

OSSERVATORIO CONGIUNTURALE SULL'INDUSTRIA DELLE COSTRUZIONI

a cura della Direzione Affari Economici e Centro Studi

SINTESI

Luglio 2017

La versione integrale dell'Osservatorio Congiunturale sull'industria delle costruzioni – Luglio 2017 è disponibile sul portale Ance (www.ance.it).

L'Osservatorio congiunturale sull'industria delle costruzioni è curato dalla Direzione Affari Economici e Centro Studi dell'Ance:

Flavio Monosilio, Giovanna Altieri, Romain Bocognani, Elena Colopardi, Francesco Manni, Maria Grazia Nurra, Eleonora Riccardelli, Amalia Sabatini, Beatrice Ranieri per l'editing

E-mail: Affarieconomici@Ance.it
www.ance.it

EDILSTAMPA S.r.l. - Via Guattani, 24 - 00161 Roma
Tel. 06 84567320 - Fax 06 44232981
e-mail: edilstamp@Ance.it
Roma, luglio 2017

INDICE

SINTESI	5
L'ANDAMENTO DEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI IN ITALIA	21
CONSUNTIVI 2016	21
Box – Spesa della pubblica amministrazione per investimenti pubblici in diminuzione rispetto al 2015	22
PREVISIONE 2017	23
PREVISIONE 2018	29
Box – Detrazioni per ristrutturazioni, risparmio energetico e sicurezza antisismica.....	32
Box – L'utilizzo degli incentivi fiscali per gli interventi di recupero e di riqualificazione edilizia	36
L'OCCUPAZIONE NEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI	39
LE IMPRESE NEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI: PRINCIPALI CARATTERISTICHE E DINAMICHE	45
ABSTRACT	45
STRUTTURA DELL'OFFERTA PRODUTTIVA	45
DINAMICHE DEL TESSUTO PRODUTTIVO A LIVELLO NAZIONALE E REGIONALE	47
LE IMPRESE DI COSTRUZIONI PER CLASSI DI FATTURATO	53
IL MERCATO DEL CREDITO NEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI	59
L'EREDITÀ DELLA LUNGA CRISI	59
LA TEMPESTA PERFETTA	59
IL RUOLO DELLA POLITICA MONETARIA EUROPEA	61
IL MERCATO DEL CREDITO PER LE IMPRESE DI COSTRUZIONI	63
Box – Il nuovo sistema di valutazione del Fondo di Garanzia per le PMI	68
Box – I Non Performing Loans bancari: da problema a opportunità per le imprese di costruzioni?	69
IL MERCATO IMMOBILIARE ITALIANO	73
IL MERCATO IMMOBILIARE RESIDENZIALE: LE COMPRAVENDITE	73
LE TENDENZE DEI PREZZI DI VENDITA DELLE ABITAZIONI	76
IL MERCATO IMMOBILIARE NON RESIDENZIALE	77
PERSONE E CITTÀ DI PERSONE	79
LA POPOLAZIONE RESIDENTE IN ITALIA: UN LENTO DECLINO	79
FAMIGLIE E GRUPPI SOCIALI	83
POPOLAZIONE E AREE URBANE: UNA LETTURA PER AREE	86
IDEE PER UN PIANO PUBBLICO-PRIVATO DI HOUSING SOCIALE	88
LE AREE URBANE AL CENTRO DELLO SVILUPPO	90
LE RISORSE PER LE INFRASTRUTTURE	91
IL FONDO INVESTIMENTI E SVILUPPO INFRASTRUTTURALE DEL PAESE	94
RICOSTRUZIONE TERREMOTO CENTRO ITALIA	99
Box – I tempi di pubblicazione delle delibere CIPE	107
Box – Stock edilizio nei comuni ricadenti nelle zone a maggiore rischio sismico e quantificazione del costo di messa in sicurezza del territorio	109
Box – Nel Def la mancata ripresa degli investimenti pubblici nel 2016 e primo segno positivo spostato al 2017	116
PAGAMENTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	121
I RITARDI DI PAGAMENTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: ALCUNI MIGLIORAMENTI MA TEMPORANEE ANCORA FUORI DAGLI STANDARD EUROPEI	121
DOPO QUATTRO ANNI, IL RISPETTO DELLA DIRETTIVA EUROPEA NEI LAVORI PUBBLICI SEMBRA ANCORA UNA CHIMERA: LA DOPPIA PROCEDURA DI INFRAZIONE EUROPEA	126
I BANDI DI GARA PER LAVORI PUBBLICI IN ITALIA	129
GLI APPALTI PUBBLICI NEL 2016: IL QUADRO DI RIFERIMENTO	129
IL MONITORAGGIO ANCE SUI BANDI DI GARA PUBBLICATI: I RISULTATI DEL PRIMO SEMESTRE 2017	130
DINAMICHE E STRUTTURA DEL MERCATO DEI LAVORI PUBBLICI	135

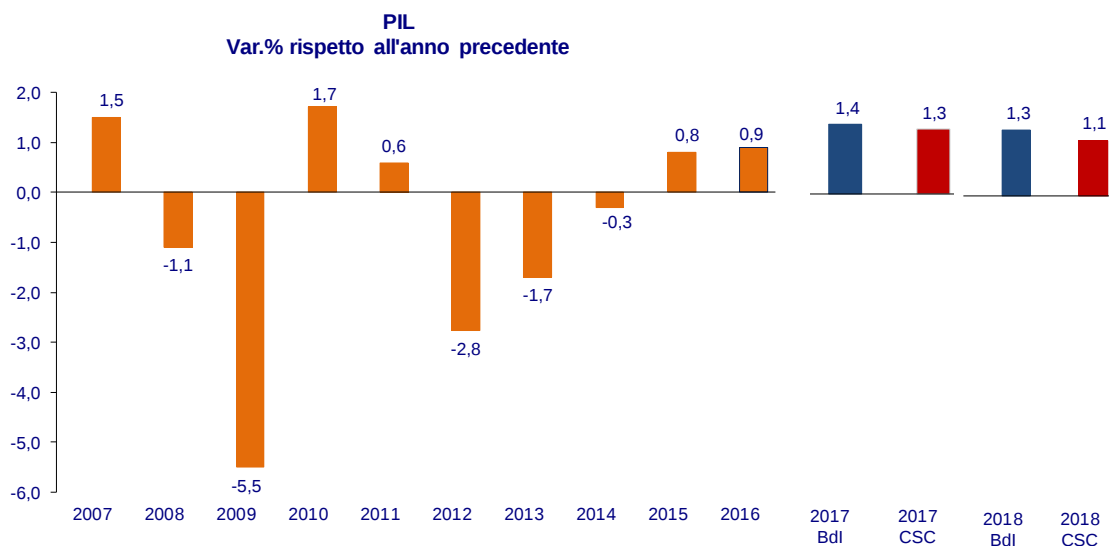
SINTESI

Le previsioni del Pil italiano sono state riviste al rialzo

Nel 2016, la crescita dell'economia italiana è proseguita a ritmi lievemente superiori rispetto all'anno precedente (+0,9% nel 2016; +0,8% nel 2015). Come nel 2015, il contributo alla crescita deriva ancora dalla domanda interna, che vede il consolidarsi della ripresa dei consumi ma anche da un miglioramento nel processo di accumulazione del capitale, supportata da condizioni favorevoli sul mercato del credito, dalle misure di politica fiscale a sostegno degli investimenti, nonché da quotazioni petrolifere ancora contenute. Relativamente alla domanda estera netta, si rileva un andamento negativo, con tassi di crescita delle esportazioni inferiori a quelli registrati per le importazioni.

