

# **Investimenti pubblici e tutela del territorio, quali prospettive per il settore delle costruzioni?**

Lunedì, 29 ottobre 2018  
Sala Pegaso in Palazzo Strozzi Sacratì  
Piazza Duomo 10, Firenze

# Indice della presentazione

## ➤ Il quadro congiunturale:

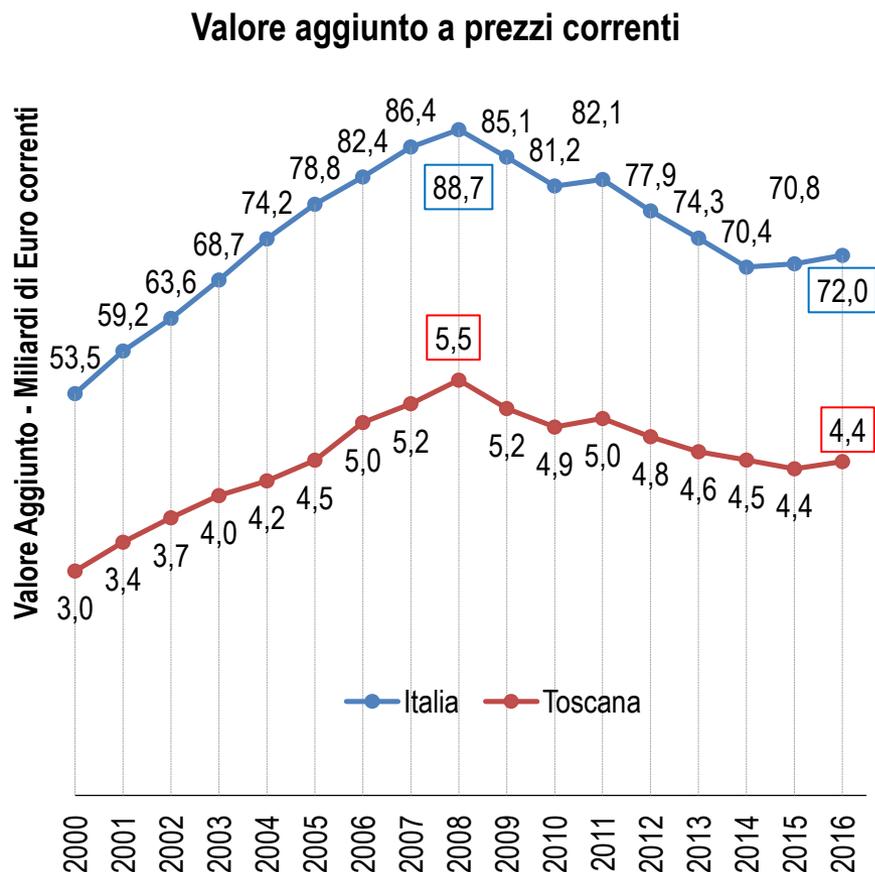
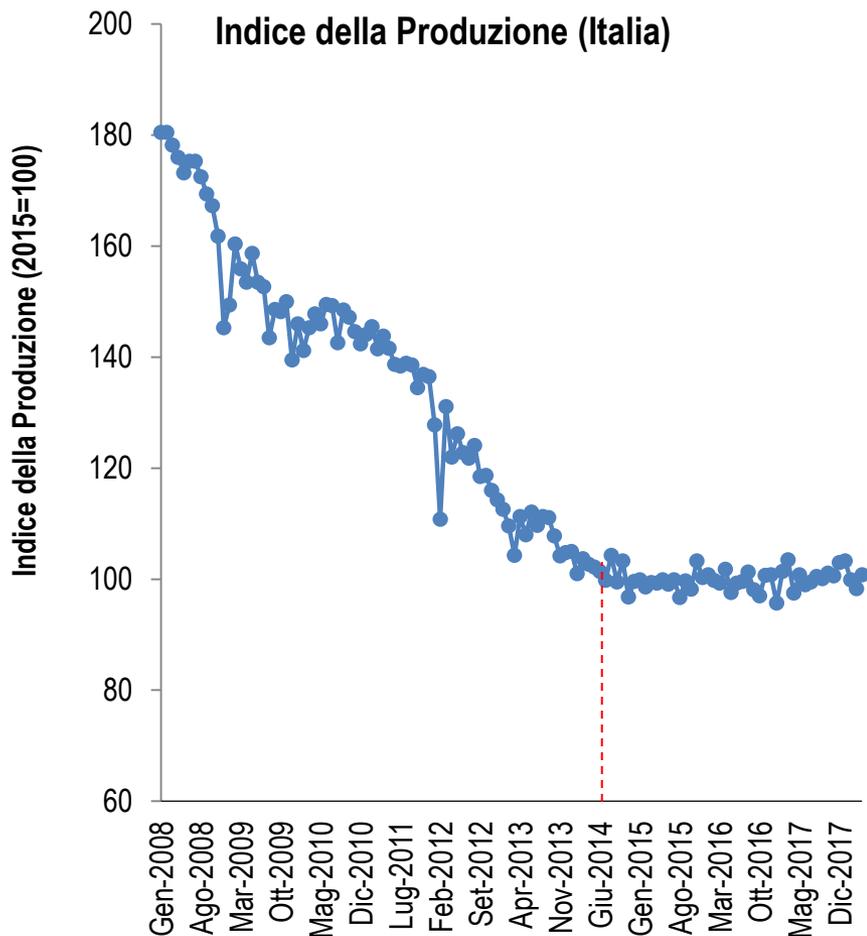
- Il settore costruzioni: valore aggiunto, occupazione e numero di imprese
- La domanda di investimenti:
  - *Gli Investimenti fissi lordi in Italia e in Toscana*
  - *La dinamica degli importi banditi e aggiudicati nel mercato dei Lavori Pubblici*

## ➤ Un'analisi del sistema delle imprese toscane, caratteristiche, importi aggiudicati in regione e fuori regione.

## ➤ Il settore delle costruzioni e il consumo di suolo.

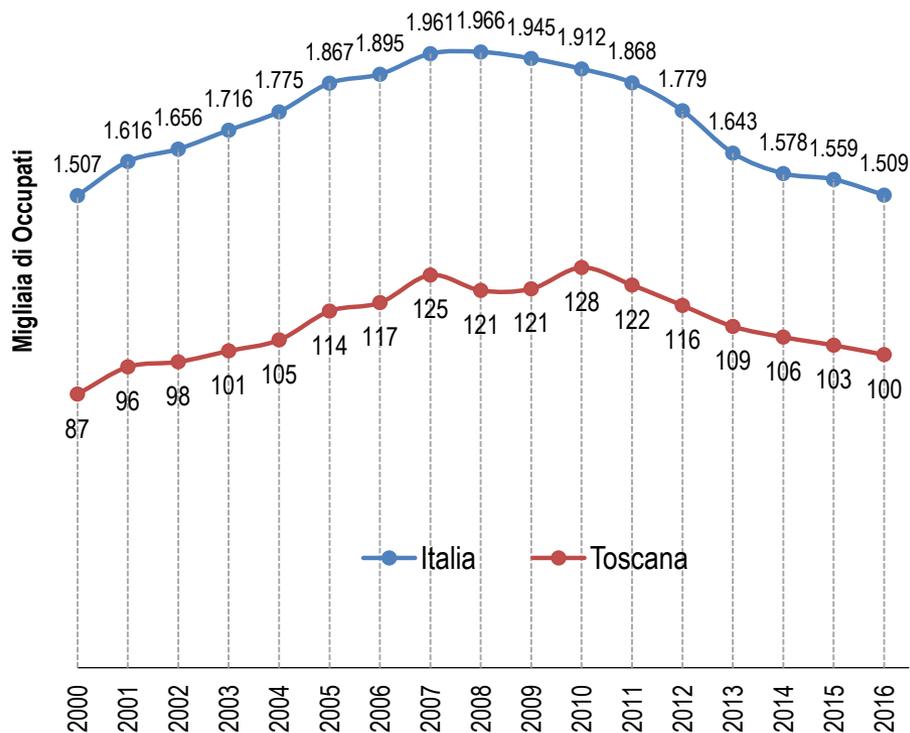
# Il settore costruzioni

Il settore costruzioni è caratterizzato da una condizione di stagnazione decennale che ha mostrato solo negli ultimi due anni timidi segnali di ripresa. Tra il 2008 al 2018, **la produzione del settore**, in Italia, è calata del 45%. In termini di **valore aggiunto**, la contrazione è stata del 20% sia a livello nazionale, passando da circa 90 Miliardi di Euro a circa 70, che in Toscana, dove è sceso di 1 Miliardo di Euro.

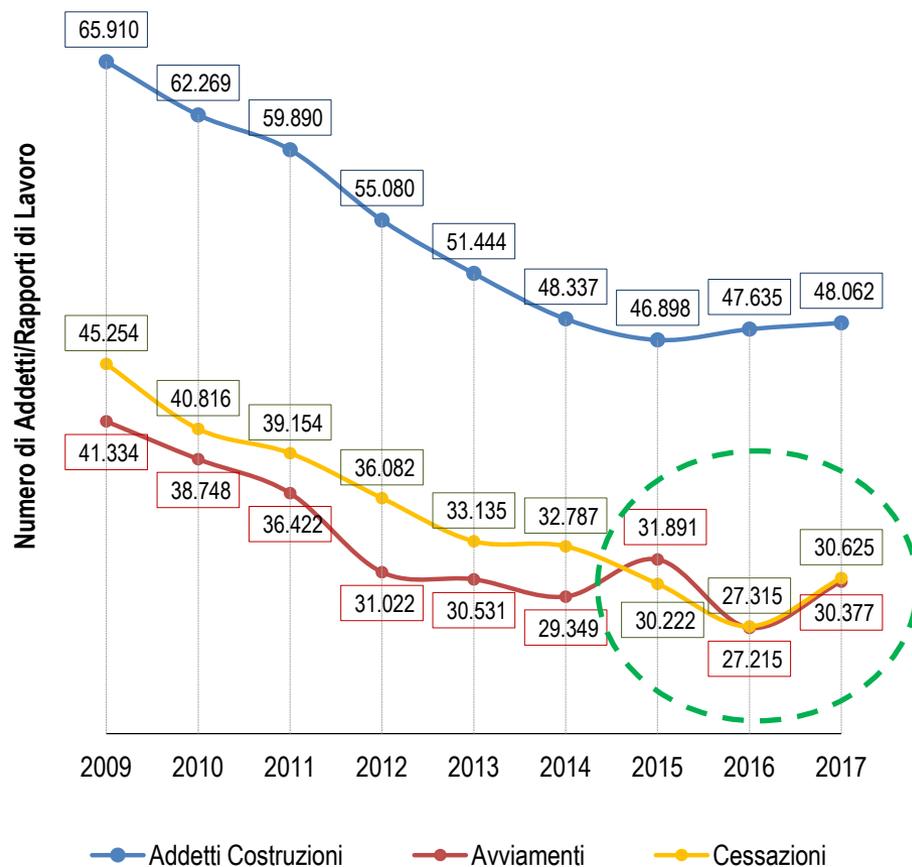


Tra il 2008 e il 2016 l'occupazione nel settore registra un calo di **circa 450.000 unità in Italia** e di più di **20.000 unità in Toscana**. A partire dai dati delle comunicazioni obbligatorie sul mercato del lavoro è poi possibile ricostruire la serie del numero delle unità di lavoro toscane che passa dai circa 65.000 del 2009 ai 48.000 del 2017.

