

Direzione Affari Economici e Centro Studi
Fiscalità edilizia

NELLA NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DEF INVESTIMENTI PUBBLICI INFERIORI ALLE ATTESE

Abstract

La nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (Def), approvata il 23 settembre scorso dal Consiglio dei Ministri, **conferma le preoccupazioni espresse dall'Ance nel corso degli ultimi mesi relativamente alla difficoltà di trasformare le risorse destinate ad investimenti infrastrutturali in cantieri e in spesa.**

Le previsioni relative agli investimenti fissi lordi vengono riviste fortemente al ribasso, come già avvenuto negli anni precedenti (+0,4% nel 2017 rispetto al +2,8% previsto ad aprile) e l'aumento di spesa più consistente viene posticipato agli anni successivi: gli incrementi in valori correnti ammontano rispettivamente al 5,1% nel 2018 e al 3,4% nel 2019.

Nella nota risulta, inoltre, ancora un aumento della spesa corrente al netto degli interessi: +30,2 miliardi di euro nel periodo 2016-2019, pari a +4,3% contro +3,2 miliardi di euro per investimenti fissi lordi (+9,1%).

Nel documento il Governo rivede la previsione di crescita del Pil nel 2017, portandola da 1,1% a 1,5%, e stima per gli investimenti in **costruzioni**, un ulteriore **aumento dell'1,4% in termini reali, al lordo dei costi per il trasferimento di proprietà** (stima Ance: +0,2% su base annua, al netto dei costi per il trasferimento di proprietà).

Rispetto a questo quadro, il Governo intende sostenere la ripresa dell'economia italiana anche attraverso importanti interventi di interesse per il settore delle costruzioni: **il rilancio degli investimenti pubblici, oltre agli sforzi di messa in sicurezza a fronte dei rischi sismici e idrogeologici.**

Su questa base, il Governo prevede una **progressiva crescita degli investimenti in costruzioni**, con aumenti, comprensivi degli effetti delle misure da inserire nella Legge di Bilancio, pari all'1,8% nel 2018 e al 2,3% nel 2019.

Affinché ciò trovi effettiva realizzazione, è necessario che il **disegno di Legge di Bilancio per il 2018**, che verrà presentato entro il 20 ottobre p.v., **preveda misure concrete volte ad accelerare gli investimenti programmati e finanziati con le ultime manovre di finanza pubblica.**

Negli ultimi mesi, in particolare, il Governo ha adottato misure relative alle opere pubbliche per un importo molto consistente: circa **100 miliardi di euro**, secondo le stime dell'Ance, che rappresentano 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.

Occorrono, quindi, norme in grado di imprimere un'azione incisiva per fare ripartire gli investimenti in modo da consentire agli enti di cogliere le opportunità offerte dalle misure adottate negli ultimi anni quali: il superamento Patto di stabilità, aumento delle risorse statali per infrastrutture, strategia pluriennale di investimento per i principali soggetti attuatori e programmi di spesa.

*Sotto il profilo fiscale, l'ANCE esprime il proprio apprezzamento in ordine alla scelta del Governo di **sterilizzare**, come indicato nella Nota d'aggiornamento del DEF, l'entrata in vigore delle cosiddette "clausole di salvaguardia", già introdotte dalla legge 190/2014 (Stabilità 2015), secondo le quali le aliquote IVA vigenti subirebbero dal 2018 un innalzamento dall'attuale 10% all' 11,5% e dal 22% al 25%.*

È, quindi, auspicabile che nella prossima Legge di Bilancio per il 2018 si addivenga al definitivo superamento di un simile approccio al problema del finanziamento dei conti pubblici, che utilizza automatismi che non tengono in debito conto delle pesanti conseguenze determinate dall'aumento delle aliquote IVA sul mercato.

