili che hanno mostrato andamenti superiori alle attese.

L'andamento dei prezzi per il 2007 è dovuto in larga parte alla buona performance registrata nei primi sei mesi dell'anno; successivamente hanno infatti prevalso situazioni di stazionarietà delle quotazioni immobiliari.

L'aumento dei prezzi delle abitazioni che si è registrato nel nostro paese, seppure sensibile, è comunque, inferiore rispetto a quello sperimentato all'estero. Nel confronto tra il 1997 (inizio del ciclo espansivo) ed il 2007, in Italia i prezzi delle case sono aumentati, in termini nominali, del 92% contro il 137% della Francia, il 205% del Regno Unito, il 184% della Spagna e il 251% dell'Irlanda.

Il credito nel settore delle costruzioni

Uno degli effetti più vistosi e benefici della creazione dell'Unione Monetaria Europea è stata la convergenza dei tassi d'interesse verso i Paesi più virtuosi, come, ad esempio, la Germania.

Per il nostro Paese aderire all'Euro ha significato un abbassamento del saggio d'interesse a valori che non si vedevano da decenni. Nel 1995 il tasso sui prestiti a medio-lunga scadenza per l'acquisto di immobili era pari ad oltre il 12% mentre 10 anni dopo il suo valore è sceso a poco più del 4%.

La forte espansione del mercato dei mutui per l'acquisto di immobili

Il mercato dei mutui ha beneficiato di queste nuove condizioni e l'espansione è stata molto elevata, riguardando sia i prestiti erogati per l'acquisto di immobili, sia i finanziamenti alle imprese per gli investimenti in costruzioni.

Per quanto riguarda i mutui sottoscritti per l'acquisto di abitazioni, le consistenze sono aumentate dai 55 miliardi del 1996 agli oltre 283 miliardi di fine 2007, una crescita che vale il 16% medio annuo per 12 anni consecutivi. Oggi il mercato dei mutui per l'acquisto di immobili rappresenta il 30% del complesso dei prestiti a medio-lungo termine, 11 punti percentuali in più rispetto al 1996.

... ma le sue dimensioni rimangono limitate rispetto agli altri Paesi

Ma nonostante questa espansione, il mercato italiano rimane di dimensioni limitate rispetto agli altri Paesi europei. Nel 2006 nel nostro Paese il valore dei mutui immobiliari rispetto al PIL era pari al 18,7%, vale a dire meno della metà della media EU15 (49,6%). In altri Paesi partner dell'Unione Europea i valori di questo indicatore sono assai più alti: in Danimarca questo rapporto è del 100,8%, nei Paesi Bassi del 98,4%, in Inghilterra dell'83,1%, in Irlanda del 70,1%, in Spagna del 58,6% mentre in Germania del 51,3%.

I flussi di nuovi finanziamenti ipotecari, anche per quest'anno, si mantengono su livelli assai elevati, anche se più contenuti rispetto al passato.

Ma sul futuro pesa l'ombra di politiche creditizie restrittive

La Banca Centrale Europea ad aprile 2008 ha illustrato i risultati di un'indagine effettuata sulle politiche del credito delle principali banche europee. Come risultato si è avuto che nel corso del 2007 sono stati rivisti gli standard creditizi in senso restrittivo nei confronti delle imprese di costruzioni e degli acquirenti di immobili; ciò ha provocato una diminuzione nell'erogazione del credito ipotecario nei principali Paesi europei.

Gli ultimi dati di Banca d'Italia riferiti al dicembre 2007 non evidenziano una simile restrizione anche per il nostro Paese, ma in una recente pubblicazione la nostra Banca Centrale ha esplicitamente affermato che anche le nostre banche, nel corso del 2008, sarebbero intenzionate ad adottare politiche restrittive nei confronti del settore delle costruzioni.

Una tale restrizione appare del tutto ingiustificata, dal momento che la rischiosità complessiva dell'edilizia è assolutamente in linea con i valori contenuti registrati nel passato. Nell'ultimo Bollettino Economico della Banca d'Italia è detto esplicitamente che gli indicatori di rischio del debito erogato alle imprese continuano ad essere ridotti rispetto al passato, mentre la qualità del credito alle famiglie è rimasta stabile nel secondo semestre 2007: il flusso di nuove sofferenze registrate nell'anno è pari allo 0,8% dei prestiti in essere all'inizio dell'anno, un valore analogo a quello del 2006.