### Settore Costruzioni - Occupati

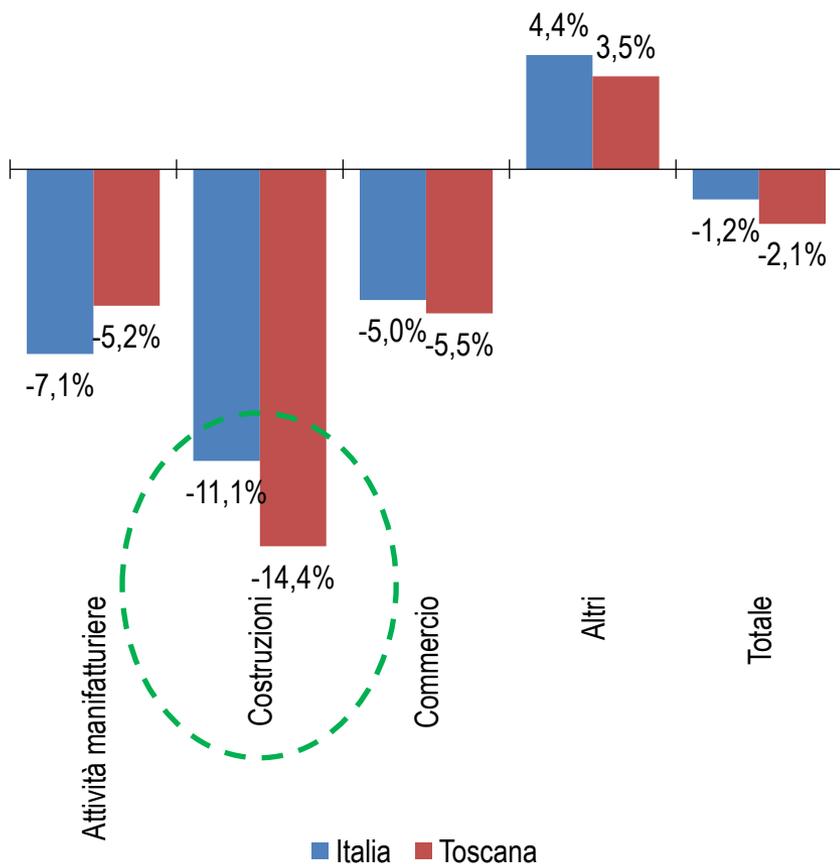


### Settore Costruzioni – Addetti (Toscana)

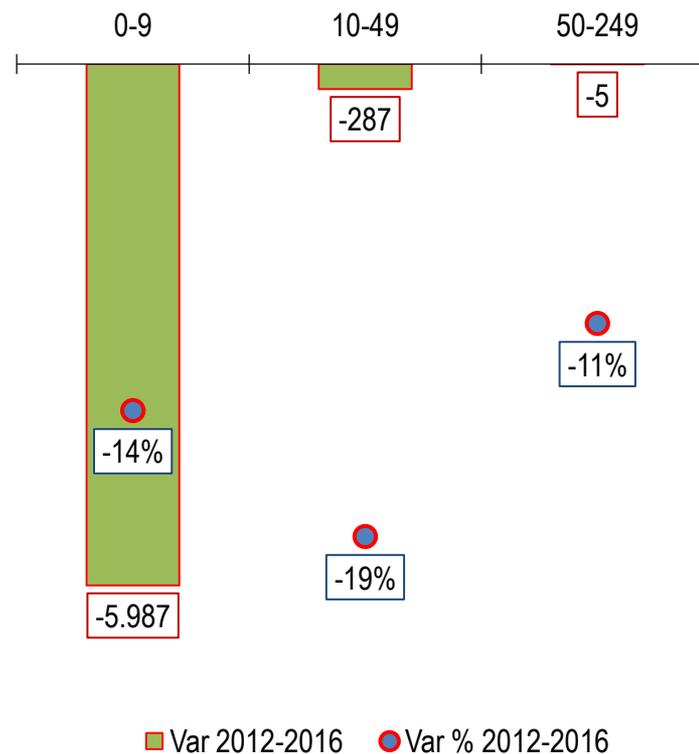


Il numero di unità locali toscane si riduce, tra il 2012 e il 2016, di circa **6.300 unità (il 14%)**, di cui quasi 6.000 nella classe di addetti più bassa.

**Variation del numero di imprese attive  
2012-2016**

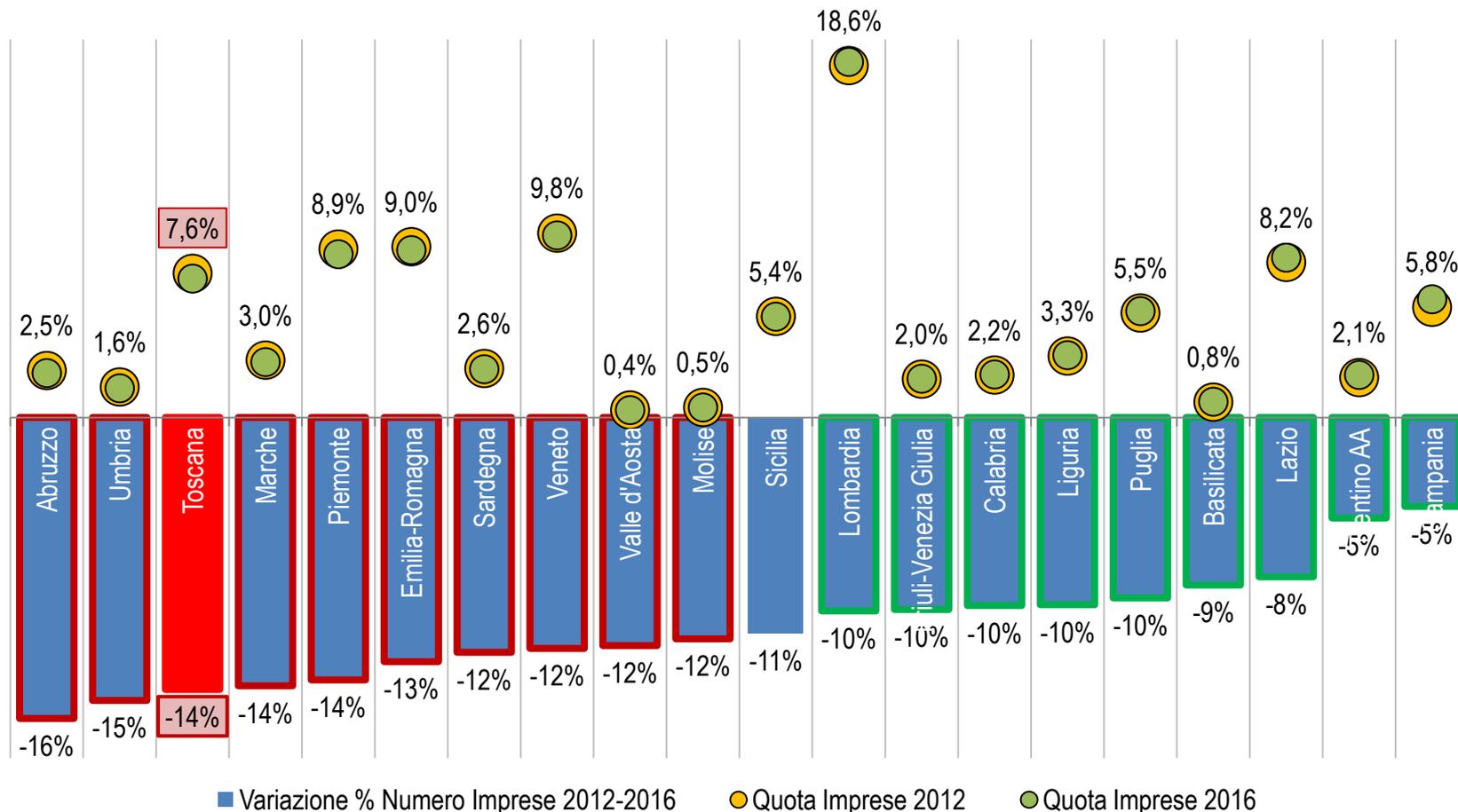


**Toscana - Variazione % e assoluta del numero di imprese attive nel settore costruzioni per classe di addetti**



Nel panorama delle regioni italiane, la Toscana si colloca inoltre tra le regioni che hanno registrato il maggior calo in termini percentuali del numero di imprese attive, assieme a Umbria, Marche, Abruzzo e Piemonte. La flessione del numero di imprese attive, poiché generalizzata non ha determinato una sostanziale redistribuzione a livello regionale.

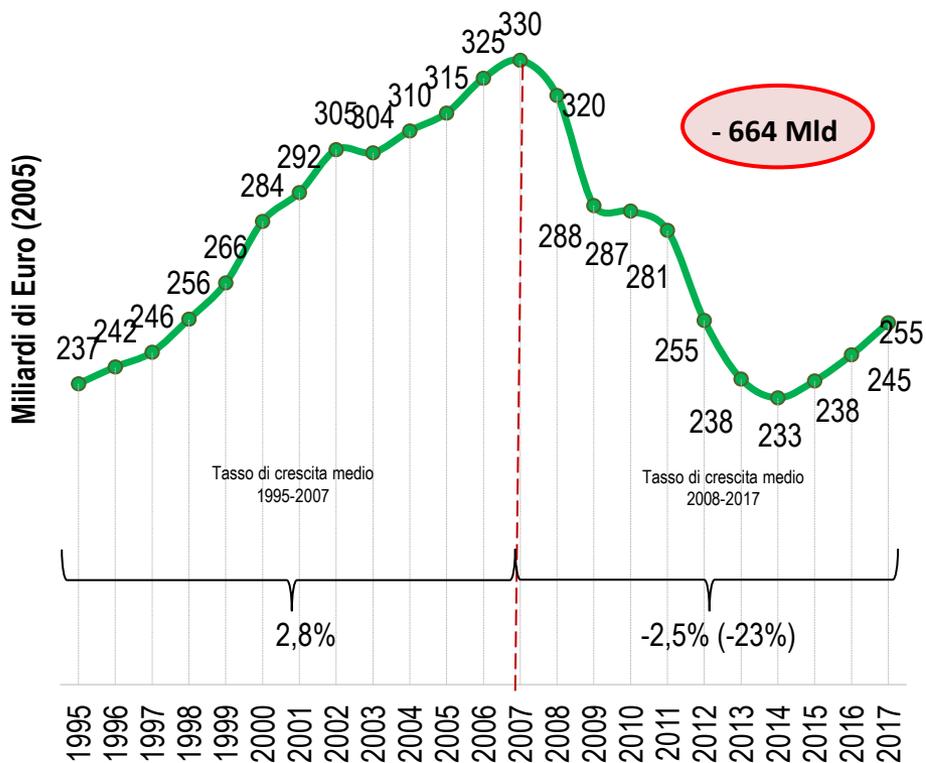
**Regioni Italiane - Variazione % del numero di imprese attive 2012-2016 e quota regionale di imprese attive.**



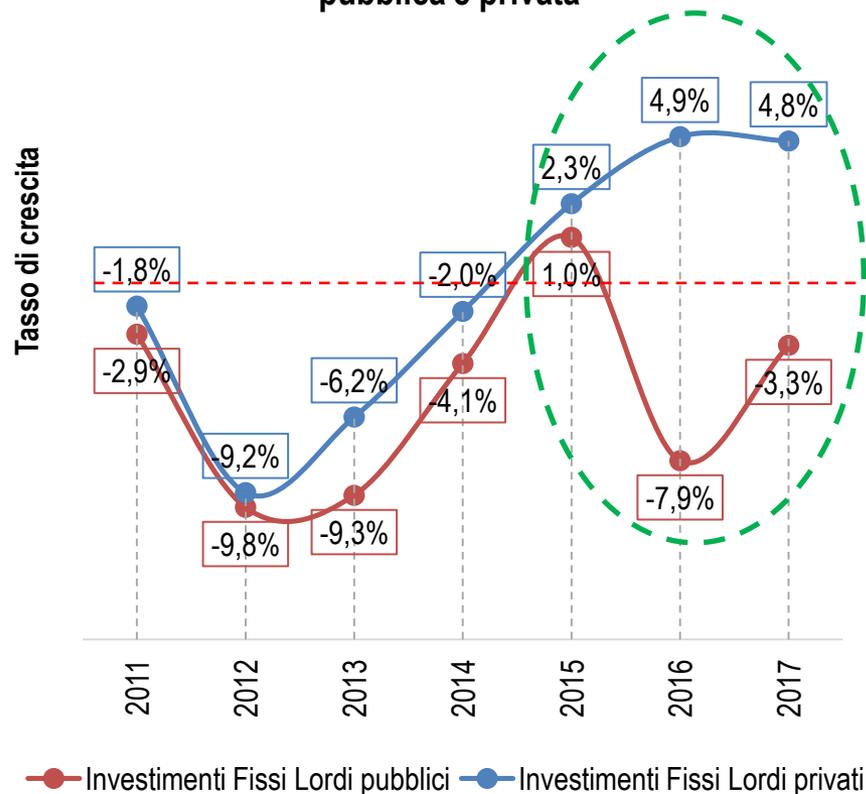
# La Domanda di Investimenti in Italia e in Toscana

**Il livello degli investimenti, al 2017, è inferiore di circa 75 miliardi di euro rispetto a quello del 2007 (-23%). Sono circa 660 miliardi gli investimenti persi in questi anni (ovvero la somma di quelli che sono mancati ogni anno dal livello registrato nel 2007) di cui 70 pubblici e 590 privati. Si tratta dell'equivalente di più due anni di investimenti a pieno regime completamente persi.**