Rispetto ad inizio del 2017, le previsioni del Pil di alcuni istituti di ricerca per l'anno in corso sono state riviste al rialzo. Banca d'Italia, nel Bollettino Economico di luglio 2017, stima un aumento del Pil dell'1,4% e per il 2018 la previsione è di un aumento dell'1,3%. Come si legge nella pubblicazione, rispetto alle stime dello scorso gennaio, *“la crescita è stata rivista ampiamente al rialzo, riflettendo l'accelerazione dell'attività economica di inizio anno, nonché sviluppi più favorevoli della domanda estera e dei mercati delle materie prime energetiche”*.

Anche Confindustria, a giugno scorso, ha rivisto al rialzo la previsione del Pil, portandola a +1,3% da +0,8%. Un ulteriore aumento dell'1,1% è previsto per il 2018.



Elaborazione Ance su dati Istat

Ridimensionata la stima di crescita delle costruzioni nel 2017

L'aspettativa di ripresa del settore delle costruzioni per l'anno in corso, che si era creata con la Legge di Bilancio 2017, che prevedeva importanti misure di rilancio degli investimenti infrastrutturali e di rafforzamento degli incentivi fiscali esistenti, non ha trovato piena conferma nella prima parte del 2017.

In ragione di tale aspettativa, l'Ance aveva formulato, nell'Osservatorio congiunturale sul settore delle costruzioni di gen-

naio scorso, una previsione di crescita degli investimenti in costruzioni nel 2017 dello 0,8%, dopo nove anni di crisi ininterrotta del settore.

Tale previsione era stata elaborata tenendo conto dell'impatto sui livelli produttivi delle misure contenute nella Legge di Bilancio, come ad esempio il definitivo superamento del Patto di stabilità interno, le misure di rilancio degli investimenti territoriali, l'avvio della ricostruzione delle zone colpite dagli eventi sismici nel Centro Italia ed altre misure di carattere nazionale, come il Fondo per gli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale e industriale del Paese.

La nuova stima Ance per l'anno in corso è di un lieve aumento tendenziale degli investimenti in costruzioni, pari allo 0,2% in termini reali (+1,3% in valori correnti).

Si tratta di un aumento trascurabile, del tutto insufficiente a creare le condizioni di effettiva ripresa per un settore stremato da una profonda crisi.

INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI^(*)

	2016 Milioni di euro	2014	2015	2016 ^(*)	2017 ^(*)	2018 ^(*)	Var. % 2016/2007
		Variazione % in quantità					
COSTRUZIONI	122.830	-6,8%	-1,0%	-0,6%	0,2%	1,5%	-36,4%
.abitazioni	65.864	-7,1%	-0,3%	0,2%	-0,1%	1,0%	-28,6%
- nuove (°)	19.716	-21,7%	-2,1%	-1,8%	-1,5%	1,0%	-63,4%
- manutenzione straordinaria(°)	46.148	1,5%	0,5%	1,1%	0,5%	1,0%	20,4%
.non residenziali	56.965	-6,5%	-1,8%	-1,5%	0,6%	2,1%	-43,5%
- private (°)	33.352	-7,5%	-4,3%	0,8%	0,9%	0,7%	-38,3%
- pubbliche (°)	23.614	-5,1%	1,9%	-4,5%	0,2%	4,0%	-49,4%

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

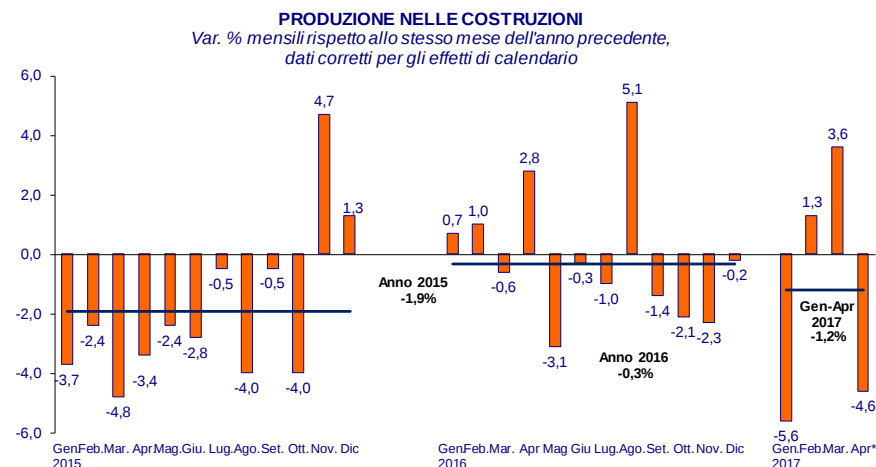
(°) Stime Ance

Elaborazione Ance su dati Istat

Sulla nuova stima pesano i risultati dei primi mesi del 2017, che confermano, purtroppo, il trend osservato negli ultimi anni: scarsa la nuova produzione nei comparti del residenziale e del non residenziale privato, estrema difficoltà nel trasformare in cantieri le risorse destinate a nuove infrastrutture. Di contro, prosegue la dinamica positiva negli investimenti in riqualificazione abitativa e si consolida la ripresa del mercato immobiliare, soprattutto quello residenziale.

L'indice Istat della produzione nelle costruzioni evidenzia, ad aprile 2017, una nuova e significativa flessione del 4,6% rispetto allo stesso mese del 2016. L'analisi mensile dei dati del 2017 conferma un andamento che continua ad essere altalenante. Dopo un inizio di anno negativo (-5,6%), i due mesi successivi hanno segnato aumenti rispettivamente dell'1,3% a febbraio e del 3,6% a marzo, rispetto agli stessi mesi del 2016.

Il dato, ancora provvisorio, di aprile (-4,6%) determina un risultato del primo quadrimestre in diminuzione dell'1,2% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.



*Dato provvisorio
Elaborazione Ance su dati Istat

Sul fronte dell'occupazione, i dati relativi al primo trimestre 2017 indicano un primo lieve aumento nel numero degli occupati (+0,6%) rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Un primo dato positivo che, tuttavia, al momento, non trova conferma nei risultati delle Casse edili, che evidenziano, per i primi tre mesi dell'anno in corso, ancora riduzioni sia nelle ore lavorate che nei lavoratori iscritti rispetto allo stesso periodo dello scorso anno.

Dall'inizio della crisi il calo complessivo per il settore è stato di circa 600mila occupati.