Il pericolo che si venga ad avere un razionamento del credito anche nel nostro Paese oggi appare più concreto. Una tale situazione non potrà che comportare gravi effetti reali per imprese, operatori e famiglie.

Il mercato del credito rimane solido

E' bene, infine, sottolineare che la Banca d'Italia nell'ultima indagine sui bilanci delle famiglie italiane, pubblicata a fine gennaio 2008, evidenzia che l'indebitamento sia aumentato nel corso degli ultimi anni, ma il suo livello complessivo rimane ampiamente al di sotto dei principali Paesi europei e dei livelli di tolleranza delle banche.

L'aumento del tasso d'interesse sui prestiti, come conseguenza della crisi dei mutui subprime, ha incrementato sensibilmente il costo del debito ed a risentirne sono state soprattutto le famiglie a reddito più basso. Ma la qualità del credito, nonostante i tassi siano passati dal 4 al 6% circa, rimane buona, con tassi di sofferenza in linea con i valori registrati nel passato.

In una situazione, però, di tassi crescenti, si rende necessario, soprattutto per venire incontro alle esigenze delle famiglie che hanno sottoscritto mutui a tasso variabile, facilitare le operazioni di ricontrattazione di un finanziamento oppure di trasferimento da una banca ad un'altra. In questo modo sarà possibile accrescere la competizione tra istituti di credito con ovvi benefici per la clientela.

Ma è di questi giorni la notizia che l'Autorità Garante per la Concorrenza e il Mercato ha aperto alcune istruttorie nei confronti dei principali gruppi bancari operanti nel nostro Paese per non aver applicato le norme contenute nella legge Bersani sulla portabilità dei mutui.

Infrastrutture per le città, città per il benessere economico e sociale

Le città, per potere concretamente svolgere un ruolo trainante per lo sviluppo del Paese, devono avere una forte qualità del luogo intesa, come disponibilità dei servizi, innovazione, attrattività culturale, infrastrutture fisiche e digitali, periferie vive, riconoscibilità che ne renda immaginabile lo stile di vita.

Il peso di questi ingredienti nella ricetta della competitività varia a seconda delle differenze che caratterizzano le singole città. Le sfide,

infatti, non sono uguali per tutte le città, in quanto diverse sono le situazioni demografiche, economiche, politiche di ognuna.

Nelle aree metropolitane del centro nord l'aumento di popolazione nei comuni capoluogo, in questi anni, a fronte di un saldo naturale che è rimasto negativo, è stato determinato unicamente da un saldo migratorio positivo, dovuto ad un aumento di persone provenienti dall'estero. La sanatoria ha fatto emergere una componente della popolazione già presente che, è possibile immaginare, risiede prevalentemente nei comuni capoluogo presso le abitazioni dei datori di lavoro, ripopolando la città con una forte presenza lavorativa.

Non considerando i flussi dall'estero, le persone che sono uscite dai comuni capoluogo, nel periodo 2001-2006, sono risultate superiori a quelle iscritte da altri comuni, persistendo, dunque, una redistribuzione della popolazione dai comuni capoluogo a zone più esterne.

Prosegue la crescita di popolazione nei comuni della prima e seconda corona dei grandi comuni. Con riferimento al periodo 2001-2006 il fenomeno risulta particolarmente accentuato a Roma (14,1% e 16,8%), Verona (7,8% e 11,9%) e Bologna (4,9% e 9,9%), mentre a Milano la crescita è più contenuta (0,4% e 3,9%).

Complessivamente, a Roma e a Milano, nel periodo 2001-2006, la popolazione residente negli altri comuni della provincia, è aumentata, rispettivamente, del 12,9% e del 5,3%.

Lo spostamento di popolazione negli "altri comuni della provincia" evidenzia la scelta di molte persone e famiglie di trasferirsi dai comuni capoluogo per trovare un'abitazione a prezzi più accessibili ma, anche, la forte attrattività economica di alcune aree che alimenta un flusso continuo di persone da altre regioni.

Diversamente, le grandi città del Mezzogiorno, con l'esclusione di Bari, pur evidenziando un positivo andamento del saldo naturale, non sono riuscite a contrastare le perdite di popolazione causate dal saldo migratorio negativo con il resto dei comuni d'Italia, anche in considerazione della scarsa attrattività nel Mezzogiorno di flussi migratori esteri.