Italia - Investimenti Fissi Lordi

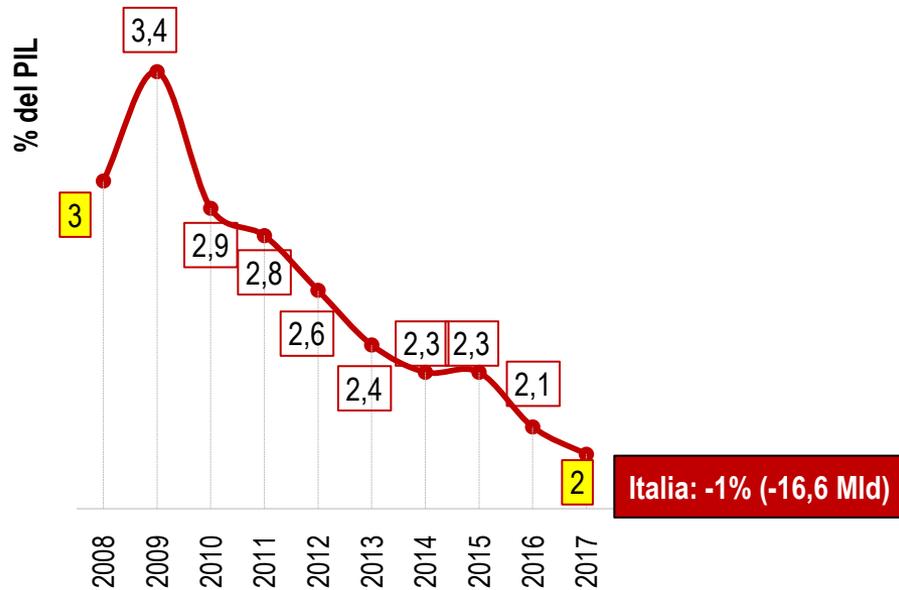


Italia . IFL – Tasso di crescita della componente pubblica e privata

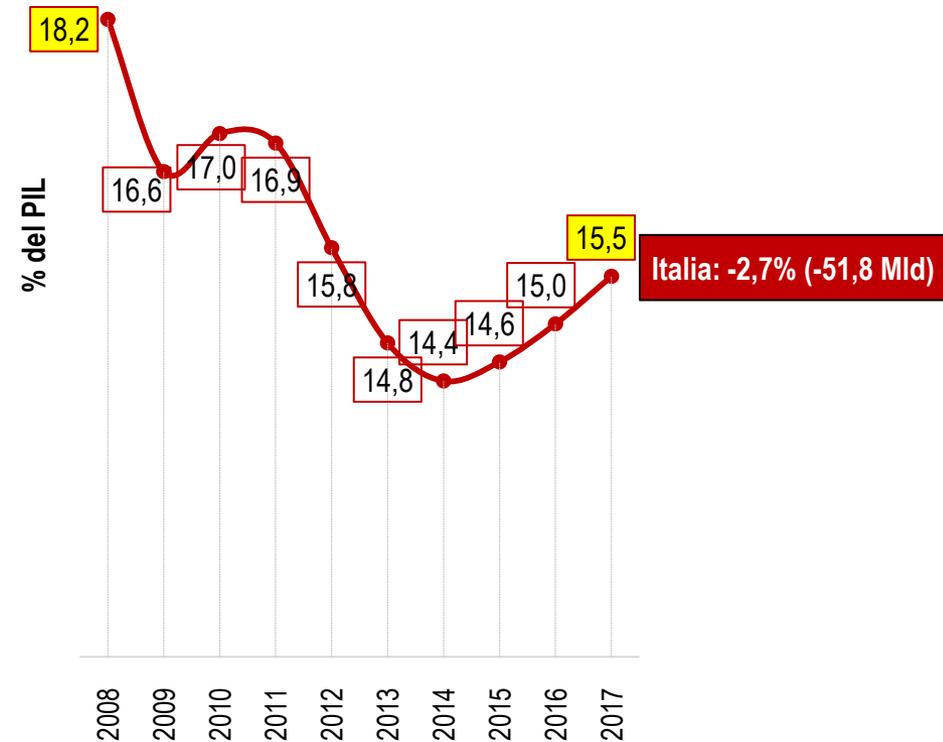


L'Italia registra un calo particolarmente accentuato della componente pubblica degli investimenti: la quota del PIL rappresentata dalla spesa pubblica per investimenti si riduce di 1 punto percentuale tra il 2008 e il 2017 (dal 3% al 2%), per un ammontare di circa 17 miliardi di euro.

Quota su PIL di Investimenti Fissi Lordi Pubblici

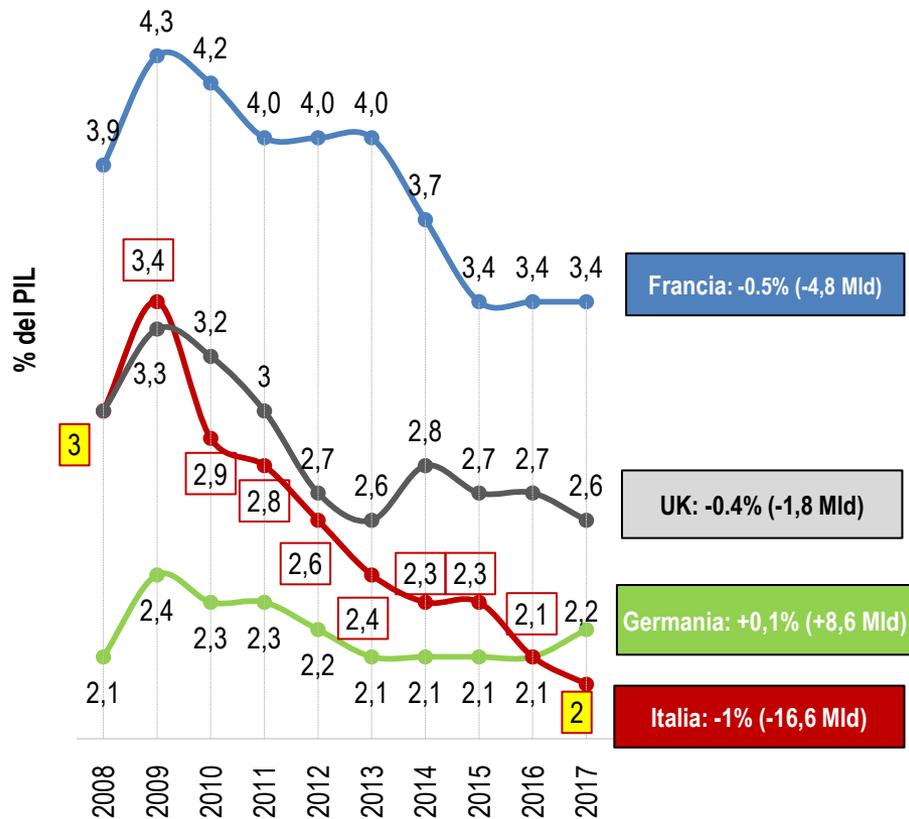


Quota su PIL di Investimenti Fissi Lordi Privati

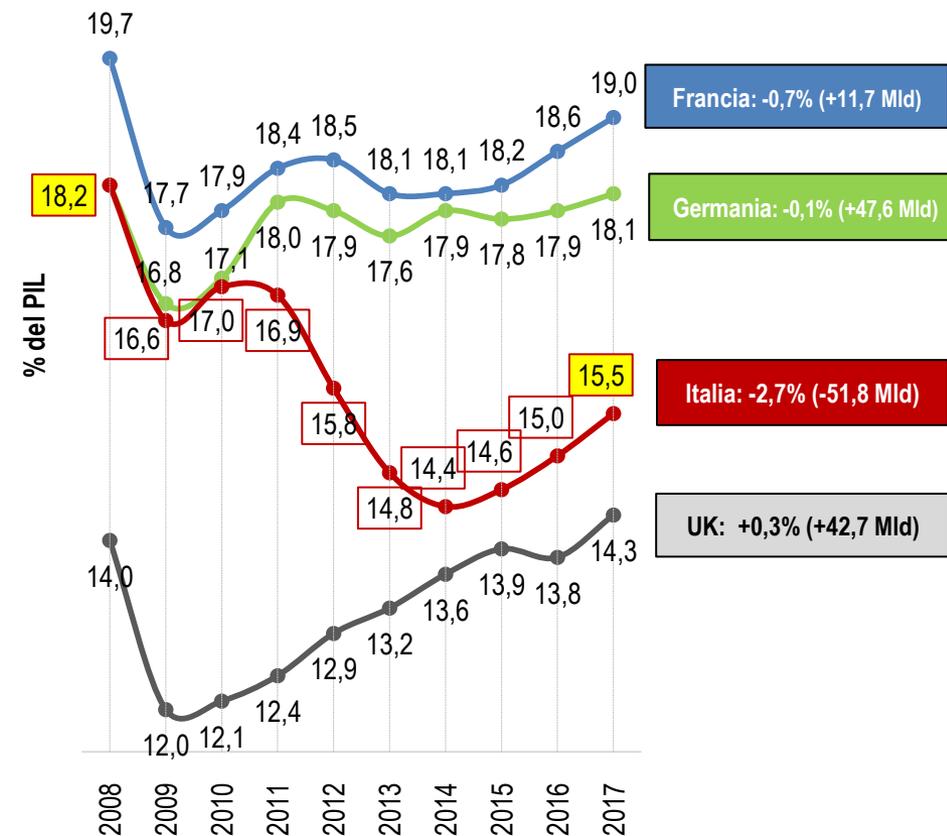


L'Italia registra un calo particolarmente accentuato della componente pubblica degli investimenti: la quota del PIL rappresentata dalla spesa pubblica per investimenti si riduce di 1 punto percentuale tra il 2008 e il 2017 (dal 3% al 2%), per un ammontare di circa 17 miliardi di euro.

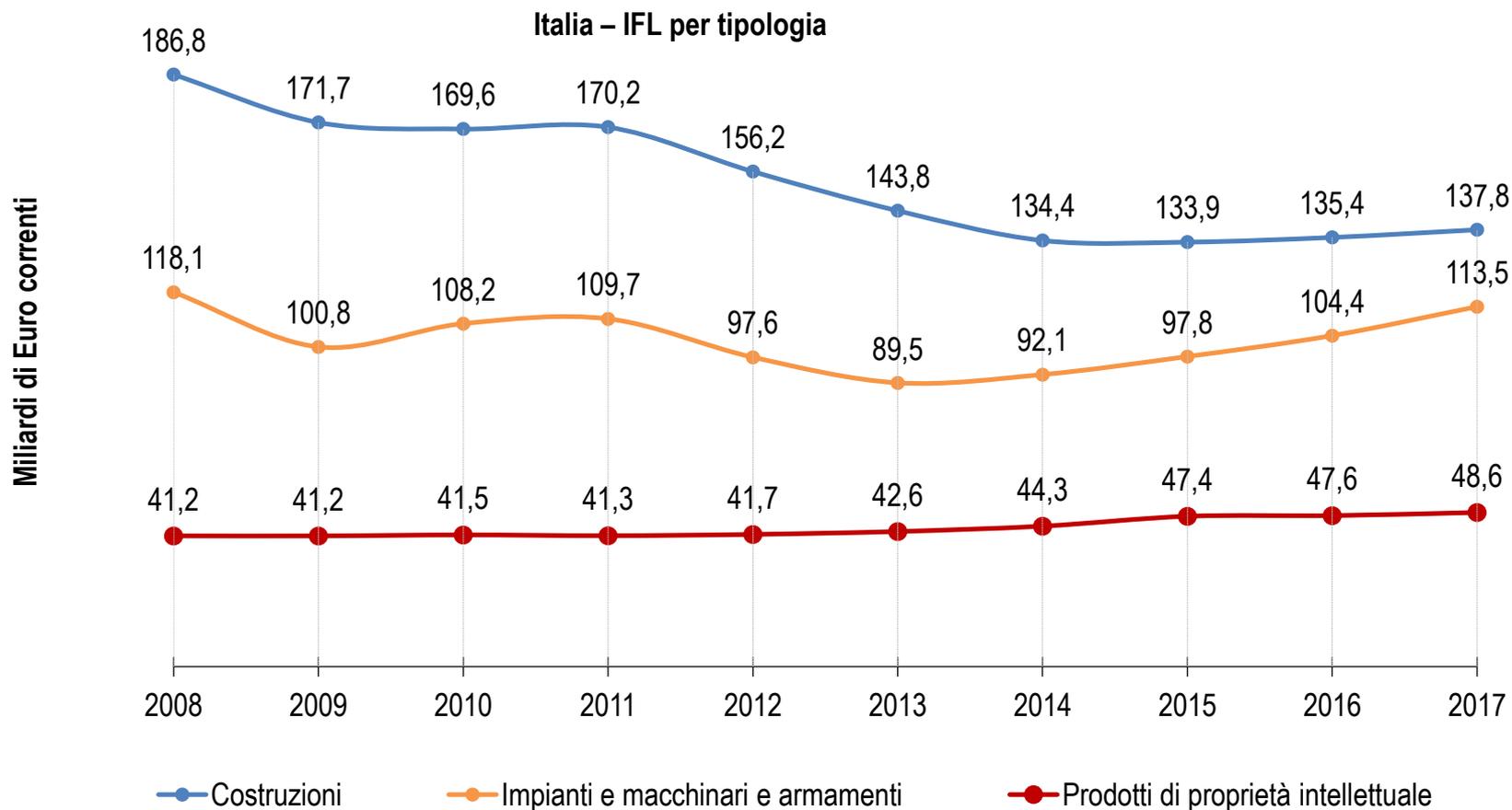
**Quota su PIL di Investimenti Fissi Lordi Pubblici**



