

Rapporto congiunturale sull'industria delle costruzioni in Emilia-Romagna

27 MARZO 2012

Conclusioni e proposte del Presidente ANCE Emilia-Romagna Gabriele Buia

Anche il 2012 per l'Italia e l'Europa sarà un anno difficile, il ritorno alla crescita è spostato, nuovamente, in avanti.

*Per il settore delle costruzioni, in particolare, la crisi non è finita e in Emilia-Romagna nei cinque anni compresi tra il **2008 e il 2012, secondo le stime Ance-Ance Emilia-Romagna, il settore delle costruzioni avrà perso un quarto della produzione (- 24,9%), vale a dire 4,1 miliardi di euro.***

*La crisi è generalizzata a tutti i comparti ad eccezione dell'attività di riqualificazione delle abitazioni (+6,5% in cinque anni) con cali che raggiungono il **-43,8% nella nuova edilizia abitativa e il -30,2% sia per gli investimenti in costruzioni non residenziali private che per le opere pubbliche.***

*Gli effetti sull'occupazione sono pesantissimi: **51.700 occupati persi nelle costruzioni in Emilia-Romagna** tra la fine del 2008 e il terzo trimestre del 2011. Ad essere maggiormente colpita è proprio la componente più strutturale dell'occupazione e cioè i lavoratori dipendenti, che diminuiscono di 35.200 unità (occupati indipendenti -16.500) in poco meno di tre anni.*

*Molto elevato il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni da parte delle imprese emiliano-romagnole nel tentativo di contenere i licenziamenti: le ore autorizzate sono infatti quadruplicate, passando da **2,2 milioni** nel 2008 ad **8,3 milioni** nel 2011.*

Le imprese, senza una pronta inversione degli investimenti e il pagamento dei lavori già eseguiti, non potranno continuare a mantenere l'occupazione e si rischierà che parte dei lavoratori oggi in Cassa Integrazione non potendo essere reintegrati in azienda vadano ad aumentare ulteriormente i posti di lavoro persi nel settore.

*Questi dati assumono ancor più rilevanza se si considera che in Emilia-Romagna il fenomeno del lavoro sommerso è molto contenuto: nella regione, infatti il **tasso di irregolarità nelle costruzioni è il più basso tra tutte le regioni italiane, pari circa all'1%, contro una media nazionale del 10,7% nel 2009 e dell'11,3% nel 2010.***

In questa difficile fase di crisi strutturale le imprese di costruzioni si trovano a fronteggiare forti tensioni che stanno minando il loro equilibrio economico-finanziario, schiacciate da un nuovo credit crunch, ben più severo di quello registrato dopo il fallimento di Lehman Brothers, e da una Pubblica Amministrazione che continua a bloccare i pagamenti dovuti.

*I dati dell'Indagine Rapida Ance presso le imprese associate evidenziano, infatti, che oltre il 62% delle imprese associate, nel mese di settembre 2011, ha denunciato un netto peggioramento nelle condizioni di accesso al credito. Nel **Nord Est tale percentuale è ancora più elevata e raggiunge il 75%, praticamente 3 imprese su 4.***

*La stretta creditizia nel settore emerge anche dai dati di Banca d'Italia relativi ai primi 9 mesi del 2011: **-31,7% di mutui erogati per investimenti in edilizia residenziale** rispetto allo stesso periodo del 2010 (**-26,8% per l'edilizia non residenziale**). Anche per i **mutui per l'acquisto di abitazioni da parte delle famiglie** i valori sono negativi: **-21,8%** nel confronto con i 9 mesi del 2010.*

Le difficoltà di accesso al credito sono acute dai ritardi nei pagamenti da parte della Pubblica Amministrazione, che hanno ormai raggiunto livelli insostenibili.

Negli ultimi anni, si è registrato un costante allungamento dei tempi di pagamenti dei lavori, con un più significativo e rapido aumento nel biennio 2010-2011. Nel secondo semestre 2011, i tempi medi di pagamento dei lavori pubblici hanno raggiunto gli 8 mesi. Le punte di ritardo continuano a superare i 24 mesi.