La vitalità economica e sociale fa delle città poli di attrazione di persone e attività, innescando un elevato tasso di mobilità "da e per" le città e l'espansione delle aree urbane determina un aumento dei tempi degli spostamenti. In questo contesto occorre che città e territorio tornino a dialogare, la dispersione deve essere regolata attraverso politiche che operino in una logica di integrazione tra centralità, rafforzando le relazioni tra queste con l'ulteriore obiettivo di coordinare i diversi livelli degli spostamenti.

Le città, rappresentano un elemento di dinamismo, capace di creare valore, ma in esse si concentrano anche situazioni critiche.

Un problema molto sentito è quello legato all'aumento dei costi delle abitazioni e alla scarsa offerta di abitazioni sociali in affitto, fattori che stanno facendo emergere una domanda abitativa "debole".

Occorre un impegno particolare per rilanciare il sistema dell'edilizia pubblica in una nuova accezione, quella del "social housing", che si faccia carico delle rinnovate esigenze della società e del radicale cambiamento delle condizioni di contesto.

Le risorse per le infrastrutture

La consueta analisi del bilancio dello Stato per il 2008 evidenzia un livello complessivo di finanziamenti destinati a nuove infrastrutture pari a 21.049 milioni di euro, in aumento, rispetto al 2007, del 17,5%.

Accanto a tali risorse, appare opportuno considerare anche gli ulteriori 2.650 milioni di euro destinati ad investimenti infrastrutturali dal Decreto Legge 159/2007 che ha ripartito il c.d. "tesoretto", ovvero il maggior gettito, rispetto alle stime del Governo, realizzato nel corso del 2007.

Pertanto, in base al combinato disposto della Legge Finanziaria 2008 e del DL 159/2007 i finanziamenti per nuove infrastrutture, nel 2008 ammontano a 23.699 milioni di euro e registrano, rispetto all'anno precedente, un aumento del 32,3%.

Si tratta di un aumento significativo che, unito a quello altrettanto importante disposto dalla manovra di finanza pubblica per il 2007 (+22,2%), permette di continuare il recupero dei livelli di stanziamento perduti nel corso del triennio 2004-2006, nel quale le risorse per nuovi investimenti infrastrutturali sono state quasi dimezzate (-49%).

L'incremento di risorse deriva in gran parte dalla conferma delle previsioni di spesa contenute nella legge Finanziaria dello scorso anno.

All'Anas, infatti, risultano confermati i 1.560 milioni di euro previsti per il 2008 e alle Ferrovie dello Stato vengono destinati i 1.776 milioni di euro già preannunciati lo scorso anno.

Anche per il Programma delle opere strategiche, le risorse previste, pari a oltre 3 miliardi nel triennio 2008-2010, risultano in linea con lo stanziamento disposto lo scorso anno.

Il paradosso delle opere pubbliche

La situazione paradossale del settore delle opere pubbliche nel 2007, testimoniata da un livello contenuto di domanda pubblica nonostante l'aumento delle risorse destinate alle infrastrutture, ha dimostrato l'assoluta incertezza che caratterizza la realizzazione delle opere e che ha gravi conseguenze sia sul piano del disagio collettivo che su

quello delle difficoltà delle imprese del settore.

Per questo pur apprezzando l'aumento delle risorse, disposto dalle ultime due manovre di finanza pubblica, appare necessario risolvere tutti quei vincoli, burocratici e procedurali, che di fatto ritardano e in alcuni casi rendono impossibile l'utilizzo di tali fondi.

Il caso dell'Anas

Si consideri il caso dell'Anas che del paradosso è stato un esempio eclatante.

L'attività dell'Ente per tutto il 2007 è rimasta bloccata in attesa dell'approvazione del Contratto di Programma 2007 che è avvenuta definitivamente solo il 17 dicembre 2007, a 13 giorni dalla fine dell'anno, e che ha consentito all'Ente di ricominciare a pubblicare i bandi di gara.

Il Contratto di Programma 2007 riguardava gli investimenti da avviare entro la fine dell'anno e in via esclusivamente programmatica quelli previsti fino al 2011.

Sebbene la lunga e complessa programmazione dell'Ente nel corso del 2007 abbia consentito di mettere a punto una procedura chiara per la scelta degli interventi da realizzare anno dopo anno, permane per il mercato delle opere pubbliche il rischio di ripetere nel 2008 la situazione paradossale dello scorso anno.