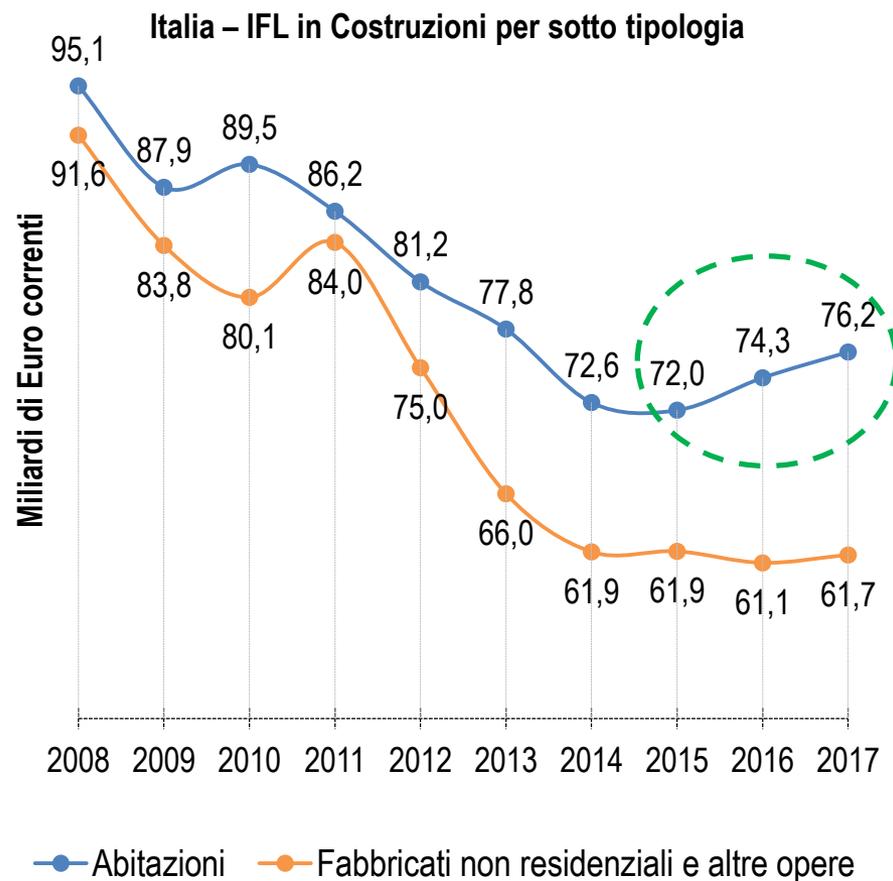
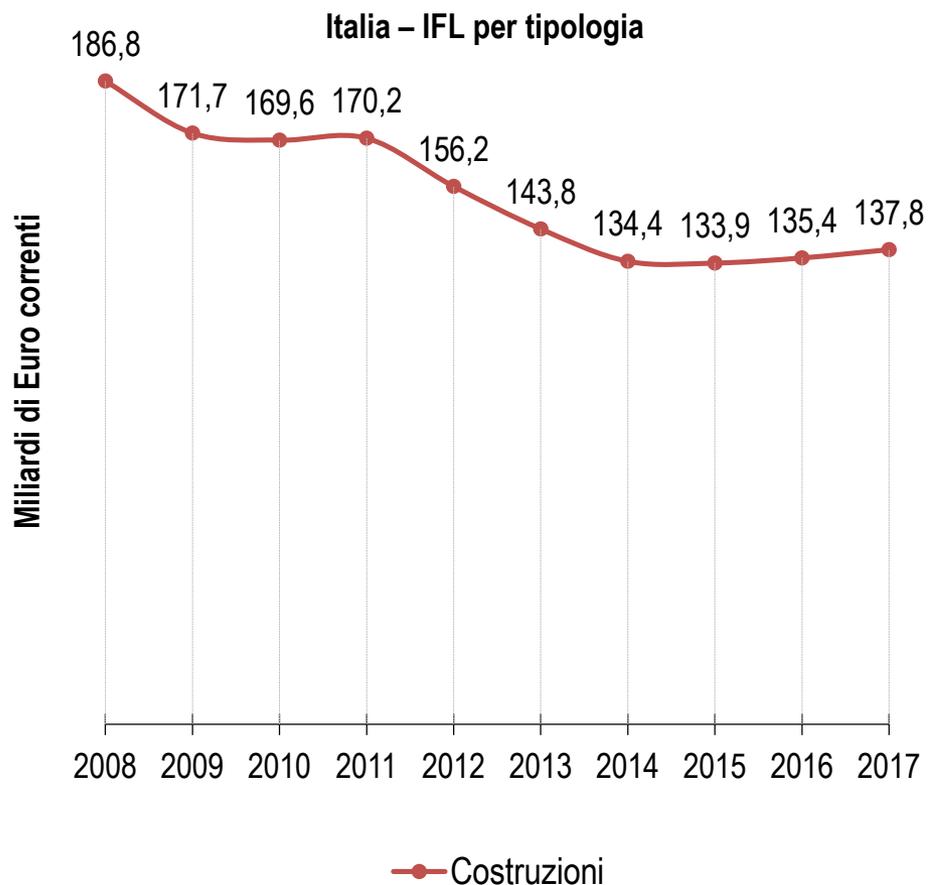
**Quota su PIL di Investimenti Fissi Lordi Privati**



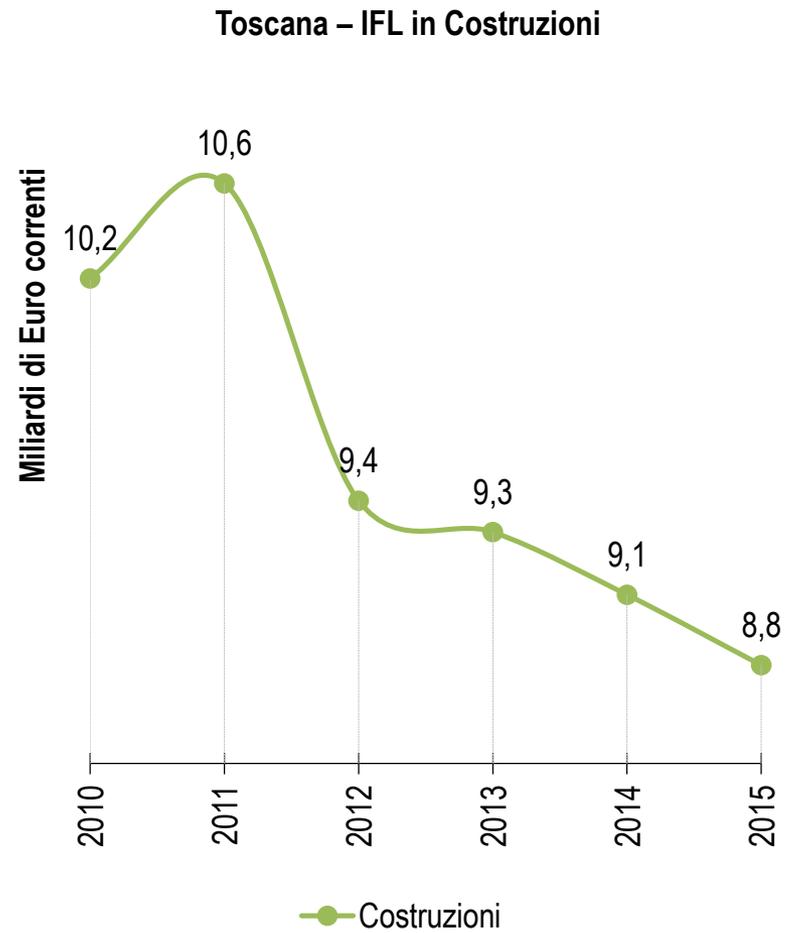
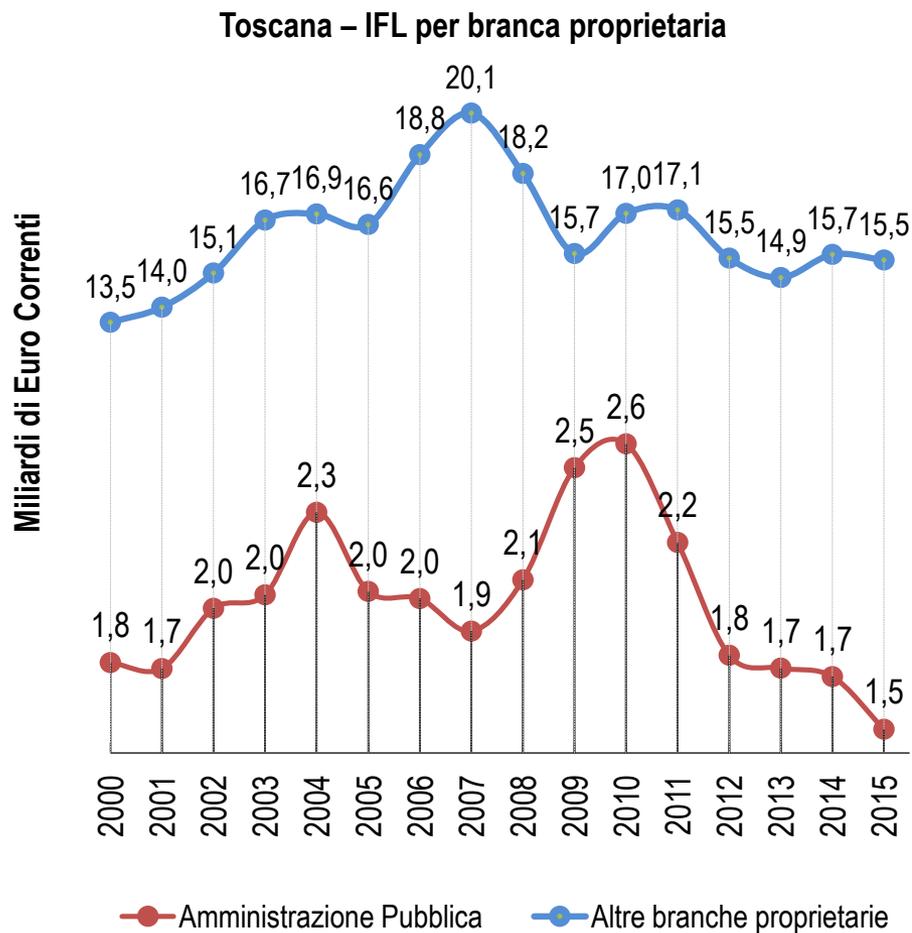
Sono proprio le costruzioni ad aver risentito della maggior contrazione nell'ultimo decennio. Si tratta di un calo di circa 50 miliardi di Euro tra il 2008 e il 2017, che corrisponde a circa il 25%.



La flebile ripresa delle costruzioni registrata nell'ultimo biennio è interamente da imputarsi al mercato immobiliare privato, mentre resta stabile, a partire dal 2014, il livello della spesa in fabbricati non residenziali.



La Toscana non ha sperimentato una flessione così marcata degli investimenti fissi lordi grazie alla componente privata. Gli investimenti fissi lordi del settore pubblico hanno mostrato una flessione di 300 milioni di euro tra il 2012 e il 2015. Guardando alla serie relativa alle sole costruzioni emerge una dinamica linearmente decrescente che si traduce una diminuzione di circa 1,5 Miliardi di euro.

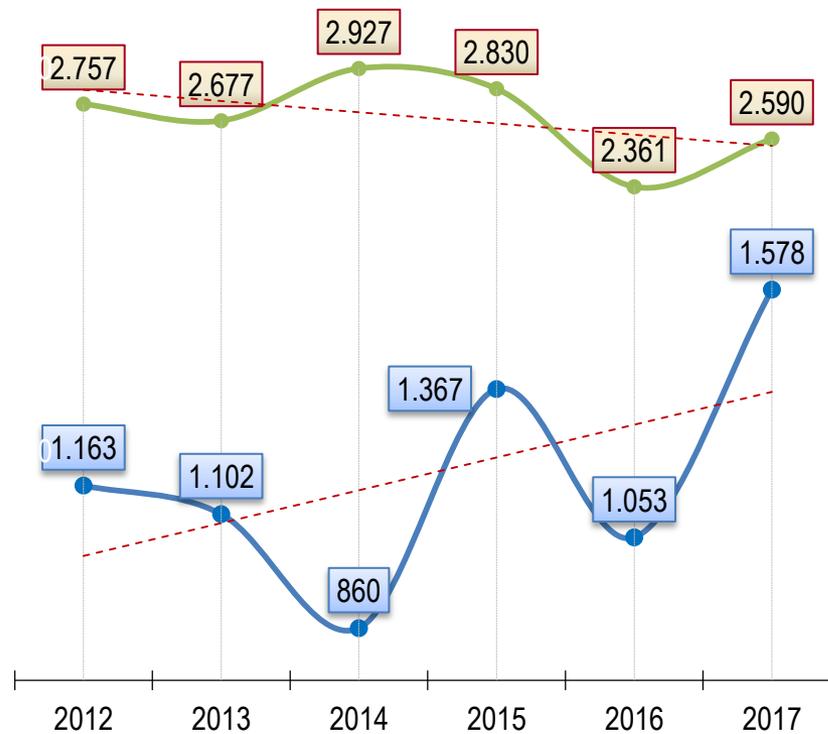
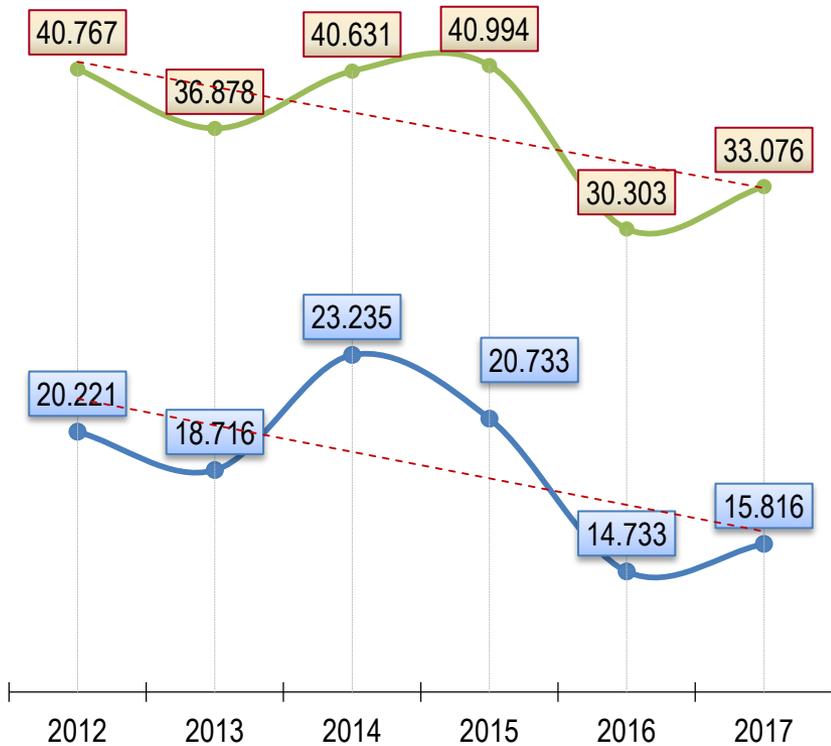


# Il Mercato dei Lavori Pubblici

In Toscana, la domanda di lavori pubblici delle stazioni appaltanti non subisce il crollo registrato nel 2016 e 2017 a livello nazionale (in gran parte dovuto al varo della riforma del codice degli appalti).