Oggi, quasi la totalità delle imprese di costruzioni che operano nel settore dei lavori pubblici subisce ritardi di pagamento da parte della Pubblica Amministrazione. Il problema dei ritardati pagamenti della Pubblica Amministrazione è sempre più diffuso ed interessa tutte le stazioni appaltanti, con una situazione particolarmente preoccupante per quanto riguarda i Comuni.

Il Patto di Stabilità Interno continua a rappresentare la causa prevalente di ritardato pagamento. Nella nostra Regione, secondo i dati certificati dall'Osservatorio regionale sulla finanza territoriale, ci sono oggi 2,3 miliardi di euro di residui passivi dei Comuni per investimenti in conto capitale.

*Ma il dato più eclatante è un altro: **350 milioni di euro** che gli enti locali hanno **disponibili in cassa** per investimenti in conto capitale già realizzati che **non possono essere pagati** alle imprese per i vincoli del Patto di stabilità interno.*

Oltre a provocare ritardati pagamenti, il Patto di stabilità mina la capacità di investimento degli enti locali che, per rientrare nei parametri del Patto, riducono esclusivamente la spesa in conto capitale senza intervenire su quella corrente: tra il 2003 ed il 2010, la quota delle spese correnti nei bilanci dei comuni soggetti a Patto è passata dal 67% e all'86%!

In questo contesto, siamo molto preoccupati dall'estensione del Patto che entro due anni sarà esteso a tutti gli enti locali.

Un riconoscimento va sicuramente alla nostra Regione con la quale stiamo collaborando su diversi fronti dal Piano Territoriale Regionale, ai Programmi Attività Produttive e Ricerca Industriale, Innovazione e Trasferimento Tecnologico (PRRIITT) - (2012-2014), come ai Piani integrato dei trasporti (PRIT 2020) e triennale di attuazione del Piano Energetico Regionale 2011-2013, non tralasciando la revisione della normativa sul procedimento di VIA.

Ma non dimentichiamo anche la regionalizzazione del Patto di stabilità che la Regione, fra le prime, ha approvato e che ha permesso nel 2011, grazie ad una redistribuzione del peso degli impegni tra gli enti locali, di sbloccare circa 105 milioni di euro per pagamenti in conto capitale relativi principalmente ad opere pubbliche ed investimenti infrastrutturali.

C'è poi un programma coordinato di interventi di finanziamento per le politiche abitative e la riqualificazione urbana quali, ad esempio, il bando per le giovani coppie, i programmi di edilizia residenziale sociale e i programmi denominati PRUACS.

Infine sottolineiamo i due provvedimenti legislativi già approvati inerenti la legalità e la sicurezza nei cantieri, per la cui attuazione è stato recentemente firmato anche un protocollo con le Prefetture.

Di sicuro occorre però evitare di approvare ancora bandi e programmi che escludono esplicitamente dalla partecipazione il settore delle costruzioni o di sostenere proposte quali lo stop ai grandi cantieri come quelli della variante di valico che mettono in difficoltà le imprese e a repentaglio molti posti di lavoro.

Siamo in un momento molto difficile nel quale occorre avere molto coraggio e fare di più.

Occorre rimboccarsi le maniche e mettere in campo tutte le possibili idee ed iniziative per sostenere il comparto e salvaguardarlo dalla tentazione di penetrazioni malavitose.

E' proprio in questi momenti che si apprezzano anche i piccoli interventi.

*Il nostro interlocutore regionale deve concentrarsi non solo sugli aspetti economici, facendo ogni sforzo possibile, ma anche sulla revisione dell'impianto normativo del settore, puntando su alcuni concetti cardine: **riqualificazione urbana, rapporto pubblico-privato il tutto in una ottica di fortissima semplificazione procedurale.***

Ecco quindi alcune delle proposte strutturali di medio periodo e operative di breve periodo.