- Nel 2016, secondo i dati di consuntivo diffusi dall'Istat, la spesa per investimenti fissi lordi della Pubblica Amministrazione¹ (aggregato costituito per la maggior parte da opere pubbliche) si riduce ulteriormente del 4% in valori correnti rispetto all'anno precedente, confermando il trend negativo degli anni precedenti (solo temporaneamente interrotto dalla stazionarietà del 2015, +0,1%).
- Per l'anno in corso, la Nota di aggiornamento del Def di settembre 2017 stima un timido aumento dello 0,4% in valori correnti nel confronto con il 2016. Si tratta di una crescita inferiore alle attese in quanto nel Def di aprile scorso la previsione era di un più robusto +2,8%. La nuova stima di previsione di spesa degli investimenti fissi lordi della PA, infatti, risulta, per l'anno in corso, inferiore di 843 milioni di euro rispetto alla stima precedente.

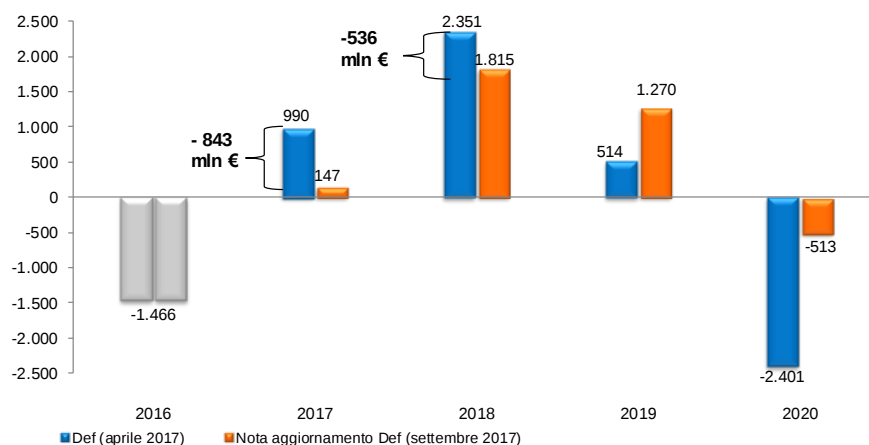
Ancora una volta, pertanto, viene posticipata agli anni successivi la maggior crescita della spesa per investimenti pubblici. Per il 2018 e 2019 il Governo prevede un significativo aumento, rispettivamente pari al +5,1% e +3,4% su base annua.

Anche nella nota di aggiornamento del Def, lo stesso Governo evidenzia come il livello degli investimenti pubblici sia inferiore alle attese e ribadisce il proprio impegno ad operare "affinchè il 2017 si chiuda quantomeno con un risultato in linea con le proiezioni e gli investimenti pubblici registrino un cospicuo incremento nel 2018", al fine di promuovere un'effettiva inversione di tendenza. "Ciò affinché venga non solo stimolata la domanda aggregata, ma migliori anche il potenziale di crescita dell'economia attraverso infrastrutture più moderne, efficienti e sostenibili, nonché attività di ricerca e sviluppo".

- In valori assoluti (euro) gli aumenti previsti, rispetto all'anno precedente, sono di:
 - +147 milioni nel 2017
 - +1.815 milioni nel 2018
 - +1.270 milioni nel 2019

¹ I dati relativi agli investimenti fissi lordi della PA fanno riferimento al nuovo Sistema europeo dei conti nazionali e regionali (Sec 2010). Rispetto al Sec95 il livello degli investimenti fissi lordi è stato rivalutato, principalmente, per effetto della riclassificazione della voce "spesa per armamenti" da consumi intermedi a investimenti e dalla capitalizzazione delle spese in ricerca e sviluppo. La voce investimenti fissi lordi include, oltre alle opere pubbliche, anche macchine, attrezzature, mezzi di trasporto, ricerca e sviluppo e sistemi di equipaggiamento per la difesa nazionale.