**Italia** - Numero e Importo delle procedure di Lavori Pubblici

**Toscana** – Numero e Importo delle procedure di Lavori pubblici

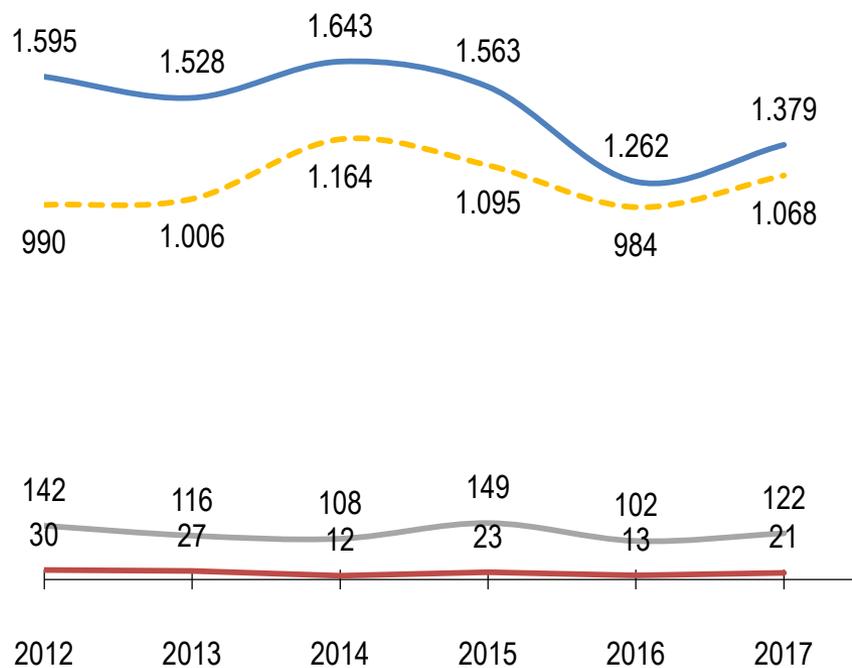


● Importo (Mln di Euro)  
 ● Numero  
 - - - Lineare (Importo (Mln di Euro))  
 - - - Lineare (Numero)

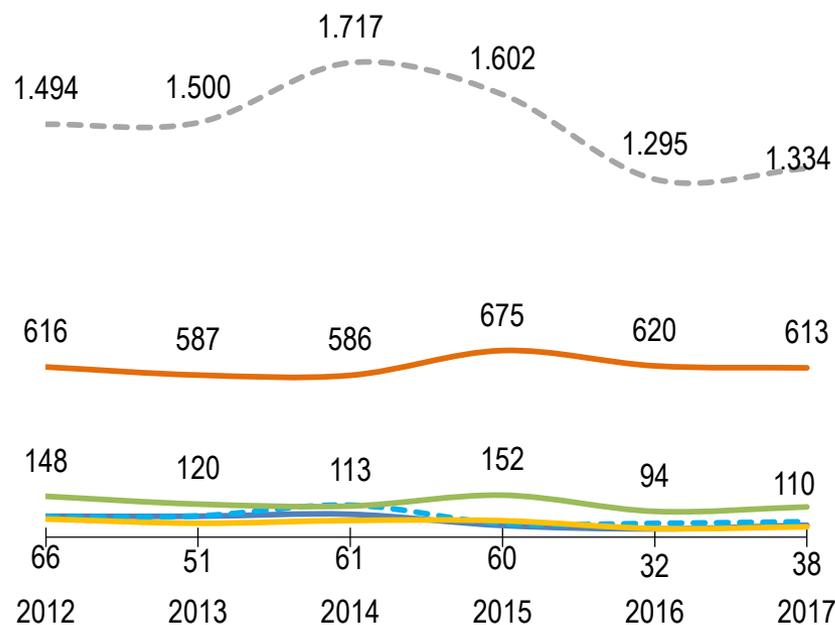
● Importo (Mln di Euro)  
 ● Numero  
 - - - Lineare (Importo (Mln di Euro))  
 - - - Lineare (Numero)

Il calo del numero delle procedure registrato nel 2016 è da ricondursi alle procedure di importo inferiore al milione di euro. L'analisi degli importi aggiudicati per tipologia di stazione appaltante evidenzia, sia nel 2016 che nel 2017, una performance marcatamente sotto la media degli enti locali (comuni, province, comunità montane, unioni comunali).

**Toscana - Numero delle procedure avviate per classe di importo**



**Toscana - Numero delle procedure avviate per natura giuridica della stazione appaltante**



--- 150mila-1mln  
 — 40mila-150mila

— 1mln-5.225mln  
 — >5.225mln

— Centrali  
 — SSN

--- Regionali  
 — Università

--- Locali  
 — Concessionari

# Le determinanti del rallentamento e le prospettive di rilancio della domanda di lavori

## ➤ **Il codice dei contratti pubblici (D. Lgs 50/2016 e 56/2017)**

- La confusione normativa e il ruolo potenziato di ANAC (soft law , correttivo)
- Le norme sulla progettazione (obbligo di messa a gara della progettazione esecutiva e divieto di appalto congiunto progettazione-esecuzione)
- La qualificazione delle stazioni appaltanti e i processi di centralizzazione (maggiori oneri per le regioni e difficoltà per le piccole stazioni)

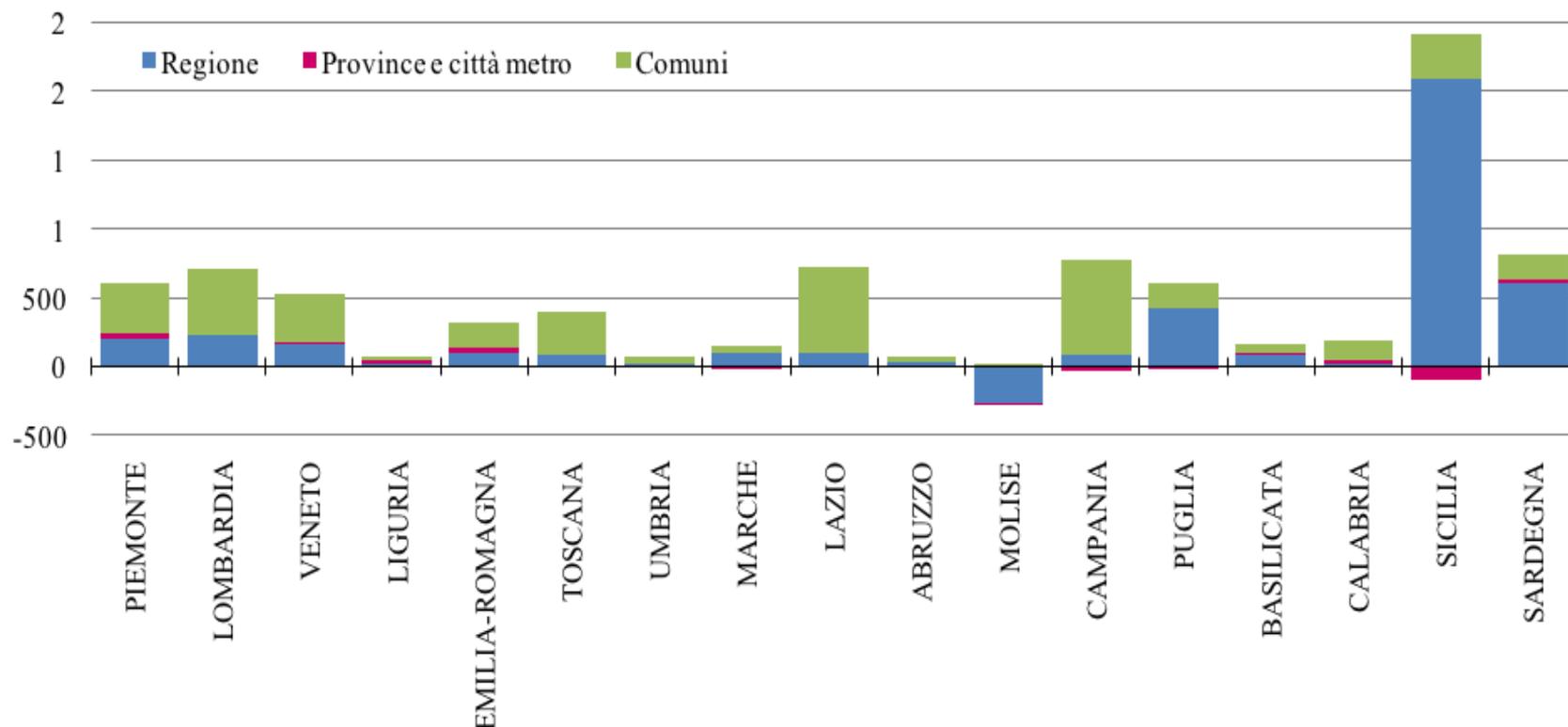
## ➤ **La riforma della contabilità pubblica (L. 124/2016)**

- Abolizione del Psi (L. 243/2012) e introduzione del vincolo di pareggio di bilancio di competenza finale per comuni, città metropolitane, province e regioni -> saldo non negativo
- L'uscita dal Patto di stabilità non ha avuto gli effetti attesi sulla ripresa degli investimenti

E' ancora elevato l'eccesso di risparmio accumulato dai Comuni (dai 3 ai 4 miliardi di *overshooting*). Non sono solo i comuni a presentare un "eccesso di risparmio" ma analoghe difficoltà di spesa vengono manifestate dalle amministrazioni regionali.

### SALDO REGIONALE CONSOLIDATO

Saldo effettivo - saldo obiettivo per tipologia di ente e per regione (*overshooting*). Milioni di euro



Le maggiori risorse rese disponibili per gli investimenti degli enti territoriali nel 2016 e nel 2017 hanno stentato, quindi, a tradursi in maggiori spese e nuove opere

# Le determinanti del rallentamento e le prospettive di rilancio della domanda di lavori

## ➤ Il codice dei contratti pubblici (D. Lgs 50/2016 e 56/2017)

- La confusione normativa e il ruolo potenziato di ANAC (soft law , correttivo)
- Le norme sulla progettazione (obbligo di messa a gara della progettazione esecutiva e divieto di appalto congiunto progettazione-esecuzione)
- La qualificazione delle stazioni appaltanti e i processi di centralizzazione (maggiori oneri per le regioni e difficoltà per le piccole stazioni)

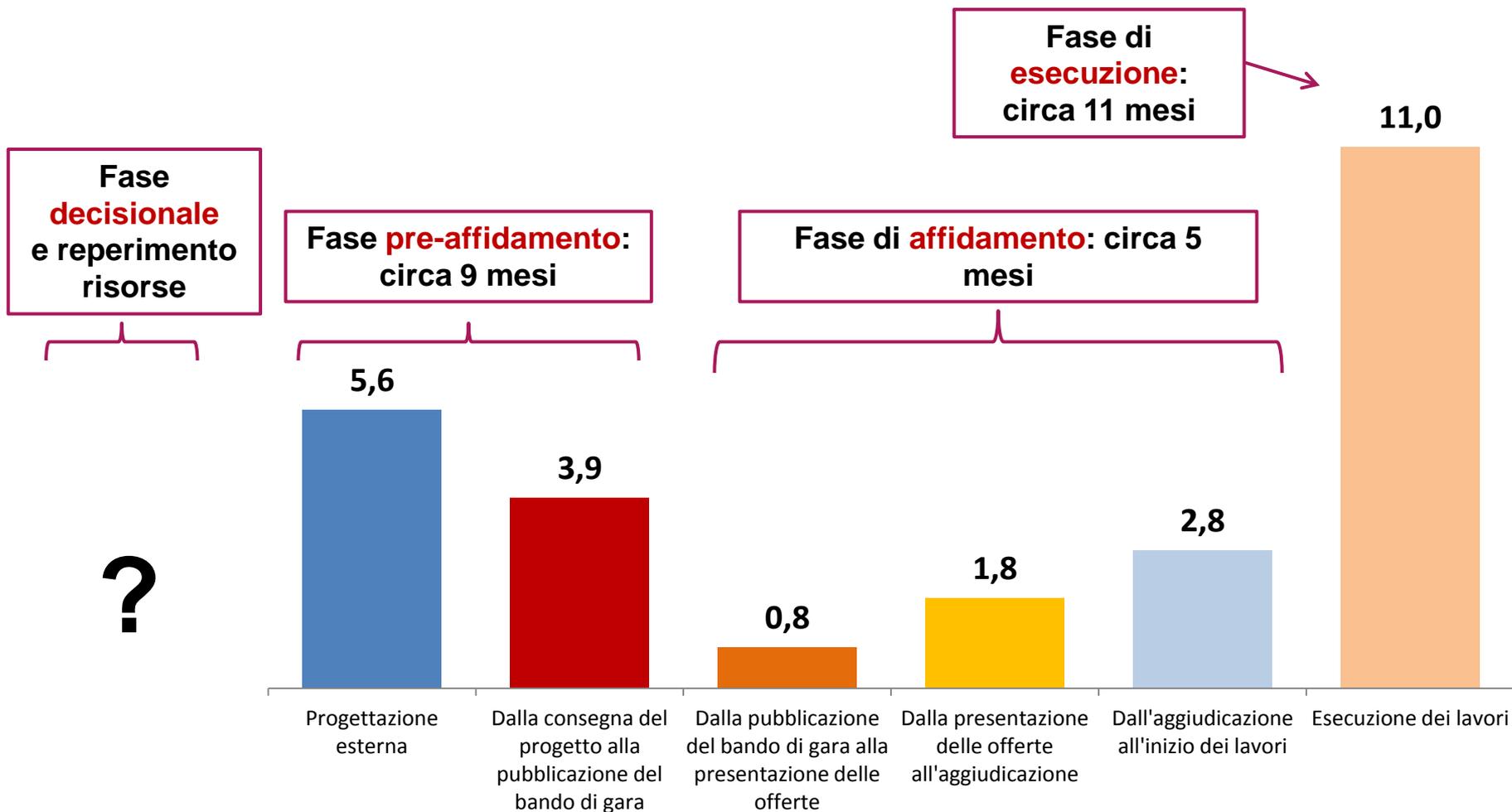
## ➤ La riforma della contabilità pubblica (L. 124/2016)