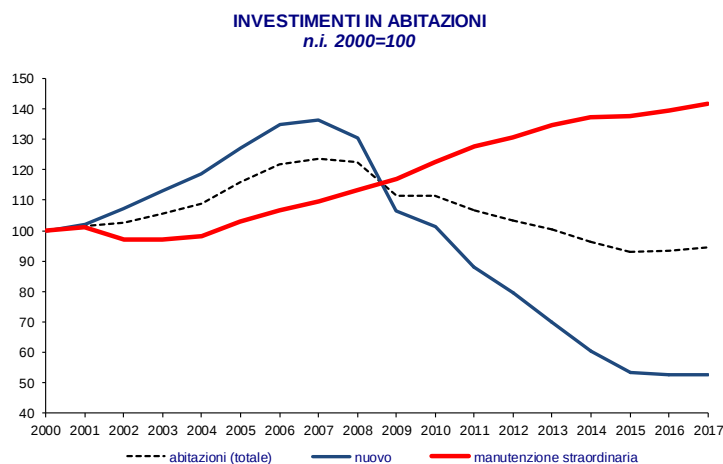
I COMPARTI NEL 2017

**Nel 2017
nuove
abitazioni
ancora
negative**

Anche per il 2017, la stima Ance per **gli investimenti nella nuova edilizia residenziale** è negativa e pari a -1,5% in termini reali rispetto al 2016.

La contrazione in atto in questo segmento produttivo sottende un altrettanto significativo calo dei permessi di costruire. Sulla base dei dati Istat sull'attività edilizia, l'Ance ha stimato che nel 2015 si è raggiunto il punto di minimo, con circa 49.000 permessi, Scia e Dia ritirati per la costruzione di nuove abitazioni e ampliamenti. Per l'anno 2016, tenendo conto dei recenti dati trimestrali diffusi dall'Istat sui permessi di costruire, si stima un lieve recupero delle abitazioni concesse, con un numero pari a circa 52.000. Nonostante questo aumento, il livello continua ad essere il più basso dal 1935, escludendo gli anni del secondo conflitto mondiale. Complessivamente, confrontando il picco del 2005 (305.706), con la stima del 2016 (52.000), si evidenzia una caduta dell'83%.

Un fattore che continua ad essere fortemente penalizzante per le imprese è la difficoltà di accesso al credito a medio-lungo termine. L'importo dei mutui erogati per il finanziamento degli investimenti in edilizia abitativa registra, nei primi tre mesi del 2017, un ulteriore calo tendenziale dello 0,4%, dopo la contrazione del 74% rilevata nel periodo 2007-2016.



Fonte: Ance

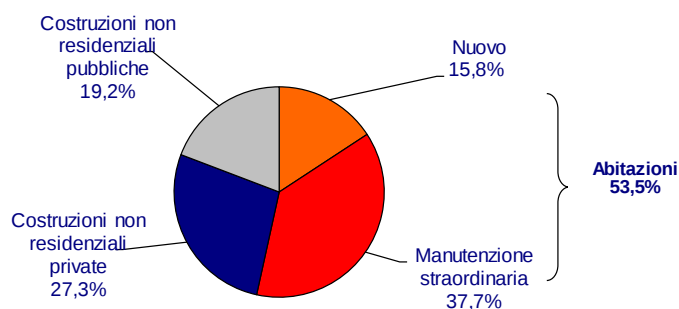
**Prosegue
l'andamento
positivo degli
investimenti in
riqualificazio-
ne del
patrimonio
abitativo**

Gli **investimenti in riqualificazione del patrimonio abitativo** confermano la dinamica positiva degli anni precedenti, giungendo a rappresentare il 37,7% del valore degli investimenti in costruzioni.

Rispetto al 2016, per gli investimenti in tale comparto si stima una crescita dello 0,5% in termini reali. L'aumento stimato per l'anno in corso tiene conto della proroga, fino a dicembre 2017, del potenziamento al 50% della detrazione per le ristrutturazioni edilizie e della detrazione del 65% per gli interventi di riqualificazione energetica degli edifici. La stima del 2017 non tiene conto degli effetti derivanti dal sisma-bonus ed eco-bonus per i condomini poiché, trattandosi di interventi complessi e globali, necessitano di maggior tempo per essere avviati e dunque impattare sui livelli produttivi.

A ciò si aggiunga che tali misure sono divenute pienamente operative solo nelle ultime settimane con l'emanazione del provvedimento dell'Agenzia delle Entrate per la cedibilità dei crediti fiscali. Tale atto, unito alle Linee Guida per la classificazione del rischio sismico degli edifici, consentirà l'avvio concreto delle prime iniziative. Pertanto, a partire dal prossimo anno si prefigurerà un'importante opportunità per la messa in sicurezza del patrimonio abitativo nonché per una riqualificazione diffusa sul territorio.

**INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI^(*) PER COMPARTO
ANNO 2017**



(*) Investimenti in costruzioni al netto dei costi per trasferimento di proprietà
Fonte: Ance

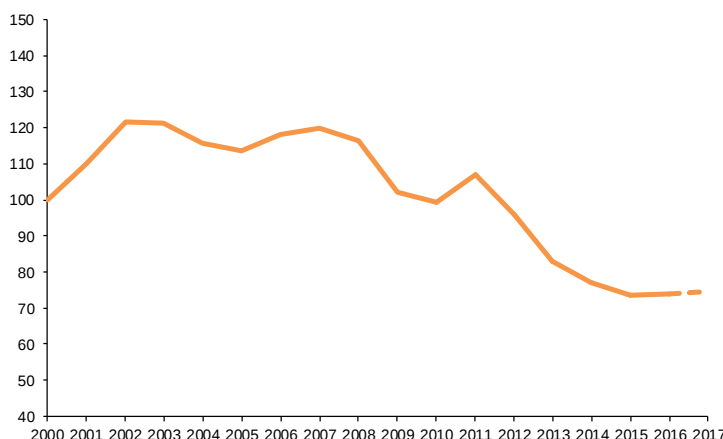
Le costruzioni non residenziali private in lieve miglioramento per effetto di un ciclo economico più favorevole

Gli investimenti privati in costruzioni non residenziali segnano un aumento dello 0,9% in termini reali nel 2017.

La stima, leggermente rivista al rialzo rispetto a quanto l'Ance aveva rilasciato a gennaio scorso (+0,2% in termini reali), tiene conto del migliorato contesto economico del Paese e del dato positivo dei permessi di costruire relativi all'edilizia non residenziale, che nel 2015 aumentano del 13,4% rispetto al 2014 in volume, dopo i significativi cali degli anni precedenti (-9% nel 2014 e -33,2% nel 2013). Tale dinamica, tuttavia, non trova conferma nei dati relativi al 2016 che indicano una flessione del 4,3% nel confronto con l'anno precedente.

Al miglioramento delle stime del comparto contribuisce anche il buon andamento del mercato immobiliare non residenziale, che manifesta nel primo trimestre 2017 un ulteriore incremento delle unità scambiate del 13,4% nel confronto con lo stesso periodo dell'anno e rafforza la crescita dei trimestri precedenti.

INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI NON RESIDENZIALI PRIVATE
- n.i. 2000=100



Fonte: Ance

Rivista al ribasso la stima delle opere pubbliche

Per gli **investimenti in costruzioni non residenziali pubbliche** si stima, nel 2017, un aumento **dello 0,2% in quantità**.