**NELLA NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DEF
INVESTIMENTI PUBBLICI INFERIORI ALLE ATTESE**
Var. assolute in milioni di euro rispetto all'anno precedente



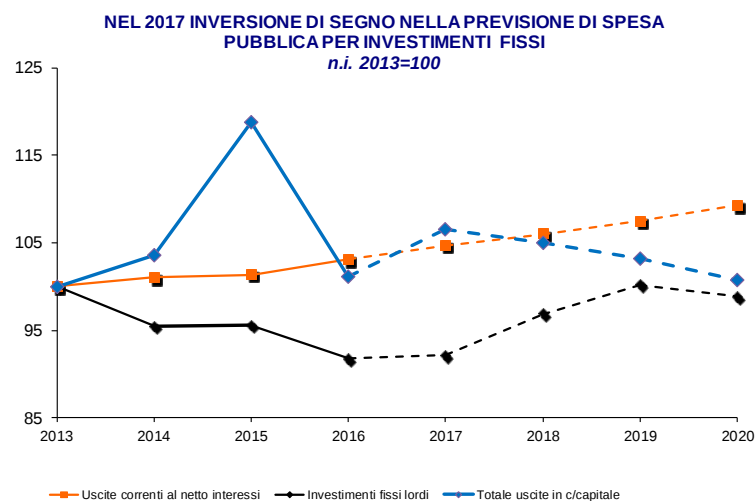
Elaborazione Ance su Def (aprile 2017) e Nota di aggiornamento Def (settembre 2017)

**SPESA DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER INVESTIMENTI FISSI LORDI
A LEGISLAZIONE VIGENTE - Milioni di euro correnti**

	2016	2017	2018	2019	2020
Totale investimenti fissi lordi	35.394	35.541	37.356	38.626	38.113
variazione assoluta rispetto all'anno precedente (milioni di euro)	-1.466	147	1.815	1.270	-513
var.% rispetto all'anno precedente in valore	-4,0	0,4	5,1	3,4	-1,3

Elaborazione Ance su dati Istat e Nota di aggiornamento Def settembre 2017

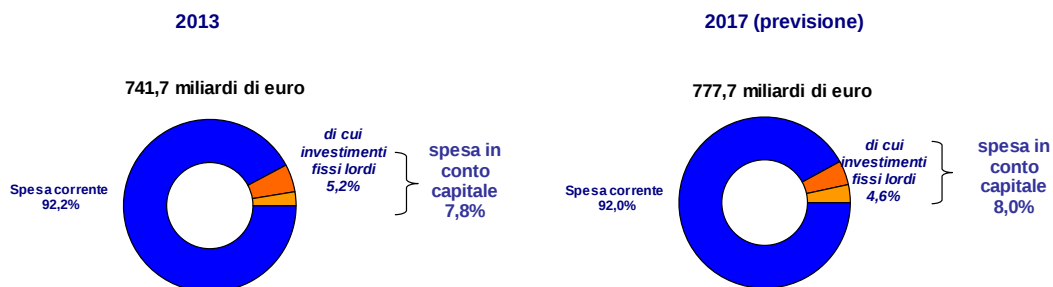
- L'analisi delle principali componenti della spesa della Pubblica Amministrazione continua ad evidenziare **ulteriori incrementi tendenziali della spesa corrente** al netto degli interessi che, a legislazione vigente, è prevista crescere dell'1,6% nel 2017, dell'1,2% nel 2018 e dell'1,4% nel 2019. Si tratta di un aumento, in termini assoluti, di circa 30,2 miliardi di euro (+4,3%) nell'arco temporale 2016-2019. Nello stesso periodo la crescita degli investimenti fissi lordi si attesta, invece, a circa 3,2 miliardi di euro (+9,1%).



Elaborazione Ance su dati Istat e Nota di aggiornamento DEF, settembre 2017

- La dinamica positiva della spesa per investimenti pubblici a partire dal 2017, consentirà di aumentare l'incidenza di tale voce sul totale della spesa pubblica (da 4,6% del 2017 al 4,9% del 2019).