- Abolizione del Psl (L. 243/2012) e introduzione del vincolo di pareggio di bilancio di competenza finale per comuni, città metropolitane, province e regioni -> saldo non negativo
- L'uscita dal Patto di stabilità non ha avuto gli effetti attesi sulla ripresa degli investimenti

## ➤ **Due modelli (alternativi?) di rilancio:**

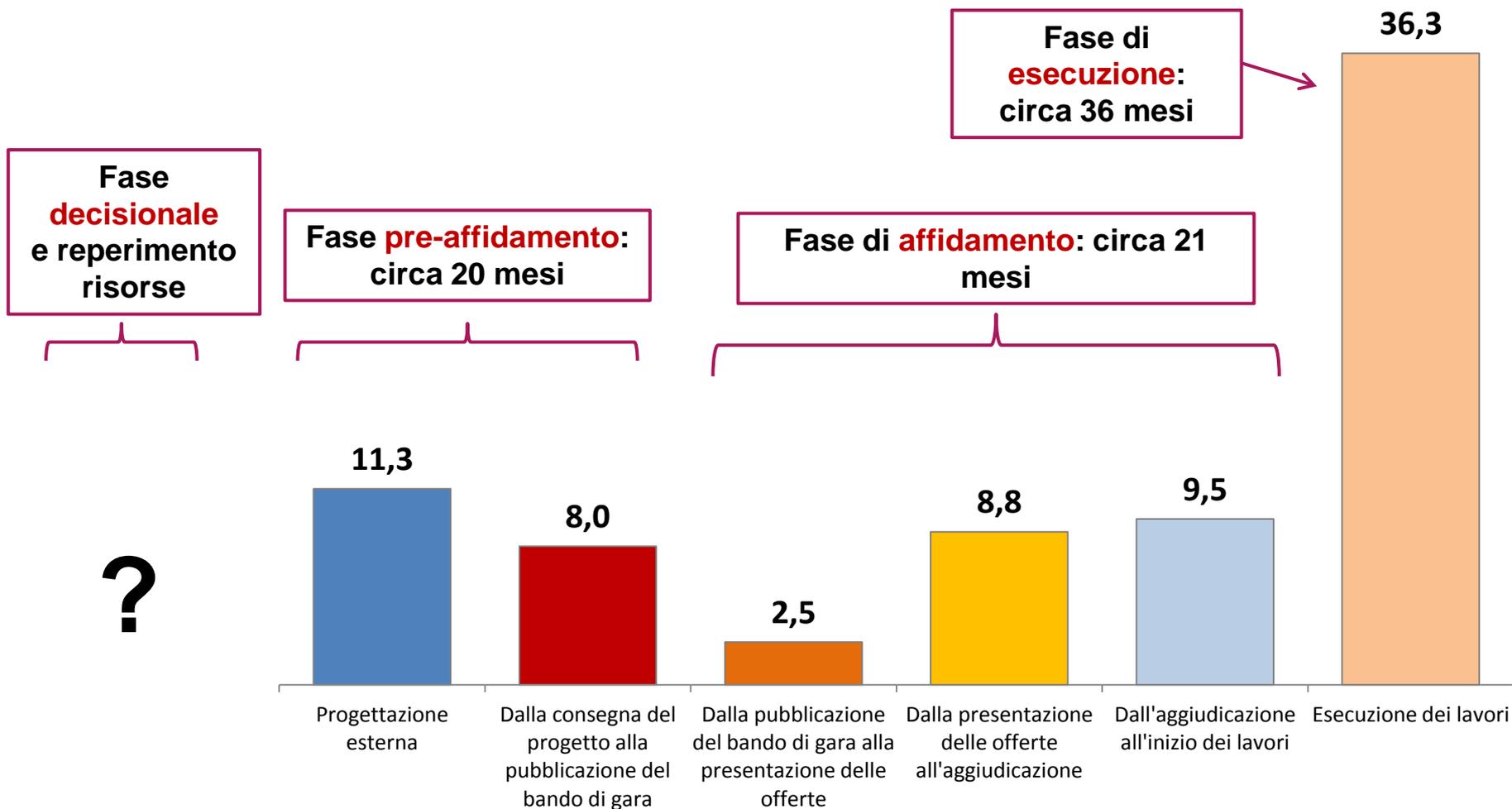
- Rimozione dei vincoli (finanziari, normativi, organizzativi) alla spesa delle stazioni appaltanti decentrate (LdB 2018)
- Ulteriore centralizzazione e “leva” dell'Extra PA (LdB 2019?)

Tempi medi per fasi di vita dei progetti (mesi). Lavori pubblici di importo >= 40 mila euro.  
Anni 2012-2017



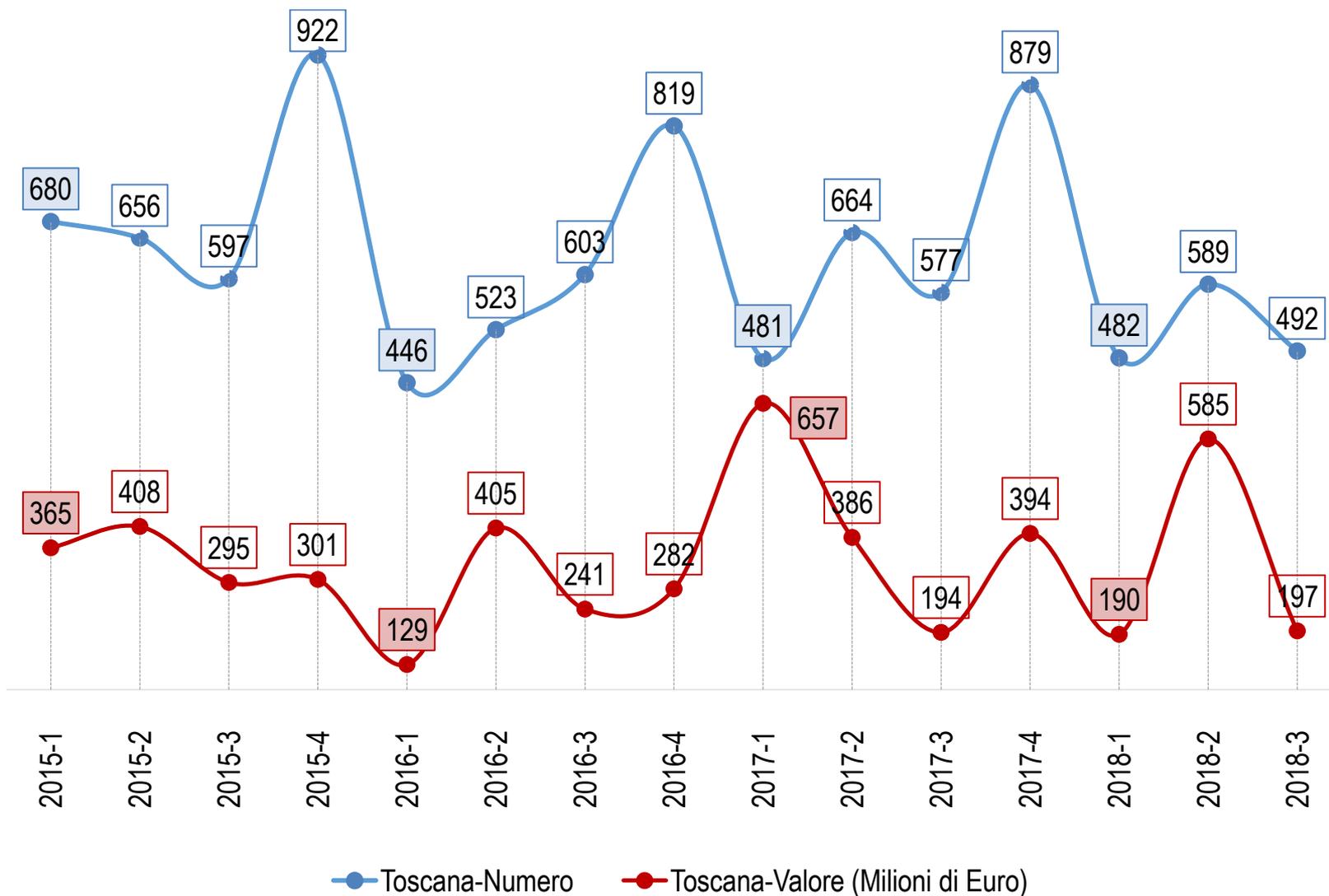
**Durata Media totale 2 anni:**  
**1 anno di preparazione**  
**1 anno di esecuzione**

Tempi medi per fasi di vita dei progetti (mesi). Lavori pubblici di **importo >= 5.225 Milioni di Euro**.  
Anni 2012-2017



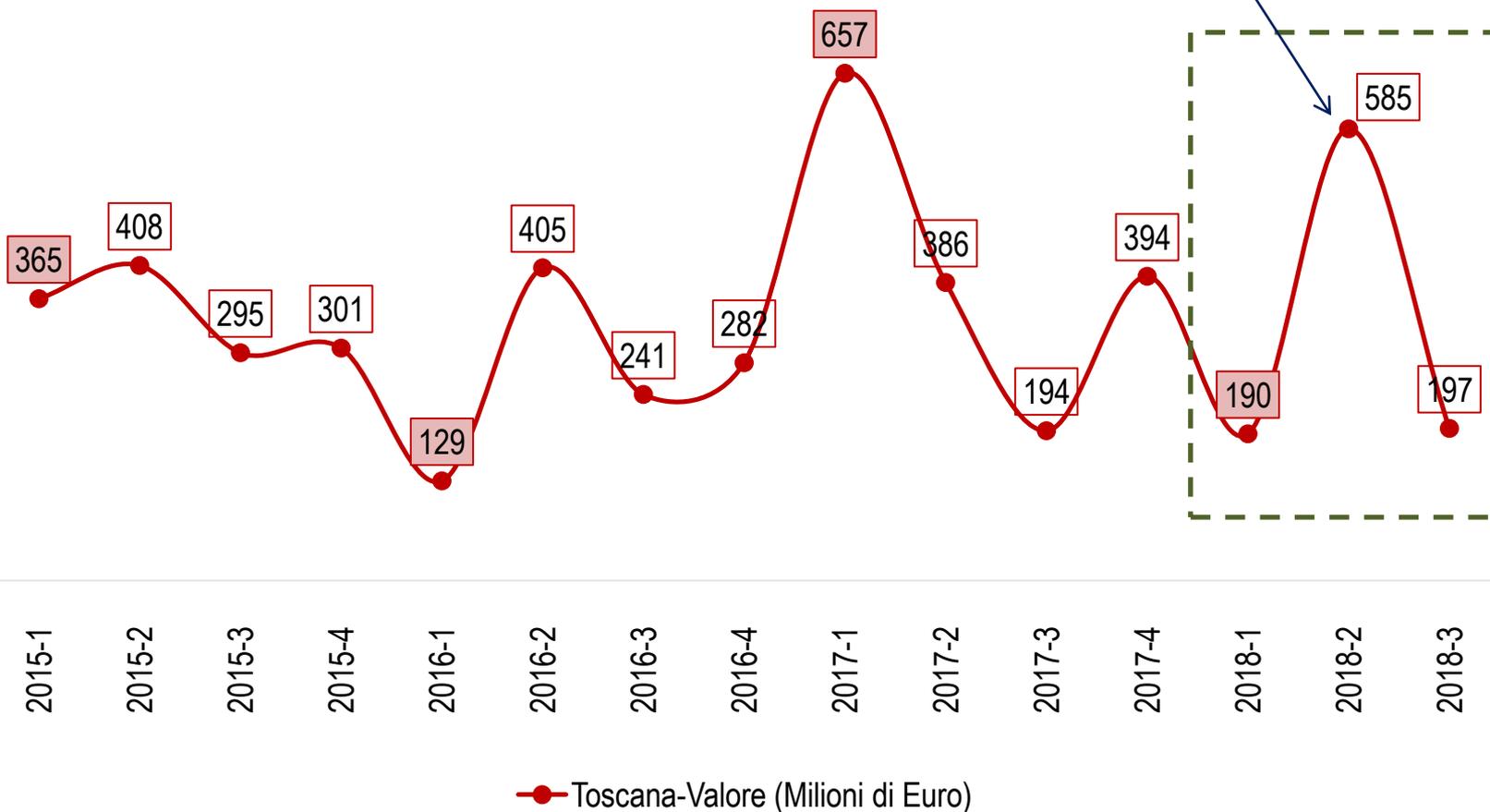
**Durata Media totale 7,5 anni:**  
**3,5 anni di preparazione**  
**3 anni di esecuzione**