- **Sviluppare tutte le iniziative possibili per arginare il fenomeno dei ritardati pagamenti alle imprese per lavori eseguiti, una pratica inaccettabile.**

A livello nazionale abbiamo chiesto al Governo di intervenire strutturalmente, riformando il Patto di stabilità interno ed approvando rapidamente la nuova direttiva europea sui ritardati pagamenti in modo da ridurre i tempi di pagamento ed aumentare le sanzioni previste per le Pubbliche amministrazioni che pagano con ritardo.

Inoltre, a partire dal 2013, le Regioni potranno definire le proprie regole per premiare gli investimenti in conto capitale, attraverso una progressiva e mirata compressione della spesa corrente degli enti locali.

Questa opportunità deve essere colta immediatamente dalla Regione che deve rafforzare gli strumenti, anche normativi (L.R. 12/2010), di programmazione e coordinamento della finanza locale. Senza un intervento coraggioso, l'estensione del Patto ai comuni più piccoli e l'irrigidimento del Patto deciso a livello nazionale rischiano di azzerare definitivamente la capacità di investimento in opere pubbliche necessarie a garantire la qualità della vita dei cittadini.

Inoltre, riteniamo che gli istituti bancari, soprattutto in una fase congiunturale critica come quella che stiamo attraversando, debbano valutare con la massima attenzione il merito creditizio della controparte ed erogare il credito alle imprese che, nonostante la crisi, risultino meritevoli di essere finanziate.

Richieste di rientro immediate e ingiustificate compromettono, non solo i piani di investimento e le prospettive di crescita ma, in alcuni casi, la vita stessa delle imprese.

- ***Puntare su politiche strategiche per la città e definire strumenti operativi per l'attuazione di intense politiche di rigenerazione e riqualificazione urbana, anche nell'ambito del nuovo Quadro Strategico Nazionale 2014-2020, coinvolgendo tutti gli operatori interessati e superando pregiudizi ideologici e normative obsolete.***

Occorre consentire e stimolare su larga scala la demolizione e ricostruzione di edifici "energivori" e fortemente carenti dal punto di vista antisismico. E' necessario permettere il cambiamento delle destinazioni d'uso, con procedimenti rapidi, senza necessariamente dover rivedere tutta la pianificazione comunale. E' inoltre utile prevedere la possibilità di elevazione, di accorpamento, di frazionamento, degli immobili tarando gli usi sulle esigenze attuali.

Per quanto riguarda l'intervento sulle città, gli indirizzi contenuti nei regolamenti europei relativi all'utilizzo dei fondi strutturali per il periodo 2014-2020 lasciano intravedere la possibilità di attuare una vera strategia integrata di sviluppo urbano sostenibile.

I nuovi regolamenti prevedono infatti un rafforzamento delle politiche urbane, con l'obiettivo di elaborare strategie e progetti di sviluppo urbano sostenibile da finanziare con contributi a fondo perduto o con strumenti di ingegneria finanziaria (tipo JESSICA), ed una quota minima di fondi da destinare ad azioni ed interventi in ambito urbano.

Occorre prepararsi a livello regionale ad utilizzare al meglio questi fondi, attraverso un intenso confronto con le associazioni di categoria competenti in materia.

- ***Sostenere i programmi di Housing Sociale, di cui la cittadinanza ha sempre maggiore necessità, visto il calo del potere di acquisto, con azioni mirate di natura normativa, programmatoria ed economica. Occorre evitare, tra l'altro, di penalizzare questi interventi con tassazioni elevate sotto forma di IVA ed IMU che ne vanificano la realizzabilità.***
- ***Avviare attraverso il secondo programma attuativo 2011 - 2013 del Piano Energetico Regionale, sfruttando anche in questo caso fondi comunitari, interventi edilizi ad alto risparmio energetico e posticipare le scadenze per l'introduzione delle prescrizioni energetiche sugli edifici più omogenee con il quadro normativo nazionale.***
- ***Intensificare la sensibilizzazione delle stazioni appaltanti verso la possibilità di utilizzare, dovunque possibile, l'istituto del project financing, ovvero, il leasing in costruendo o altre forme di PPP, come il recentissimo "contratto di disponibilità" introdotto nella normativa nazionale. In un momento, come quello presente, di scarsità di risorse pubbliche occorre far ricorso sempre più alle risorse private.***

