



Direzione Affari Economici e Centro Studi

Report

LA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA 2008 PER LE INFRASTRUTTURE

(Estratto dall'Osservatorio Congiunturale sull'Industria delle Costruzioni – Ottobre 2007)

LA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA 2008 PER LE INFRASTRUTTURE

Sintesi dei risultati

- **Un primo giudizio sulla manovra di finanza pubblica per le infrastrutture non può che essere positivo**, in considerazione dell'incremento, rispetto all'anno precedente, delle risorse complessivamente destinate a nuove opere pubbliche.
- **Un incremento pari al 22%, in termini reali, rispetto al 2007** rappresenta un segnale importante per un recupero dei livelli di stanziamento perduti nel corso del triennio 2004-2006, nel quale le risorse per nuovi investimenti infrastrutturali sono stati dimezzati.
- Accanto a tale significativo aumento **occorre, inoltre, considerare l'ulteriore finanziamento** di interventi infrastrutturali per 2.890 milioni, **determinato 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.
- Il combinato disposto dei due provvedimenti consente di stimare un **ammontare di risorse potenzialmente utilizzabili per nuove infrastrutture pari a circa 24.500 milioni di euro**.
- **Tuttavia** per esprimere una valutazione più approfondita sulla capacità della manovra finanziaria di dar seguito agli impegni assunti dal Governo **è necessario confrontare le dotazioni autorizzate con le esigenze finanziarie espresse** nei principali documenti programmatori.
Come già espresso dall'Ance in occasione delle valutazioni in merito al DPEF, gli stanziamenti necessari, nel triennio 2008-2010, possono essere individuati nei programmi di investimento, approvati dal Governo, di Anas, Ferrovie dello Stato e della Legge Obiettivo.
- **In merito all'Anas il disegno di legge finanziaria per il 2008**, pur confermando le previsioni contenute nella precedente manovra fino al 2009, **per il 2010 non prevede una dotazione finanziaria** che consentirebbe di dare continuità al piano di investimenti 2007-2011.
- Al programma della **Legge Obiettivo il Ddl Finanziaria 2008 attribuisce circa 3 miliardi di euro nel triennio 2008-2010**.
- **Tale previsione appare inferiore a quanto indicato dallo stesso ministero delle Infrastrutture, che aveva quantificato in 6.200 milioni di euro nel triennio** le risorse che avrebbero dovuto essere inserite nella Finanziaria.
- Rispetto a tale indicazione le risorse effettivamente stanziare soddisfano il 50% del fabbisogno espresso.

- Con riferimento alle **Ferrovie dello Stato**, il **Ddl Finanziaria per il 2008** dispone stanziamenti per **1.776 milioni di euro** e il **DL 153/2007** autorizza un contributo di **1.035 milioni**.

- Gli stanziamenti autorizzati appaiono **inferiori di circa 1.000 milioni di euro rispetto al fabbisogno finanziario espresso dalla società per il 2008**.

- A fronte delle risorse stanziate sarà comunque necessario prevedere meccanismi che rendano il **trasferimento dei fondi automatico** ai centri di spesa in modo da garantire il rispetto delle esigenze dei piani economico-finanziari dei soggetti beneficiari.

Le risorse per infrastrutture

Il disegno di legge Finanziaria 2008

Dall'analisi del disegno di legge Finanziaria per il 2008 emerge un **aumento** delle risorse destinate a nuove infrastrutture **pari al 22%, in termini reali, rispetto al 2007**.

Nel calcolo delle risorse non è stato considerato il finanziamento relativo all'Alta Velocità, in quanto, in analogia col passato, occorre ricostruire il complesso dei finanziamenti attivabili dei quali il contributo dello Stato attraverso il bilancio dello Stato rappresenta solo una parte.

MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER L'ANNO 2008			
<i>Risorse per nuove infrastrutture (1)</i>			
<i>milioni di euro</i>			
	2006	2007 (**)	2008
Risorse a legislazione vigente*	3.648	6.919	6.919
Consistenza dei capitoli secondo la Tabella F	10.256	10.579	14.485
Articolato	-	-	443
Totale Manovra	13.904	17.497	21.846
<i>Variazione in termini nominali</i>	- 21,5%	+ 25,8%	+ 24,9%
<i>Variazione in termini reali***</i>	- 24,0%	+ 22,9%	+ 22,0%

(1) Al netto dei finanziamenti per la rete ferroviaria Alta Velocità/Alta Capacità

* Nel 2008 le risorse a legislazione vigente si suppongono costanti rispetto al 2006

** Tra le risorse vengono ricompresi i 663 milioni di euro del soppresso Fondo centrale di garanzia per le autostrade e le ferrovie metropolitane, destinati alla prosecuzione degli interventi dell'Anas sulla Salerno-Reggio Calabria

*** Deflatore del settore delle costruzioni: 3,9% per il 2005, 3,1% per il 2006, 2,6% per il 2007

Elaborazione Ance su Disegno di Legge Finanziaria 2008

Sembra confermarsi, quindi, l'azione di recupero dei tagli operati nel periodo 2004-2006 che avevano imposto una riduzione del 43,6% alle risorse della Stato per nuovi investimenti infrastrutturali.

In questo modo, il complesso di risorse iscritte nel bilancio per il 2008 avvicinerà l'ammontare degli stanziamenti ai livelli del 2004, il primo anno ad aver subito una riduzione consistente ai finanziamenti disponibili per interventi in opere pubbliche.

La stima si basa sul confronto delle risorse iscritte nel bilancio dello Stato per il 2007 con quelle che, sulla base delle previsioni contenute nel disegno di legge Finanziaria, saranno iscritte nel bilancio 2008.

Nel calcolo si è stimata l'invarianza dei capitoli di bilancio che non sono stati modificati dalla manovra finanziaria. Una volta completata l'analisi dei singoli capitoli del bilancio dello Stato destinati a nuovi investimenti infrastrutturali, il risultato conseguito potrà subire parziali modifiche.

Questo risultato deriva in misura consistente dalla conferma delle previsioni di spesa già contenute nella legge Finanziaria dello scorso anno, che indicava, per il 2008, risorse aggiuntive, rispetto al 2007, per circa 4.300 milioni di euro.

A tali risorse la manovra finanziaria per il 2008 somma stanziamenti per interventi specifici ricompresi nell'articolato.

Fra questi spicca il rifinanziamento del **fondo per le opere strategiche della Legge Obiettivo**, che ottiene, circa **3 miliardi di euro nel triennio**.

Tale previsione appare sottodimensionata rispetto alle necessità espresse dallo stesso ministero delle Infrastrutture per la copertura del programma delle opere strategiche, così come aggiornato nell'Allegato infrastrutture al DPEF 2008-2011.

Investimenti attivabili dagli stanziamenti previsti nell'articolato del Disegno di Legge Finanziaria 2008
Milioni di euro

Provvedimento	Tipo di spesa	2008	Invest. Complessivo (1)	2009	Invest. Complessivo (1)	2010	Invest. Complessivo (1)	TOTALE	ATTIVAZIONE 2008 (2)
Trasporto pubblico locale	Autorizz. di spesa	130,0	130,0	-	-	-	-	130,0	130,0
Disagi lavori Salerno-Reggio Calabria	Autorizz. di spesa	10,0	10,0	11,0	11,0	3,5	3,5	24,5	10,0
Infrastrutture strategiche	Limite d'impegno quindicennale	95,0	1.000,0	95,0	1.000,0	100,0	1.050,0	3.050,0	250,0
Eventi sismici Molise e Foggia	Limite d'impegno quindicennale	5,0	50,0	5,0	50,0	-	-	100,0	12,5
Edilizia scolastica	Autorizz. di spesa	20,0	20,0	-	-	-	-	20,0	20,0
Edilizia penitenziaria	Autorizz. di spesa	20,0	20,0	20,0	20,0	30,0	30,0	70,0	20,0
TOTALE		280,0	1.230,0	131,0	1.081,0	133,5	1.083,5	3.394,5	442,5

(1) Esprime la quantità di investimenti attivabili nel caso di mutui pluriennali con rata annuale pari al limite d'impegno. Il tasso di interesse è riferito a quello correntemente applicato dalla Cassa Depositi e Prestiti (0,0467% 0,04772% e 0,04859 % per mutui rispettivamente decennali, quindicennali e ventennali).