# TOSCANA. NUMERO E IMPORTO (MLN DI EURO CORRENTI) DI PROCEDURE AVVIATE (CIG). DATO TRIMESTRALE.



# TOSCANA. IMPORTO (MLN DI EURO CORRENTI) DI PROCEDURE AVVIATE (CIG). DATO TRIMESTRALE

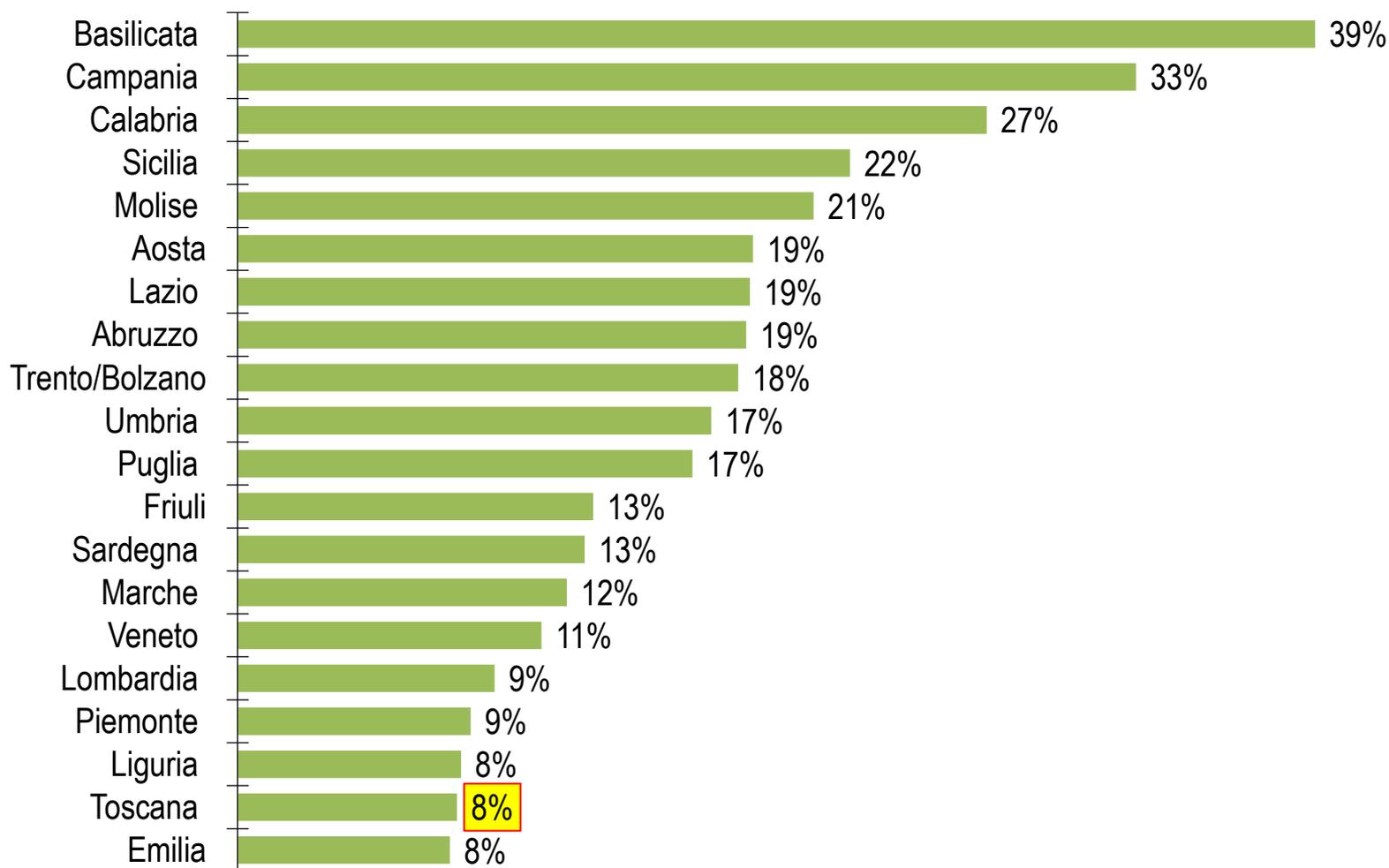
Terza corsia FI Sud - Incisa  
Ampliamento 4 corsie GR - Fano (GR - SI)  
Circa 400 Mln di Euro



# Le imprese toscane nel mercato degli appalti

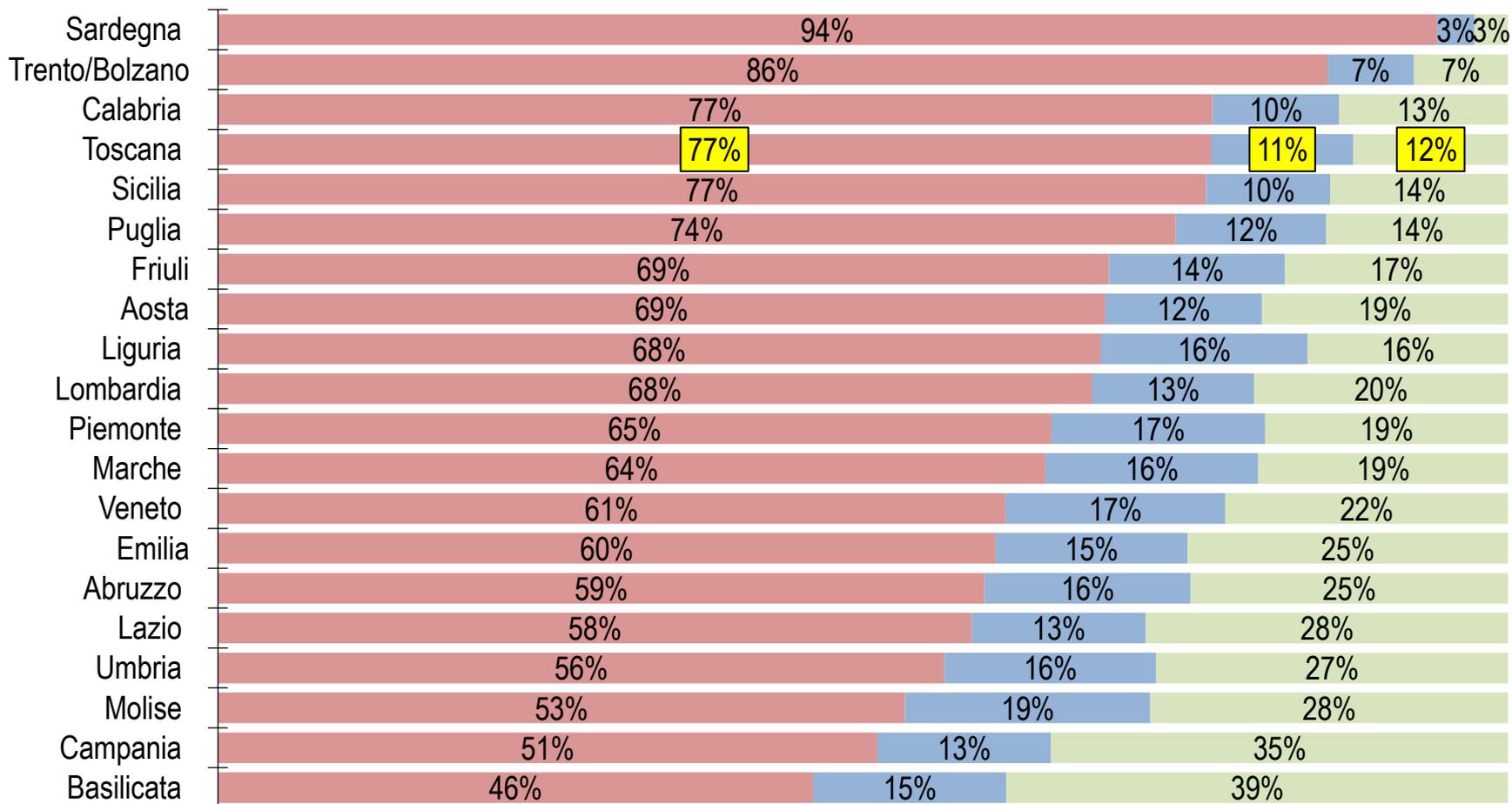
E' scarsa partecipazione delle imprese toscane del settore costruzioni al mercato dei lavori pubblici, (circa 3.000 su 37.000), che e tra le più basse a livello nazionale ma in linea con quella delle altre regioni più ricche del Paese.

### Imprese in possesso di qualificazione ANAC (iscritte al Casellario ANAC). % su totale Costruzioni



Tra le imprese qualificate, prevalgono quelle che aggiudicano lavori esclusivamente all'interno della regione (più dei 2/3).

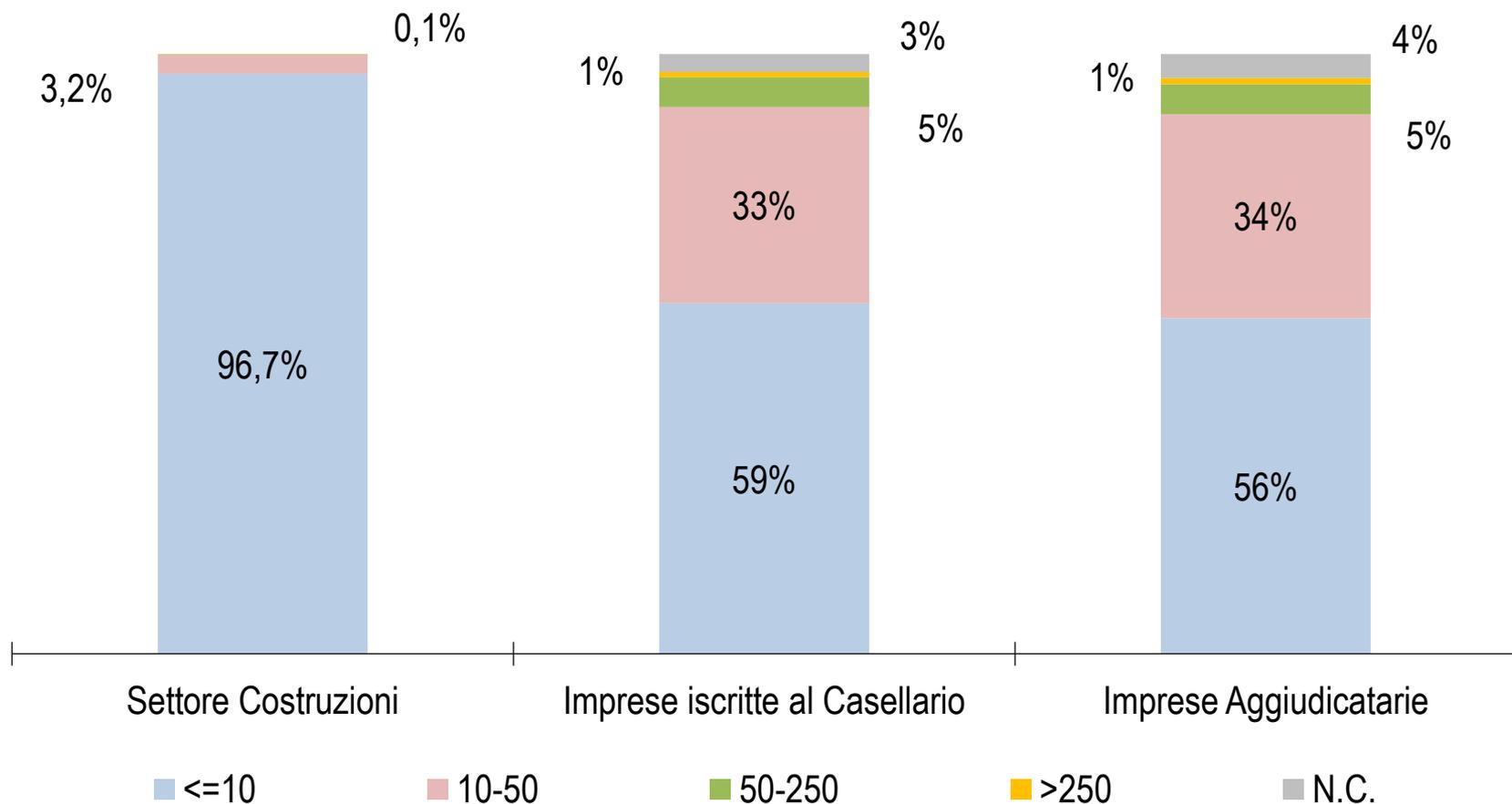
### Imprese aggiudicatarie per partecipazione ai mercati