Tale previsione risulta peggiorata rispetto a gennaio 2017 (+1,9% su base annua) alla luce delle difficoltà e ritardi nell'attuazione delle misure di sostegno degli investimenti pubblici previste dal Governo nei provvedimenti degli ultimi due anni.

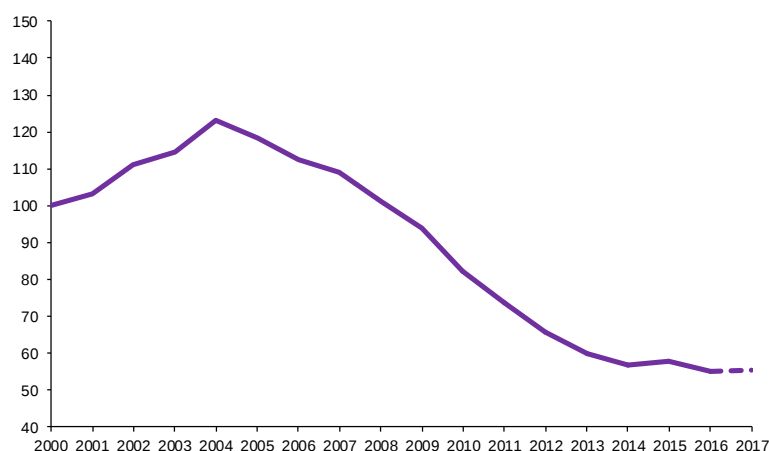
In particolare, continuano ad emergere nella prima parte dell'anno difficoltà nella spesa per investimenti degli enti locali, che dimostrano come questi ultimi non riescano a sfruttare appieno le opportunità di rilancio degli investimenti derivanti dalle modifiche delle regole di finanza pubblica. I dati Siope della Ragioneria Generale dello Stato indicano, nei primi tre mesi del 2017, una contrazione tendenziale del 3,5% della spesa per investimenti in conto capitale dei comuni, confermando la dinamica negativa registrata nel 2016 (-13,5% su base annua).

Allo stesso tempo, permangono lungaggini nelle procedure di spesa delle risorse per infrastrutture disponibili che, dopo un periodo di

continui tagli, hanno registrato negli ultimi due anni un importante incremento degli stanziamenti (+9,2% nel 2016 e +23% nel 2017).

Il rischio è che anche la previsione del Governo sull'aumento per l'anno in corso del 2,8% della spesa pubblica per investimenti fissi lordi, espressa nel Documento di Economia e Finanza di aprile 2017, venga rivista al ribasso. Sono anni, infatti, che le previsioni contenute nel Def vengono riviste, a causa della difficoltà di concretizzare le misure messe in campo per gli investimenti. Basti pensare che gli investimenti fissi lordi nel Def dello scorso anno erano stimati, per il 2016 a +2%, a settembre con la nota di aggiornamento sono stati ridimensionati a +0,9%, mentre gli ultimi dati Istat segnano un preoccupante -4,5% per il 2016.

INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI NON RESIDENZIALI PUBBLICHE
n.i. 2000=100



Fonte: Ance

LE PREVISIONI PER IL 2018

Previsioni 2018: verso la ripresa

L'effetto delle misure contenute nelle Legge di Bilancio 2017 sui livelli produttivi del settore potrebbe essere rilevante, in caso di superamento delle criticità riscontrate negli ultimi mesi. In questo contesto la **previsione dell'Ance per il 2018 è di un aumento dell'1,5% in termini reali degli investimenti in costruzioni su base annua.**

Dopo i modesti risultati del 2017, il prossimo anno potrà rappresentare un punto di svolta per il settore delle costruzioni. Le misure per il rilancio degli investimenti territoriali, l'avvio del programma piano Casa Italia per la messa in sicurezza del patrimonio immobiliare e del territorio, la ricostruzione del Centro Italia, uniti al rafforzamento degli incentivi fiscali per gli interventi di messa in sicurezza sismica, potranno manifestare i loro effetti sui livelli produttivi nel prossimo anno.

Tuttavia, sebbene, nell'anno in corso siano state definite le modalità attuative di questi provvedimenti, permangono, soprattutto nel comparto pubblico, alcune difficoltà legate al processo realizzativo degli investimenti pubblici che continua ad essere lungo e farraginoso e rende difficile spendere le risorse disponibili.

Alla luce di questi elementi è stato quantificato un investimento

aggiuntivo totale di 1.640 milioni di euro di cui 450 milioni di euro nel comparto abitativo (nuovo e recupero), di 50 milioni di euro nel non residenziale privato e di 1.140 milioni di euro nel comparto delle opere pubbliche.

In questo scenario, nel dettaglio dei singoli comparti si osserverebbe una crescita del 4,0% rispetto al 2017 per gli investimenti in opere pubbliche, un ulteriore aumento dell'1,0% per gli interventi di manutenzione straordinaria sullo stock abitativo ed un incremento dello 0,7% per gli investimenti in costruzioni non residenziali private.

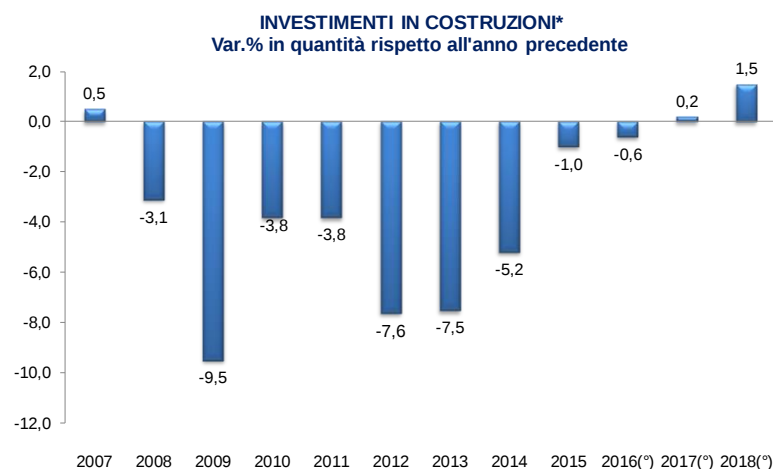
Per gli investimenti in nuove abitazioni, nel 2018 si prefigura un'interruzione della caduta, con una crescita dei livelli produttivi dell'1,0% in termini reali su base annua. Su tale dinamica incide, certamente, il primo segno positivo registrato nei permessi di costruire relativi alle nuove abitazioni, che secondo l'Istat nel 2016 aumentano del 4,5% rispetto all'anno precedente, dopo i forti cali degli anni precedenti.

Per rafforzare la ripresa del settore e dare un ulteriore sostegno al mercato edilizio innovativo, è necessario, inoltre, che venga prorogata la misura relativa alla detrazione del 50% dell'IVA per l'acquisto di case in classe energetica A o B, introdotta dalla Legge di Stabilità 2016 ed in scadenza il prossimo 31 dicembre.