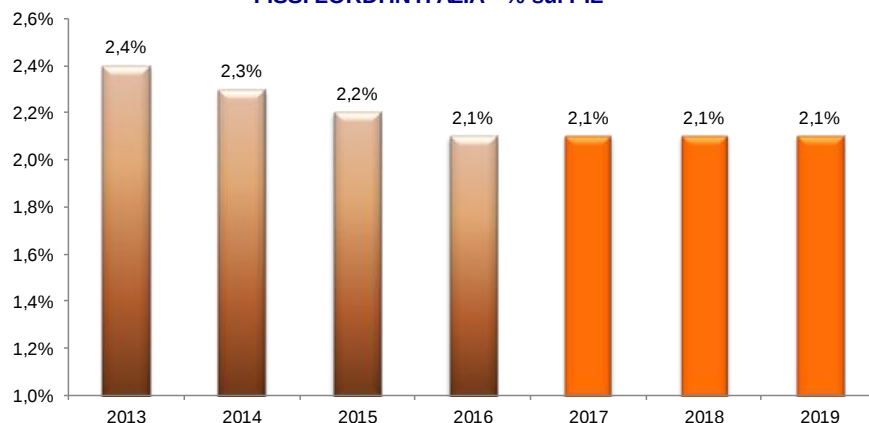
SPESA DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE AL NETTO DEGLI INTERESSI



Elaborazione Ance su dati Istat e Nota di aggiornamento DEF, settembre 2017

- In termini di **incidenza sul Pil**, la **spesa per investimenti fissi lordi della PA rappresenta, nel 2016, il 2,1%**. Tale rapporto, nel corso degli ultimi anni è andato progressivamente riducendosi (era il 2,9% del 2010). Anche per l'anno in corso, l'incidenza si attesta al 2,1% ed un'analogia percentuale è prevista per i prossimi anni.

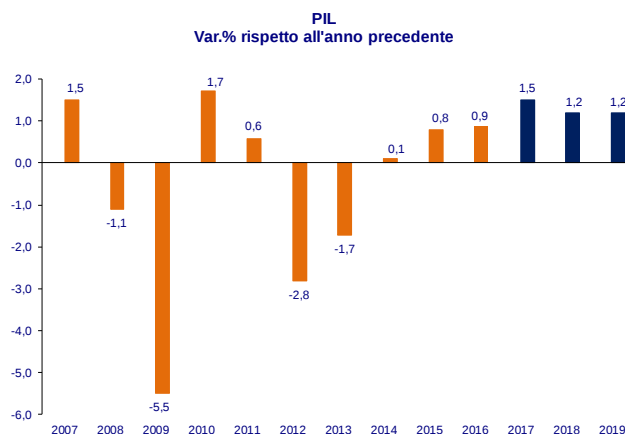
**SPESA DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER INVESTIMENTI
FISSI LORDI IN ITALIA - % sul PIL**



Elaborazione Ance su dati Istat e Nota di aggiornamento Def, settembre 2017

- Nel 2016 l'economia italiana ha proseguito nel suo ritmo di crescita iniziato nel 2014 con un aumento del Pil dello 0,9% in termini reali su base annua.

Per il 2017 la nota di aggiornamento del Def stima un aumento del Pil dell'1,5% (previsione rivista al rialzo rispetto al +1,1% indicato nel Def di aprile) e un incremento tendenziale dell'1,2% è previsto per gli anni successivi (scenario a legislazione vigente).



Elaborazione Ance su dati Istat e Nota di aggiornamento Def, settembre 2017

Nello scenario programmatico, che tiene conto dell'impatto sull'economia delle misure che saranno inserite nella prossima Legge di Bilancio, il Pil è stimato aumentare dell'1,5% per l'anno in corso ed una medesima variazione positiva è prevista per il 2018 ed il 2019.

In particolare, nel quadro macroeconomico, per gli investimenti in costruzioni, è previsto per il 2017 e per il 2018 un ulteriore aumento tendenziale dell'1,4% dei livelli produttivi (+1,1% nel 2016) ed un più significativo incremento dell'1,6% è previsto nel 2019.