Infatti, il Contratto di programma per il 2008, formulato sulla base degli interventi programmati per tale anno, è stato approvato dal Ministero delle Infrastrutture e dall'Anas il 2 aprile 2008 ma è, da quel momento, in attesa della registrazione presso la Corte dei Conti.

La speranza di un'approvazione definitiva in tempi rapidi in modo da consentire all'Anas di cominciare ad appaltare le prime opere programmate per il 2008, è ben presto tramontata.

Si tratta di oltre 60 opere ordinarie per 2.309 milioni di euro, diffuse su tutto il territorio nazionale, per un importo medio intorno ai 29 milioni di euro a cui vanno aggiunti numerosi interventi di manutenzione straordinaria per circa 569 milioni di euro.

Ancora una volta procedure lunghe e farraginose rischiano di annullare gli effetti dei nuovi stanziamenti.

Il caso delle Ferrovie dello Stato

Una situazione analoga ha riguardato anche gli investimenti delle Ferrovie dello Stato, che hanno visto concludere l'approvazione del Contratto di Programma 2007-2011 il 28 dicembre 2007.

Questo ritardo ha impedito l'utilizzo delle risorse stanziato dallo Stato per le Ferrovie e ha determinato nel 2007 il livello più basso degli ultimi 5 anni nel valore delle opere messe in gara.

Per l'anno in corso si evidenzia che, analogamente all'Anas, anche l'Aggiornamento 2008 del Contratto di Programma 2007-2011 è in

attesa, da marzo 2008, dell'approvazione della Corte dei Conti.

Di fronte ad un quadro programmatico dei principali soggetti attuatori definito e certo, appare opportuno che il Governo garantisca un livello di risorse adeguato agli obiettivi e costante nel tempo.

Questo, però, potrà determinare effetti positivi sul mercato delle opere pubbliche solo se verrà data certezza alla realizzazione degli interventi, superando quel formalismo burocratico non orientato al risultato che ha determinato tempi di approvazione dei programmi eccessivamente lunghi e complessi.

La Legge Obiettivo

Il consueto monitoraggio sullo stato di attuazione della Legge Obiettivo diviene, in un momento di passaggio tra la IV e la V Legislatura, un utile momento di riflessione per formulare alcune considerazioni in merito all'avanzamento finanziario e procedurale del Programma delle opere strategiche.

Nel corso della passata Legislatura il Programma delle opere strategiche è stato oggetto di una revisione finalizzata alla selezione di un numero più contenuto di interventi prioritari da realizzare mediante le procedure acceleratorie della Legge Obiettivo.

La selezione individua 170 interventi prioritari da avviare nel periodo 2008-2012, per un costo di 98,1 miliardi di euro, e un fabbisogno finanziario nel quinquennio pari a circa 32,1 miliardi.

La selezione è stata effettuata mediante il confronto con le regioni e i principali enti territoriali e l'integrazione con la programmazione dei principali soggetti attuatori.

Lo stato di attuazione

Di fronte a un quadro programmatico definito e certo appare opportuno che il Governo garantisca un flusso finanziario adeguato agli obiettivi e costante nel tempo.

Vale la pena ricordare, infatti, che dall'approvazione del Programma, avvenuta a dicembre 2001, ad oggi il Cipe ha approvato 163 interventi per un importo complessivo di 97,6 miliardi di euro.

Le risorse complessivamente assegnate a tali interventi ammontano a 46,2 miliardi di euro. Per il completo finanziamento delle opere fin qui approvate dal Cipe, quindi, restano da reperire 51,4 miliardi di euro.

La diminuzione dei bandi di gara in Italia

In Italia negli ultimi anni i bandi di gara per opere pubbliche hanno subito una netta riduzione.

Complessivamente dal 2003 al 2007 l'importo dei lavori posti in gara è diminuito del 15,1% in termini nominali, pari al 26,4% in termini reali. Il numero dei bandi, nello stesso periodo, ha subito una flessione del 26,9%.

Nel 2007 il valore delle gare è aumentato in termini nominali del 2,8% ed è stazionario sui livelli del 2006 in valori reali (-0,2%).

Il forte calo dei bandi di gara rilevato nella prima parte dell'anno è stato in parte recuperato negli ultimi mesi del 2007 anche per effetto dell'approvazione definitiva del Contratto di Programma 2007 dell'Anas.