Analogamente, per innescare una profonda riqualificazione del patrimonio immobiliare, volta, in particolare, alla sicurezza e stabilità degli edifici, è opportuno estendere alle zone a rischio sismico 2 e 3 la detrazione Irpef 75%/85% del prezzo di vendita (fino ad un massimo di 96.000 euro) per l'acquisto di case antisismiche, derivanti da interventi di demolizione e ricostruzione, anche con variazione volumetrica.

Unitamente a ciò è opportuno introdurre l'applicazione delle imposte di registro, ipotecaria e catastali in misura fissa (pari a 200 euro ciascuna) all'acquisto dalle imprese edili di immobili da riqualificare.

Infine, è necessaria la messa a regime della detrazione Irpef per il recupero edilizio, nell'attuale modalità "potenziata" e della detrazione per interventi di riqualificazione energetica eseguiti su edifici esistenti in vigore fino al 31 dicembre 2017.



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

(*) Stima Ance

Elaborazione Ance su dati Istat

IL MERCATO IMMOBILIARE

Continua il trend positivo del mercato immobiliare residenziale

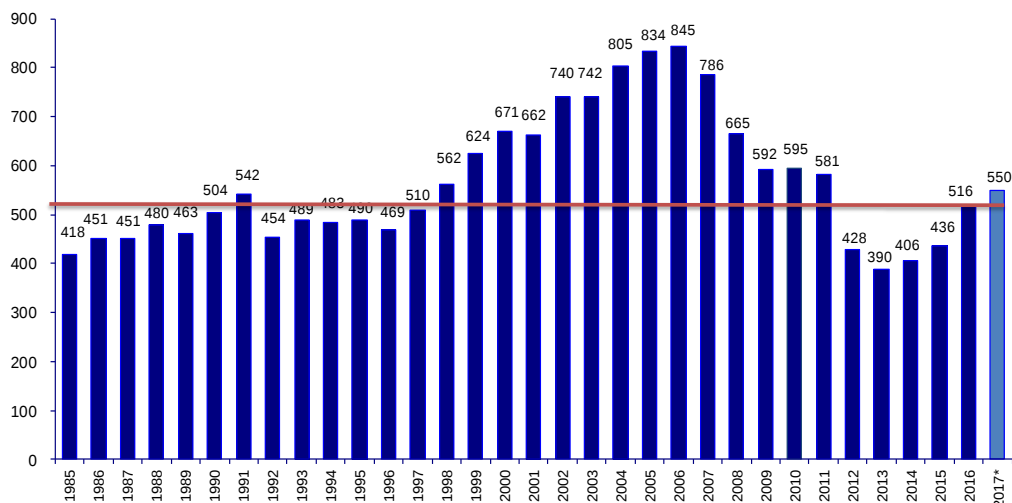
Il 2016 ha confermato le aspettative di aumento delle compravendite, che si sono attestate, secondo i nuovi dati pubblicati dall'Agenzia delle Entrate a circa 516mila abitazioni, in ulteriore e significativo aumento del 18,4% rispetto all'anno precedente.

Il 2016 rappresenta, pertanto, il terzo anno consecutivo di crescita delle compravendite residenziali, riportandosi ai livelli di poco inferiori a quelli del 2011 (581.446). Complessivamente, dal 2014, anno di inizio della ripresa del mercato immobiliare residenziale, il numero di abitazioni compravendute è aumentato del 32,5%.

Anche i dati relativi al primo trimestre 2017 confermano tale dinamica, con un aumento del numero di abitazioni compravendute dell'8,6% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

La previsione formulata dall'Ance per l'anno in corso è di circa 550mila compravendite di abitazioni, in ulteriore aumento rispetto all'anno precedente.

COMPRAVENDITE DI UNITA' IMMOBILIARI AD USO ABITATIVO IN ITALIA
Numero - migliaia



*Previsioni Ance
Elaborazione Ance su dati Agenzia dell'Entrate

L'aumento registrato nel primo trimestre 2017 (+8,6%) coinvolge sia i comuni capoluogo che i comuni non capoluogo ed è esteso a tutte le aree geografiche.

In generale, il buon andamento del mercato immobiliare residenziale continua ad essere sostenuto, oltre che dai bassi tassi di interesse, anche dalla disponibilità del settore bancario a concedere i finanziamenti.

Secondo i dati di Banca d'Italia, nel 2016 i mutui erogati per l'acquisto di un'abitazione registrano un ulteriore e significativo aumento tendenziale del 20,6%. Anche i dati riferiti al primo trimestre 2017 indicano un incremento dell'11,5%.

Una riprova dell'importante ruolo del credito nell'immobiliare è l'aumentata incidenza delle compravendite finanziate con mutuo. Nel 2016, le compravendite di abitazioni realizzate avvalendosi di un mutuo, secondo l'Agenzia delle Entrate, sono aumentate del 27,3% rispetto al 2015. Contestualmente la quota di abitazioni acquistate con il ricorso al mutuo ipotecario è salita dal 45,5% del 2015 al 48,5% del 2016.

Il calo dei prezzi

La ripresa del mercato immobiliare è certamente influenzata dalla sensibile riduzione dei prezzi delle abitazioni. Secondo i dati Istat, l'indice dei prezzi delle abitazioni, tra il primo trimestre 2010 ed lo stesso trimestre del 2017 registra un calo del 14,4%, sintesi di una significativa flessione del 19,7% di quelle esistenti e di un calo più contenuto dell'1,6% dei valori di scambio delle nuove abitazioni.

IL CREDITO NEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI

L'eredità di una lunga crisi

La crisi economico-finanziaria, scoppiata nel 2007, ha creato, all'interno del mercato del credito alle costruzioni, un importante fallimento del mercato, provocato da una forte avversione al rischio nelle controparti e da una percezione del settore immobiliare spesso volte distorta.

Il risultato finale è stato un restringimento quantitativo del mercato, con elevate perdite per gli operatori (per le imprese è esploso il numero dei fallimenti o dei dissesti finanziari mentre per le banche è aumentato in modo esponenziale il livello dei crediti problematici, i Non Performing Loans).

La politica monetaria espansiva non ha fatto sentire gli effetti sperati sui finanziamenti al settore

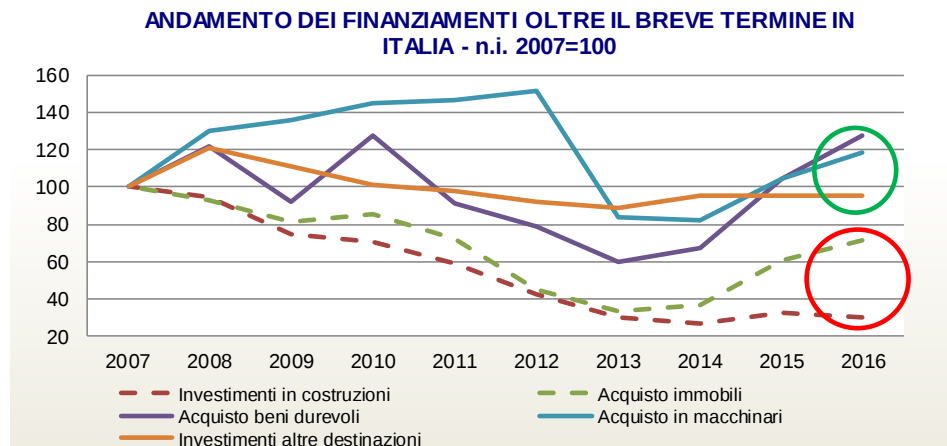
La Banca Centrale Europea (BCE), attraverso operazioni mirate di rifinanziamento a più lungo termine, le cosiddette *Target Long-Term Refinancing Operations* – *TLTROs*, ha immesso nei circuiti finanziari una liquidità enorme, pari a 761 miliardi di euro, a fine marzo 2017.