(2) Per il 2008 viene calcolato il 25% dell'importo attivabile a valere sui limiti d'impegno autorizzati e il 100% delle autorizzazioni di spesa disposte.

Elaborazione Ance su Disegno di Legge Finanziaria 2008

Il Decreto Legge "collegato"

Il disegno di legge Finanziaria è accompagnato da un importante provvedimento del Governo, il **Decreto Legge 159 del 1° ottobre 2007**,

che ripartisce 8.387 milioni di euro, destinandone 2.890 ad interventi di natura infrastrutturale.

Le risorse distribuite provengono dalle maggiori entrate tributarie conseguite nel 2007 rispetto alle previsioni del DPEF 2008-2011, il cd. "tesoretto", pari a 5.978 milioni di euro, e da altri stanziamenti, per complessivi 2.400 milioni.

Fra questi il Fondo per le Aree sottoutilizzate (FAS), il cui ammontare è stato ridotto di 1.100 milioni.

Considerando che una parte di tale fondo viene abitualmente utilizzato per l'adeguamento infrastrutturale delle regioni italiane in ritardo di sviluppo,

l'effetto del Decreto sul settore infrastrutturale, al netto della diversa destinazione di una parte del FAS, può essere stimato in 2.600 milioni di euro.

Decreto Legge 159 dell'1/10/2007:
Risorse destinate ad interventi infrastrutturali
Milioni di euro

Rete ferroviaria tradizionale	800
Manutenzione straordinaria rete ferroviaria tradizionale	235
Investimenti Anas	215
Metropolitana "C" Roma	500
Sistema Metropolitano Napoli	150
Sistema Metropolitano Milano	150
Programma di Edilizia Pubblica	550
Sistema Mose	170
Collegamenti ferroviari in Calabria	40
Collegamento A1-Friuli Venezia Giulia	65
Rischio idrogeologico	15
Totale	2.890

Elaborazione Ance

- Ferrovie e Anas

Così, agli investimenti sulla rete ferroviaria tradizionale il decreto attribuisce 1.035 milioni di euro, suddivisi tra la prosecuzione delle opere in corso (800 milioni) e la manutenzione straordinaria (235 milioni), mentre alle opere comprese nel piano degli investimenti dell'Anas sono destinati 215 milioni.

- Metropolitane e Mose

Ulteriori 800 milioni serviranno a finanziare le linee di trasporto metropolitano a Roma, Napoli e Milano e 170 milioni saranno utilizzati per la prosecuzione degli interventi sul MOSE per la salvaguardia di Venezia.

- Edilizia residenziale pubblica

Infine, va sottolineato il finanziamento di un programma straordinario di edilizia pubblica, che potrà realizzare interventi contare per 550 milioni di euro.

La natura *una tantum* di tali risorse, che derivano, come detto, da una sopravvenienza finanziaria imprevista, consiglia di considerarne gli effetti separatamente dagli ordinari stanziamenti annuali nel bilancio.

Considerando tali risorse come aggiuntive rispetto a quelle stanziate dalla Finanziaria per il 2008, **i finanziamenti complessivamente destinati alle infrastrutture, da oggi al prossimo anno, ammonterebbero a 24.446 milioni di euro.**

Gli effetti della manovra sui principali programmi di spesa

Un primo giudizio sulla manovra di finanza pubblica per le infrastrutture non può che essere positivo, in considerazione dell'incremento, rispetto all'anno precedente, delle risorse complessivamente destinate a nuove opere pubbliche.