Nel I° trim. 2008 continua il calo dei bandi di gara

I primi risultati riferiti ai primi 3 mesi del 2008 indicano flessioni nel numero e nel valore dei bandi posti in gara.

Rispetto al primo trimestre del 2007 il numero dei bandi è diminuito del 12,4% e l'importo complessivo si è ridotto del 12,9% in termini nominali (-14,9% a prezzi costanti).

Cambiamento strutturale della domanda pubblica

*La riduzione del valore dei bandi posti in gara negli ultimi anni si inserisce in un contesto di **forte cambiamento strutturale della domanda pubblica**.*

Se alla fine degli anni '90 i lavori di taglio superiore ai 100 milioni di euro rappresentavano una quota modesta del valore totale delle opere poste in gara, negli anni 2003-2006 si collocano intorno al 20%. Nel 2007 il valore dei bandi che supera tale soglia rappresenta circa il 18% dell'importo totale degli appalti pubblici.

I lavori fino a 15 milioni di euro negli ultimi cinque anni si attestano intorno ad una quota del 60% del valore dei bandi posti in gara continuando a rappresentare la quota preponderante del mercato.

La quota dei lavori di importo compreso tra i 15 ed i 100 milioni di euro, pari a circa il 18% negli anni 2003-2005, si è ridotta di alcuni punti percentuali nel 2006. Nel 2007 si colloca al 19,4% del valore dei bandi posti in gara.

La finanza di progetto in Italia...

Il ruolo del project financing negli ultimi anni è cresciuto ed è diventato sempre più rilevante nel mercato italiano delle opere pubbliche.

Il suo peso sul totale degli appalti è, dal 2003 al 2007, in progressivo aumento con la sola eccezione del 2004.

La quota di questi lavori è, infatti, passata dal 13,9% del 2003, al 16,1% del 2005, al 20,6% del 2006 e al 15,7% del 2007.

Tale risultato tiene conto, naturalmente, delle grandi e grandissime opere bandite in finanza di progetto in questi anni.

Anche al netto delle opere di importo superiore ai 500 milioni di euro la finanza di progetto conferma il suo ruolo significativo sul mercato dei lavori pubblici, passando dal 9,8% del 2003 al 7,5% del 2004 (unico anno in flessione), al 9,7% del 2005, al 10,9% del 2006 fino al 13,4% del 2007.

I primi dati relativi al periodo gennaio-marzo 2008 ribadiscono il buon andamento del mercato, con una crescita del numero e del valore degli interventi posti in gara, rispettivamente del 7,4% e del 5,7%.

In questo periodo, però, qualcosa è cambiato.

Le gare su proposta del promotore mostrano una forte diminuzione in termini di valore (-60% rispetto al primo trimestre del 2007) mentre risultano in aumento le gare di concessione di costruzione e gestione.

Gli effetti negativi della abolizione del diritto di prelazione

Questo risultato può essere interpretato come primo e parziale effetto negativo delle modifiche normative apportate al Codice dei Contratti pubblici dal decreto legislativo 113/2007, che ha tra l'altro previsto l'abolizione del diritto di prelazione.

Un secondo elemento di criticità si può desumere dal fatto che le gare pubblicate nei primi tre mesi del 2008 sono tutte medio-piccole e seguono ancora la vecchia normativa con il diritto di ultima chiamata a favore del promotore.

L'impressione è, dunque, che, in questo momento di incertezza, lo strumento della finanza di progetto continui a funzionare solo per gli interventi minori e relativi al "vecchio mercato".

Per gli interventi di più grande dimensione, invece, i soggetti privati, senza la previsione del diritto di prelazione, si sentono scoraggiati e disincentivati dall'intraprendere una procedura spesso lunga e costosa con il rischio che altri concorrenti possano appropriarsi dei loro sforzi ideativi ed economici.

Proposta Ance per modificare la procedura

Per offrire nuovamente un motivo di interesse agli aspiranti promotori per il finanziamento di opere pubbliche di interesse collettivo, l'Ance ha immaginato una soluzione alternativa, che renda la procedura più snella e rapida, anche incentivando il dialogo tra amministrazioni pubbliche ed investitori privati.

Una gara unica, che garantisca concorrenza, correttezza e trasparenza, offrirebbe quella semplificazione procedurale e quella rapidità nell'esito del confronto che potrebbe spingere, nuovamente, i privati a proporre le proprie idee alle Amministrazioni.