L'obiettivo dichiarato di queste operazioni è di offrire incentivi all'erogazione di prestiti bancari idonei all'economia reale, assicurando che lo stimolo di politica monetaria raggiunga famiglie e imprese nell'area dell'euro.

Per stessa ammissione della BCE, però, i pieni effetti delle operazioni *TLTRO* devono ancora manifestarsi, specialmente nei Paesi maggiormente vulnerabili (Irlanda, Grecia, Spagna, Italia, Cipro, Portogallo e Slovenia), aree in cui si è assistito, finora, solo ad un rallentamento della contrazione dei prestiti bancari.

Questo è ancor più vero per il settore edile, che ha visto diminuire, anche dopo il varo di queste operazioni di politica monetaria, i finanziamenti per investimenti.

La caduta dei finanziamenti nel periodo 2007-2016 è impressionante: i finanziamenti alle imprese rappresentano il 30% circa dei valori di inizio crisi e il 4% del totale dei finanziamenti a medio-lungo termine all'economia (erano il 12% del totale nel 2007).



La riforma del Fondo di Garanzia per le PMI

In questo quadro preoccupante, il varo della riforma del Fondo di Garanzia per le PMI rappresenta una notizia positiva.

Per il settore delle costruzioni, poter disporre di un rating specializzato, tarato su soglie individuate sulle medie del comparto, è un passo in avanti molto importante.

Nel Decreto del Mise e nelle nuove Disposizioni operative mancano le modifiche alle percentuali di intervento.

La nuova filosofia di intervento del Fondo, infatti, sarà completa quando le intensità delle garanzie saranno calibrate in modo inverso rispetto a quanto avviene oggi: il Mise ha chiarito più volte che le PMI con un rating medio-basso (fascia da B- a BBB) dovranno ricevere una garanzia maggiore, mentre le imprese di fascia elevata potranno avvalersi di una garanzia più contenuta rispetto al passato, perché non sussiste un problema di accesso al credito.

Questa riforma, se attuata nella sua completezza, rispecchierà le richieste di cambiamento che l'Ance ha portato avanti in questi anni.

La valorizzazione dei NPLs

Da accogliere con favore, infine, il cambio di visione della BCE e della Banca d'Italia sui crediti deteriorati delle banche.

Fino a 12 mesi fa, gli Organismi europei (soprattutto l'EBA) avevano chiesto ripetutamente alle banche italiane di cedere, nel più breve tempo possibile, i propri crediti deteriorati. Adesso la posizione è molto più equilibrata.

La proposta di creazione di *bad bank* nazionali testimonia la volontà di accelerare il processo di valorizzazione dei NPL perché più tempo passa, più le garanzie e gli asset perdono valore.

Ci si è resi conto, finalmente, che è assolutamente negativo forzare la mano con politiche generalizzate di vendita dei crediti deteriorati che conducono, di fatto, a un trasferimento di risorse dalle banche italiane a pochi investitori specializzati speculativi.

L'Ance ha iniziato un lavoro con alcuni istituti nazionali per rendere possibile la ristrutturazione di operazioni incagliate con valorizzazione del sottostante immobiliare.

LE RISORSE PER LE INFRASTRUTTURE

Le misure in grado di rilanciare il settore delle costruzioni

Dopo anni di politiche restrittive volte a garantire il consolidamento dei conti pubblici, che hanno gravemente penalizzato gli investimenti in conto capitale, con le ultime manovre il decisore pubblico ha messo in campo una serie di misure potenzialmente in grado di attivare una ripresa del settore delle costruzioni.

In primo luogo, si è **interrotta la pesante caduta degli stanziamenti per nuove infrastrutture, registrata a partire dal 2009**.

L'analisi del bilancio dello Stato per il 2017 segna, infatti, un incremento del 23,4% degli stanziamenti per nuove opere pubbliche che segue il +9% registrato nel 2016.

Un altro elemento che potrà dare impulso alla ripresa degli investimenti è rappresentato dal superamento del patto di stabilità interno e la previsione di alcune misure di finanza pubblica in grado di rilanciare gli investimenti da parte degli enti locali, dopo anni di forte riduzione degli investimenti.

Infine, il Governo ha definito una strategia pluriennale di investimento per i principali soggetti attuatori e programmi di spesa. Una strategia a lungo termine che, se rispettata, potrà garantire una maggiore stabilità alla politica infrastrutturale e consentire di recuperare i gravi ritardi accumulati negli anni della crisi.

100 miliardi di euro disponibili nei prossimi 15 anni

Solo considerando i principali canali di spesa, l'Ance stima un ammontare complessivo di risorse destinate alle opere pubbliche pari a circa **100 miliardi di euro, distribuiti in un arco temporale che va fino a 15 anni**.

Il cardine di tale programmazione è rappresentato dal **Fondo investimenti**, istituito dalla Legge di bilancio per il 2017 (Legge 232/2016), che, con una dotazione complessiva di 47,5 miliardi di euro nel periodo 2017-2032, sarà destinato, secondo le stime dell'Ance, per oltre il 70% ad investimenti infrastrutturali, che riguardano, tra l'altro, le grandi reti di collegamento, stradali e ferroviarie, nonché gli interventi per la messa in sicurezza degli edifici pubblici e la prevenzione del rischio sismico.

A ciò si aggiungono le importanti risorse destinate alla ricostruzione delle zone terremotate del Centro Italia, pari a circa 8 miliardi, e quelle destinate alle politiche di riequilibrio territoriale nazionali ed europee (27 miliardi del Fondo Sviluppo e Coesione e 15 miliardi dei Fondi strutturali europei), oltre agli importanti finanziamenti previsti con la Legge di stabilità del 2016 per Anas e Ferrovie dello Stato e alle misure per il rilancio degli investimenti degli enti territoriali.

Si tratta di una grande opportunità per dotare il Paese di un sistema infrastrutturale efficiente e mettere in sicurezza il territorio migliorando la qualità della vita dei cittadini.