Un incremento pari al 22% rispetto al 2007 rappresenta un segnale importante per un recupero dei livelli di stanziamento perduti nel corso del triennio 2004-2006, nel quale le risorse per nuovi investimenti infrastrutturali sono stati dimezzati.

Tuttavia per esprimere una valutazione più approfondita sulla capacità della manovra finanziaria di dar seguito agli impegni assunti dal Governo è necessario confrontare le dotazioni autorizzate con le esigenze finanziarie espresse nei principali documenti programmatici.

Anas

Il piano quinquennale degli investimenti dell'Anas, approvato a luglio 2007 dal CIPE, prevede nuovi investimenti nel periodo 2007-2011 pari a circa 7.000 milioni di euro.

A questi si aggiungono gli interventi di manutenzione straordinaria della rete stradale, quantificabili, nello stesso periodo, in 1.500 milioni.

Rispetto a tale massa di fabbisogno, la Finanziaria per lo scorso ha previsto un finanziamento nel triennio 2007-2009 di 4.240 milioni di euro.

Il disegno di legge finanziaria per il 2008 conferma lo stanziamento disposto dalla precedente finanziaria, ma non prevede nessuna risorsa aggiuntiva.

Il Decreto legge 159/2007 dispone un finanziamento per l'Anas di 215 milioni di euro da utilizzare nel 2007.

Quindi, i fabbisogni finanziari relativi all'Anas per gli anni fino al 2011 imporrebbero stanziamenti aggiuntivi, per lo stesso periodo, pari ad circa 4.500 milioni di euro.

Rispetto a tale necessità, **la finanziaria 2008 non prevede alcun finanziamento per il 2010**, ultimo anno del triennio contabile del bilancio dello Stato, **mentre sarebbe stato necessario un impegno pari ad almeno 2.000 milioni per lo stesso anno.**

Ferrovie dello Stato

Analogo ragionamento può essere compiuto per i fabbisogni relativi agli investimenti di Ferrovie dello Stato, per il quale il piano approvato dal Cipe prevede, nel periodo 2007-2011, interventi per 26.600 milioni.

Le esigenze finanziarie espresse dalla società quantificavano un fabbisogno finanziario per il 2008 pari a 3.900 milioni di euro, rispetto ai quali il disegno di

legge Finanziaria 2008 dispone stanziamenti per 1.776 milioni e il DL 153/2007 autorizza un contributo di 1.035 milioni.

Resta, quindi, per il 2008 un fabbisogno ulteriore di circa 1.000 milioni di euro.

In merito a tale differenza va, comunque, rilevata la previsione di uno stanziamento pluriennale che, per il 2009 e il 2010, dispone risorse per 6.650 milioni di euro.

Legge Obiettivo

Fra i programmi di spesa oggetto di attenzione nella presente analisi, quello della Legge Obiettivo rappresenta uno dei banchi di prova per valutare la rispondenza tra esigenze espresse dal Governo in sede di programmazione e l'effettiva capacità nel far fronte agli impegni assunti.

Il Ddl Finanziaria 2008 attribuisce al **fondo per le opere strategiche della Legge Obiettivo, circa 3 miliardi di euro nel triennio 2008-2010.**

Tale previsione appare sottodimensionata rispetto alle necessità espresse dallo stesso ministero delle Infrastrutture per la copertura del programma delle opere strategiche, così come aggiornato nell'Allegato infrastrutture al DPEF 2008-2011.

Infatti, l'allegato infrastrutture al Dpef 2008-2011, quantifica le opere da realizzare entro il 2011 in 98 miliardi di euro, a fronte dei quali il fabbisogno di finanziamenti statali raggiunge i 32 miliardi di euro.

Sulla base di tali indicazioni il Ministro per le Infrastrutture aveva quantificato in 6.200 milioni di euro le risorse che avrebbero dovuto essere inserite nella Finanziaria 2008 come stanziamento triennale.

Rispetto a tale indicazione le risorse effettivamente stanziare, pari a 3.050 milioni di euro, soddisfano il 50% del fabbisogno espresso.