Secondo la nota di aggiornamento del Def, l'impatto delle politiche economiche che saranno presentate (quadro programmatico), produrrà sul totale degli investimenti in costruzioni (abitazioni e costruzioni non residenziali pubbliche e private) una ricaduta positiva di 0,4 e 0,7 punti percentuali rispettivamente nel 2018 e nel 2019, rispetto al quadro tendenziale (ovvero a legislazione vigente).

PIL E INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI

Variazione % in quantità

	PIL		Investimenti in costruzioni	
	quadro tendenziale	quadro programmatico	quadro tendenziale	quadro programmatico
2016	0,9	0,9	1,1	1,1
2017	1,5	1,5	1,4	1,4
2018	1,2	1,5	1,4	1,8
2019	1,2	1,5	1,6	2,3
2020	1,2	1,3	2,4	1,5

Elaborazione Ance su dati Istat e Nota di aggiornamento Def, settembre 2017

- La nota di aggiornamento del DEF 2017 conferma le preoccupazioni espresse dall'Ance nel corso degli ultimi mesi relativamente alla difficoltà di trasformare le risorse destinate ad investimenti infrastrutturali in cantieri e in spesa.

Ancora una volta, infatti, le previsioni riviste al ribasso sul livello degli investimenti fissi lordi, sottolineano la **necessità di un'azione incisiva per fare ripartire gli investimenti** e superare le difficoltà che impediscono agli enti di cogliere le opportunità offerte dalle misure adottate con le ultime manovre di finanza pubblica (superamento Patto di stabilità, aumento delle risorse statali per infrastrutture, strategia pluriennale di investimento per i principali soggetti attuatori e programmi di spesa).

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.**

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.

Occorre uno sforzo a tutti i livelli nella consapevolezza che le criticità e i ritardi non si concentrano solo nella fase di affidamento o di realizzazione dei lavori ma ben spesso nelle fasi precedenti alla gara d'appalto. Le procedure che portano alla realizzazione di un investimento sono spesso troppo lunghe, farraginose e ostacolano qualsiasi volontà di ripresa.

E' necessario, quindi, che la prossima Legge di Bilancio per il 2018, che verrà presentata entro il 20 ottobre p.v., preveda norme concrete in grado di imprimere un'accelerazione nel processo decisionale e realizzativo delle opere pubbliche, che consentano di passare, finalmente, dalle risorse ai cantieri.

- Sotto il profilo fiscale, l'ANCE esprime il proprio apprezzamento in ordine alla scelta del Governo di **sterilizzare**, come indicato nella Nota d'aggiornamento del DEF, **l'entrata in vigore delle cosiddette "clausole di salvaguardia"**, già introdotte dalla legge

190/2014 (Stabilità 2015), secondo le quali le aliquote IVA vigenti subirebbero dal 2018 un innalzamento dall'attuale 10% all' 11,5% e dal 22% al 25%.

È bene ricordare che, già in sede di approvazione del DEF da parte del Parlamento, le risoluzioni di maggioranza richiedevano, comunque, che il Governo disattivasse del tutto il citato incremento.

Tuttavia, come noto, l'art. 9 del D.L. 50/2017, convertito, con modificazioni, nella legge 96/2017, è nuovamente intervenuto sulle suddette "*clausole di salvaguardia*", relative all'aumento delle aliquote IVA e delle accise, prevedendo in particolare, a decorrere **dal 1° gennaio 2018**, la rimodulazione delle **aliquote IVA** del 10% e del 22%, nel seguente modo:

Aliquote IVA vigenti	Aliquote IVA dal 1° gen.2018	Aliquote IVA dal 1° gen.2019	Aliquote IVA dal 1° gen.2020	Aliquote IVA dal 1° gen.2021
10%	11.5%	12%	13%	13%
22%	25%	25,4%	24,9%	25%