L'uso del PPP, in Italia, è ormai consolidato per alcune tipologie di opere, come gli impianti sportivi, i cimiteri, i parcheggi, ma potrebbe essere esteso ad altre tipologie di opere.

Anche in questo campo siamo pronti a presentare alla Regione le nostre proposte.

- ***Rivedere alcuni contenuti delle leggi regionali che, in questa fase di forte difficoltà, penalizzano ingiustamente le imprese che hanno ritardi nei lavori programmati. In particolare si propone di consentire la proroga dei termini per l'inizio e per la fine dei lavori degli interventi costruttivi e l'allungamento dei termini per i pagamenti degli oneri di urbanizzazione, che, oltretutto, in questa fase congiunturale non possono certamente essere aumentati.***
- ***Rivedere e semplificare la normativa antisismica, adeguando le procedure attuali e il numero del personale addetto alle strutture tecniche del territorio regionale per ridurre le tempistiche per il rilascio delle autorizzazioni sismiche nei procedimenti edilizi, soprattutto nei comuni classificati a media sismicità, utilizzando anche strutture esterne ai Comuni.***

- ***Sostenere il ruolo e la funzionalità degli Enti paritetici dell'edilizia che svolgono compiti strategici non solo per il settore, ma per la collettività in generale. Essi controllano la regolarità contributiva, il rispetto delle norme di sicurezza sul lavoro, forniscono inoltre servizi per la formazione e la ricollocazione del personale.***

In ultimo vorrei fornire alcuni spunti di riflessione per quanto riguarda gli aspetti fiscali che non sono di diretta competenza regionale, ma sui quali la Regione potrebbe fare fronte comune con noi.

Le recenti modifiche apportate dal D.L. 1/2012 (cd. "Decreto Liberalizzazioni") al regime IVA delle cessioni e locazioni abitative non hanno risolto le forti criticità che l'attuale disciplina arreca alle imprese operanti nel settore delle costruzioni, con particolare incidenza negli ultimi anni stante lo stato di crisi del mercato, e che, in un primo momento, il Governo aveva espresso l'intenzione di risolvere.

Per le imprese, infatti, l'effettuazione di operazioni esenti da IVA (temporanea locazione delle abitazioni costruite e cessione delle stesse dopo i 5 anni dall'ultimazione dei lavori) comporta una doppia penalizzazione: da un lato, la necessità di procedere alla restituzione dell'IVA detratta in sede di costruzione e, dall'altro, la limitazione del diritto alla detrazione dell'IVA relativa a tutta l'attività esercitata.

In sostanza, l'IVA diventa un vero e proprio elemento di costo, penalizzando anche le imprese virtuose che non riescono a vendere interamente gli immobili costruiti entro 5 anni per le avverse condizioni di mercato.

Né risulta conveniente concedere gli stessi beni in locazione, naturale mercato di sbocco in periodi di calo delle compravendite, applicandosi lo stesso meccanismo di restituzione dell'IVA.

Chiediamo al Governo di estendere l'applicazione dell'IVA su opzione a tutte le cessioni di abitazioni, anche se effettuate dopo 5 anni dall'ultimazione dei lavori ed alle locazioni di fabbricati residenziali costruiti per la vendita, temporaneamente affittati, ai fini di garantire la neutralità dell'Iva nell'esercizio dell'attività edile, che si trasforma, attualmente, in un costo aggiuntivo per le imprese, già in difficoltà per l'attuale congiuntura economica.