I problemi emersi nel 2016

Occorre fare in modo che non si ripeta quanto accaduto lo scorso anno, nel corso del quale è stata completamente disattesa quell'aspettativa di rilancio degli investimenti pubblici che le misure adottate dal Governo, con la legge di stabilità per il 2016 e la flessibi-

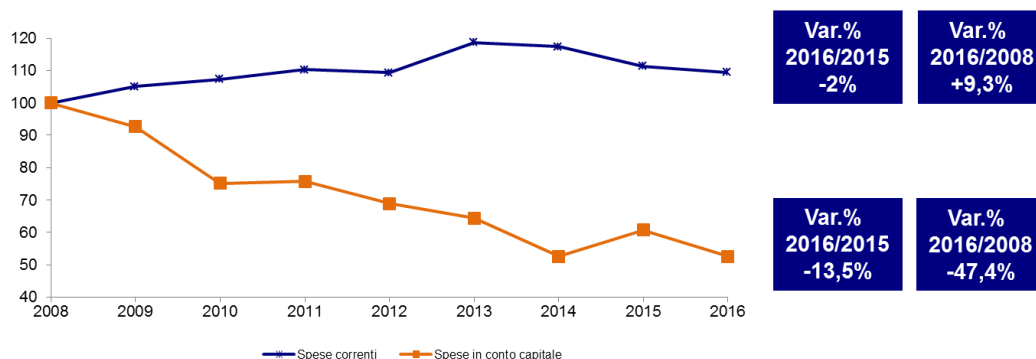
lità concessa dall'Unione europea per gli investimenti, per circa 4,2 miliardi di euro, lasciavano sperare.

La spiegazione va cercata, da un lato, nelle difficoltà che gli enti pubblici hanno riscontrato nello sfruttare le opportunità di rilancio degli investimenti previste nella Legge di stabilità per il 2016, quali, in particolare, il superamento del patto di stabilità interno con contestuale passaggio al pareggio di bilancio.

A ciò si aggiunga il cambiamento della cornice normativa, con l'entrata in vigore, a partire da metà aprile 2016, del nuovo Codice degli appalti pubblici (D.Lgs. 50/2016) che ha di fatto riscritto le regole per l'affidamento dei lavori pubblici.

Tali difficoltà sono dimostrate dal dato sulla spesa per investimenti dei comuni che nel 2016, secondo i dati Siope, hanno registrato una riduzione di circa il 13,5%.

ANDAMENTO DELLA SPESA CORRENTE ED IN CONTO CAPITALE
NEI COMUNI ITALIANI - PERIODO 2008-2016 (n.i. 2008=100)



Elaborazione Ance su dati Siope – Ragioneria Generale dello Stato

Purtroppo anche nell'anno in corso emergono alcune difficoltà sia nella spesa per investimenti degli enti territoriali, sia nelle procedure di spesa delle risorse disponibili che continuano ad essere lunghe e farraginose.

Il contratto di Programma Anas

Emblematico è il caso del **Contratto di programma dell'Anas 2016, che risulta bloccato da circa 9 mesi**. La sua approvazione è indispensabile per consentire l'utilizzo dei 6,6 miliardi di euro previsti per l'ente per le strade dalla Legge di stabilità 2016, ai quali di aggiungono i 5 miliardi del Piano Infrastrutture del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione, approvato dal Cipe a dicembre 2016.

Il Fondo Investimenti

Altrettanto significativo è il fatto che, a distanza di 7 mesi dalla sua istituzione, **ancora non sono state completate le procedure di ripartizione del Fondo investimenti da 47 miliardi di euro**.

Inoltre, nello schema di DPCM in corso di discussione parlamentare, relativo alla quota maggioritaria del Fondo, pari a 46 miliardi di euro, non risultano definiti i singoli interventi che verranno finanziati.

Pertanto, l'effetto sul livello di investimenti dell'anno in corso, stimato dal Governo in oltre 600 milioni di euro, appare ottimistico. E' ragionevole, invece, circoscriverlo e limitarlo a circa 150 milioni di euro.

Si tratta di effetti derivanti, in particolare, dalle misure di accelerazio-

ne degli investimenti previste nel Decreto legge “manovrina” (DL 50/2017) e quindi dalle risorse, a valere sul Fondo, destinate ad investimenti nuovi ed aggiuntivi delle Regioni, pari a 400 milioni di euro, e agli interventi di edilizia scolastica, per 306 milioni.

In particolare, per la quota destinata alle Regioni la norma prevede un regime sanzionatorio, al fine di assicurare che la misura contribuisca effettivamente al rilancio degli investimenti.

Le regioni, infatti, devono certificare l'effettiva realizzazione degli investimenti, nuovi e aggiuntivi, entro il 31 marzo 2018 ed è prevista l'applicazione delle sanzioni per mancato rispetto del pareggio di bilancio nel caso in cui il risultato raggiunto non sia stato assicurato al netto della quota di investimenti nuovi e aggiuntivi realizzati.

I fondi per la coesione territoriale

Inoltre, limitati appaiono gli effetti dei programmi dei **fondi europei e nazionali della politica di coesione territoriale**, che prevedono circa 44 miliardi di euro di interesse del settore.

Come nella precedente programmazione, si registrano lentezze nell'avvio dei programmi operativi nazionali e regionali dei fondi strutturali europei. Ad oggi, il livello di selezione dei progetti finanziati è pari solo al 26%.

Allo stesso modo, dopo i ritardi già registrati nella fase di programmazione delle risorse, conclusasi con l'approvazione dei Piani Operativi nazionali a dicembre 2016, si continuano a registrare lentezze nell'avvio dei programmi infrastrutturali finanziati con il Fondo Sviluppo e Coesione.

Le proposte dell'Ance per accelerare l'utilizzo delle risorse disponibili

La sfida è quindi quella di superare, una volta per tutte, le difficoltà fornendo certezze procedurali e finanziarie indispensabili per consentire agli enti di cogliere le opportunità offerte dalle misure adottate e di spendere le risorse disponibili.

Al riguardo l'Ance ha individuato **alcune priorità che potranno accelerare l'utilizzo delle risorse disponibili**.

- In primo luogo, appare necessario fare in modo che, a fronte delle risorse stanziare, siano disponibili progetti in modo da poter svolgere rapidamente le procedure di gara per l'affidamento dei lavori e arrivare in tempi rapidi all'apertura dei cantieri. Un utile strumento per raggiungere tale obiettivo è **l'istituzione di fondi per la progettualità** e il potenziamento o l'effettiva operatività di quelli già esistenti come quello per le opere di riduzione del rischio idrogeologico, quello per l'edilizia scolastica e il Fondo per la progettazione di fattibilità previsto dall'articolo 202 del Codice dei contratti (D.Lgs 50/2016).
- Un'altra proposta riguarda l'istituzione di uno specifico strumento finanziario, come un **Fondo rotativo**, con il coinvolgimento di Cassa Depositi e Prestiti. Uno strumento, analogo a quello previsto per i fondi strutturali europei, che consenta di anticipare le risorse necessarie alla realizzazione dell'investimento garantendo la certezza finanziaria indispensabile per l'avvio dei lavori e il loro regolare svolgimento, al

fine di superare eventuali difficoltà di cassa.