La presente decisione, quindi, si allinea perfettamente con quanto da tempo sostenuto dall'ANCE, secondo la quale una diversa scelta, orientata altresì ad incrementare le aliquote IVA per recuperare gettito, risulterebbe miope, non tenendo conto degli effetti sul mercato e della contrazione dei consumi che una simile misura è in grado di generare. L'innalzamento dell'aliquota ridotta del 10% colpirebbe il mercato immobiliare, ad esempio, delle "seconde case" e del comparto degli investimenti in case da affitto, e, tra l'altro, si ripercuoterebbe sugli stessi Enti pubblici, provocando, per questi, un incremento dei "costi fiscali" connessi alla realizzazione di opere pubbliche.

È, quindi, auspicabile che nella prossima Legge di Bilancio per il 2018 si addivenga al definitivo superamento di un simile approccio al problema del finanziamento dei conti pubblici, che utilizza automatismi che non tengono in debito conto le pesanti conseguenze determinate dall'aumento delle aliquote IVA sul mercato.

Nell'ambito dell'emanando provvedimento è altresì necessario che si punti all'utilizzo di una politica fiscale mirata, che sicuramente può rappresentare uno strumento molto efficace nel sostenere e promuovere non solo il mercato immobiliare, ma anche più in generale la rigenerazione e lo sviluppo delle nostre aree urbane, senza contare l'effetto benefico complessivo sull'economia del Paese.

Per avviare una profonda riqualificazione occorre, dunque, creare opportunità per interventi che oggi sono costosi e complicati e che, invece, devono diventare semplici nella fattibilità amministrativa e creare convenienze imprenditoriali.

Nell'ambito di una generale azione finalizzata a promuovere le trasformazioni urbane della "*città costruita*" è prioritario intervenire per rimuovere gli ostacoli che riducono, o addirittura impediscono, l'attivazione degli interventi di "*sostituzione edilizia*".

L'edilizia nel futuro, infatti, si dirigerà verso prodotti immobiliari di alta qualità, tecnologicamente avanzati e particolarmente performanti sotto il profilo energetico e strutturalmente adeguati sotto il profilo della prevenzione del rischio antisismico.

A tale scopo, per sostenere e promuovere non solo il mercato immobiliare, ma anche più in generale lo sviluppo delle aree urbane, l'ANCE ha predisposto un pacchetto di proposte fiscali volte a dare positivo avvio ad un serio progetto di riqualificazione e rigenerazione del patrimonio edilizio del nostro Paese.

L'ANCE intende promuovere, in particolare, una nuova edilizia "*di qualità*" sulla scia delle nuove agevolazioni sugli interventi di efficientamento energetico e prevenzione del rischio sismico.

A questi temi, si affianca, inoltre, la campagna che l'ANCE sta conducendo affinché il Governo prenda definitivamente coscienza delle conseguenze disastrose per il settore che derivano dalla proroga e dall'estensione dell'ambito applicativo dello "*split payment*".

A tal proposito, l'ANCE sostiene la necessità di rendere obbligatorio l'uso della fattura elettronica per tutte le operazioni tra soggetti IVA (quindi, anche tra privati), in sostituzione dello "*split payment*". Se l'introduzione di tale modalità di fatturazione trovasse conferma, l'ANCE è convinta che si potrebbe procedere alla definitiva abolizione dello "*split payment*".

- Con riguardo al DEF, infine, si segnala l'esigenza di affrontare ulteriormente in legge di bilancio il tema della riduzione del costo del lavoro.

Infatti, fermo restando l'apprezzamento per l'introduzione di agevolazioni per l'occupazione dei giovani, risulta necessario anche intervenire sul costo di quegli istituti, quale quello della cassa integrazione guadagni ordinaria, che ancora oggi, in particolare nel settore delle costruzioni, risulta sperequato a causa di aliquote sproporzionate rispetto al costo complessivo delle prestazioni.

3 ottobre 2017