- Di fronte alle difficoltà degli enti locali di sfruttare le opportunità di rilancio degli investimenti derivanti dalle misure di finanza pubblica, occorre prevedere la costituzione di un organismo a livello centrale che, sulla base delle migliori esperienze europee, svolga attività di **supporto e assistenza tecnica alle amministrazioni locali** che, dopo anni di ridotta attività, si sono dimostrate del tutto impreparate a riprendere una politica espansiva della spesa in conto capitale. Una tale struttura di supporto tecnico, dotata di adeguate professionalità, oltre a supportare le amministrazioni locali potrà offrire assistenza tecnica anche agli investitori privati interessati a promuovere investimenti in partenariato pubblico privato.
- Infine, considerata la frammentazione delle competenze nell'attuazione dei numerosi programmi infrastrutturali che compongono il programma di rilancio degli investimenti adottato dal Governo e dotato, come detto, di circa 100 miliardi di euro, appare opportuno attribuire ad un soggetto unico, dotato di autonomia e indipendenza di giudizio e di valutazione, il ruolo di **"coordinatore nazionale agli investimenti pubblici"**. Un tale coordinatore avrebbe il compito di supervisionare e facilitare il complesso processo di realizzazione dei programmi e degli interventi infrastrutturali. Si tratterebbe di introdurre a livello nazionale, quindi, una nuova figura di *governance*, incardinata presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, che, sul modello di quanto previsto ad esempio per i corridoi infrastrutturali europei, abbia il compito di sostenere e garantire la realizzazione dei programmi infrastrutturali, nei modi e nei tempi stabiliti, attraverso il coordinamento dei diversi soggetti istituzionali coinvolti.

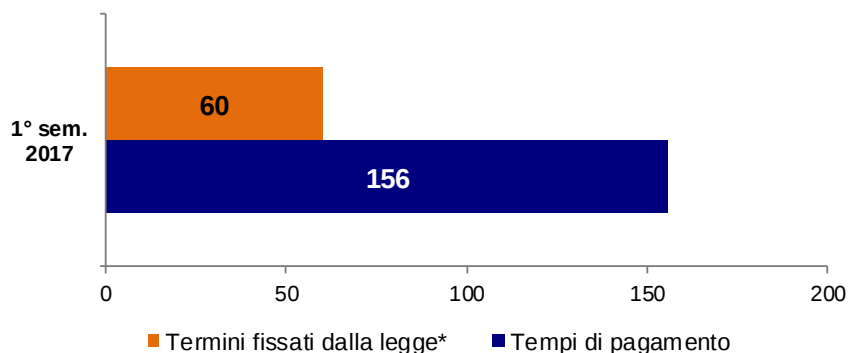
Pagamenti PA:
una forte
criticità per
l'attività delle
imprese di
costruzioni in
Italia

Nel 2017, i pagamenti della Pubblica Amministrazione continuano a rappresentare una forte criticità per l'attività delle imprese di costruzioni in Italia; una criticità che, oltre ad incidere negativamente sul funzionamento dell'economia e a determinare effetti negativi sull'occupazione e sugli investimenti nel settore, rappresenta un **fattore di rischio nella strategia di rilancio delle politiche infrastrutturali perseguita dal Governo.**

Secondo l'indagine realizzata dall'Ance, nel primo semestre 2017, il 70% delle imprese di costruzioni registra ritardi nei pagamenti della Pubblica Amministrazione.

In media, le imprese che realizzano lavori pubblici vengono pagate 156 giorni (5 mesi) dopo l'emissione degli Stati di Avanzamento Lavori, contro i 60 giorni previsti dalla normativa comunitaria.

TERMINI DI LEGGE E TEMPI MEDI DI PAGAMENTO NEL SETTORE DEI LAVORI PUBBLICI - Numero di giorni

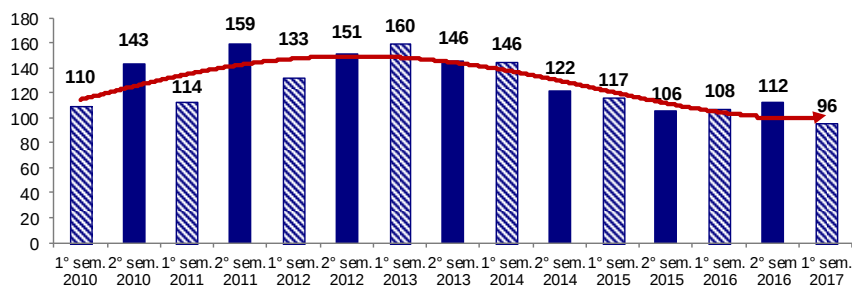


* Per il 1° semestre 2017, il termine di legge di **60 giorni** riguarda solo i contratti stipulati dopo il 1° gennaio 2013. Per gli altri contratti, permane il termine precedente, fissato in 75 giorni

Fonte: Ance su documenti ufficiali e indagine Ance - Maggio 2017

Nel primo semestre 2017, i tempi di pagamento toccano un **minimo storico**: dall'inizio delle rilevazioni dell'Ance (gennaio 2010), infatti, il tempo medio di pagamento della Pubblica Amministrazione non è mai stato così basso. Inoltre, i giorni di ritardo sono diminuiti del 40% rispetto al picco registrato quattro anni fa e del 13% rispetto al valore medio degli ultimi due anni.

RITARDO MEDIO NEI PAGAMENTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - Giorni medi di ritardo



Nota: Nel grafico sono indicati i ritardi medi **oltre i termini fissati dalla legge**: 60 giorni per i contratti sottoscritti a partire dal 1° gennaio 2013 e 75 giorni per i contratti sottoscritti prima del 1° gennaio 2013

Fonte: Ance - Indagini rapide aprile 2010 - maggio 2017

Questi miglioramenti sono stati raggiunti anche grazie alle numerose misure adottate dal Governo per contrastare il fenomeno dei ritardati pagamenti della Pubblica Amministrazione. Si tratta in particolare delle misure adottate nel biennio 2013-2014 per lo smaltimento dei debiti pregressi e del più recente superamento del Patto di stabilità interno, reso strutturale con l'ultima legge di bilancio.

I tempi di pagamento, tuttavia, risultano ben al di sopra dei limiti fissati dall'Unione europea.

Più in generale, la direttiva europea in materia di ritardo di pagamento rimane spesso disattesa nel settore dei lavori pubblici in Italia.

Una doppia
procedura di
infrazione a
livello europeo

Continua a prevalere la “cultura” dei ritardi di pagamento alle imprese, testimoniata dalle numerose prassi inique che le Pubbliche Amministrazioni mettono in atto per eludere le regole europee. Un numero sempre più elevato di Amministrazioni, infatti, tende a rinviare l'emissione degli Stati di Avanzamento Lavori (SAL) o a imporre l'invio tardivo delle fatture - il problema è segnalato dai due terzi delle imprese - per spostare artificiosamente la data di scadenza dei pagamenti.

Anche per questi motivi, il 15 febbraio scorso, **la Commissione europea ha deciso di avviare una nuova fase** - invio di un parere motivato - **nell'ambito della procedura di infrazione aperta contro l'Italia a metà 2014 per mancata attuazione della direttiva europea sui ritardi di pagamento.**

Il 13 luglio scorso, la Commissione ha anche aperto una **seconda procedura di infrazione** sul tema. Tale procedura riguarda la violazione del diritto dell'Unione europea ed è relativa all'articolo del decreto correttivo del Codice degli appalti (d.lgs 56/2017) che ha portato da 30 a 45 giorni la tempistica di emissione del certificato di pagamento, dopo l'adozione del SAL.