■ Solo in Regione    
 ■ In Regione e Fuori Regione    
 ■ Solo Fuori Regione

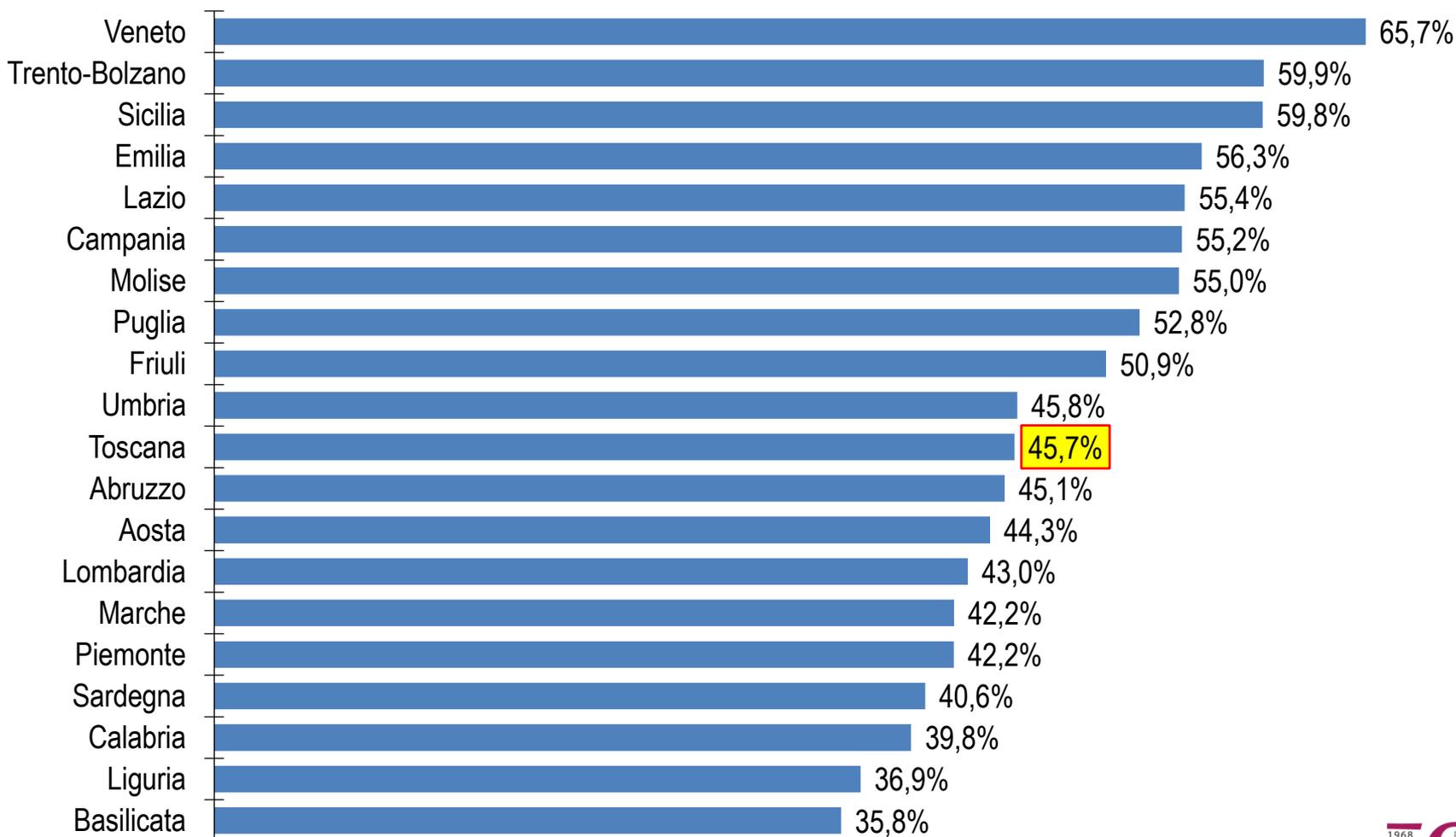
Le imprese che partecipano al mercato hanno, in media, una dimensione maggiore del totale delle imprese del settore costruzioni.

### Imprese per numero di dipendenti. Costruzioni, Iscritte al Casellario e Aggiudicatari



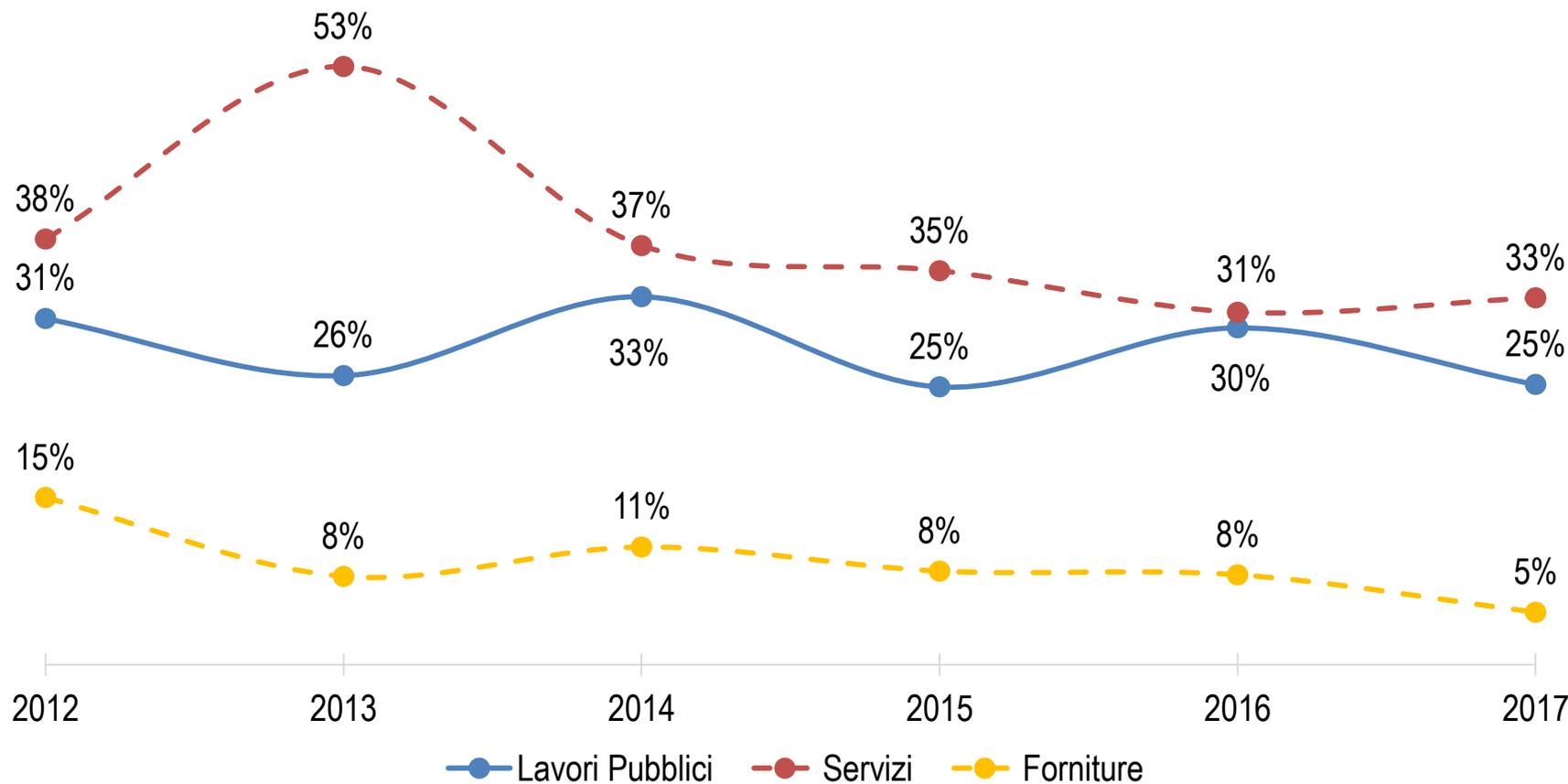
Quasi la metà del valore dei lavori pubblici avviati in Toscana viene trattenuto in regione, ovvero viene aggiudicato da imprese regionali.

### Lavori. Quota di appropriazione regionale. 2012-2017



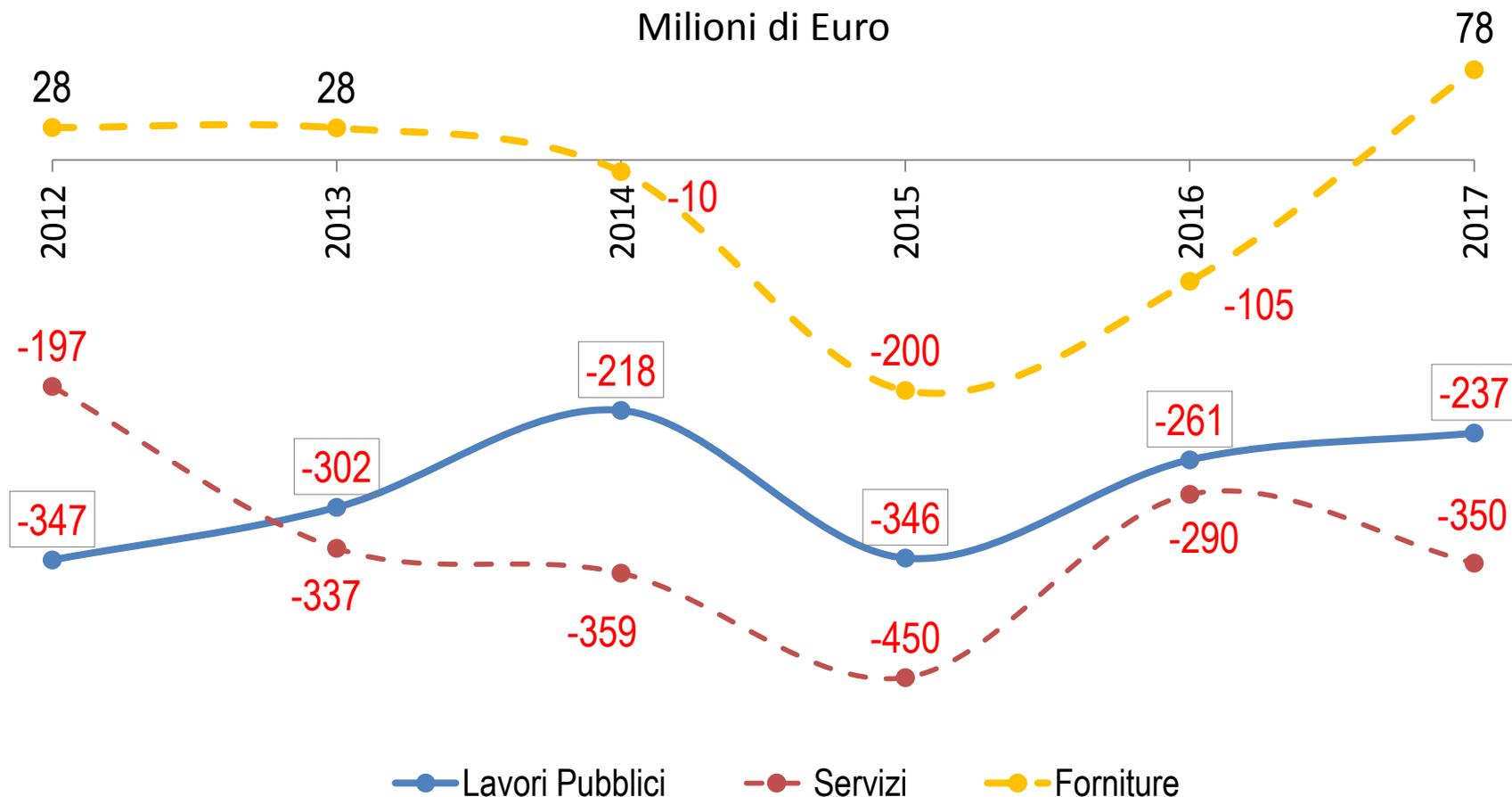
Per servizi e lavori pubblici una quota sostanzialmente costante e piuttosto cospicua delle risorse rimane a imprese della stessa provincia. Rimane invece in provincia solo una quota residuale (e decrescente) del valore delle procedure di forniture.

### Toscana. Tassi di co-localizzazione provinciale stazione appaltante-impresa



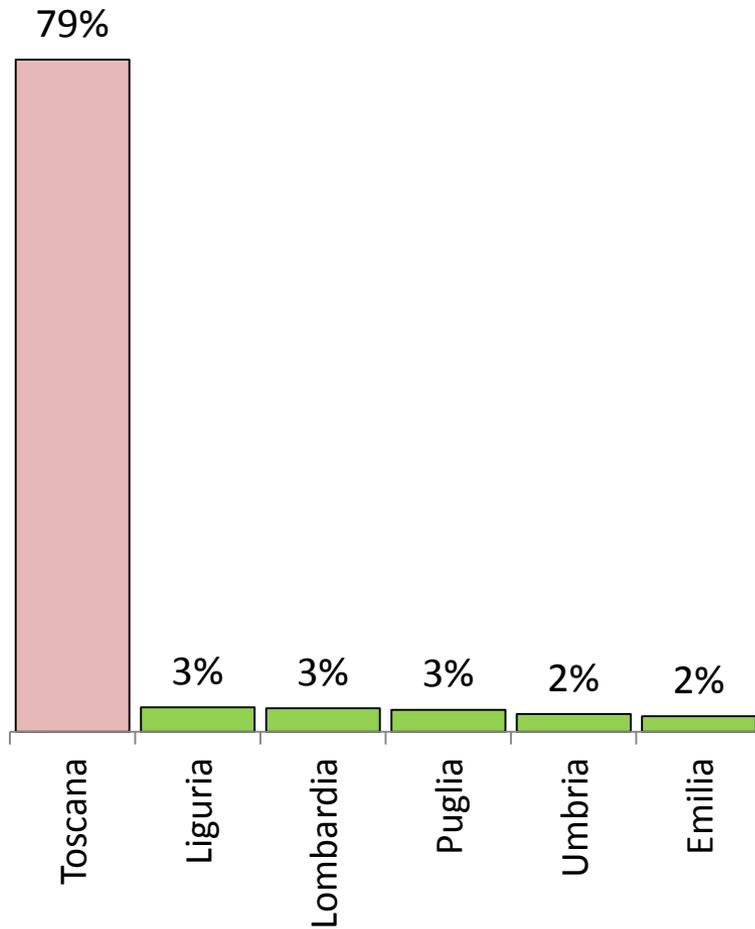
Le imprese toscane manifestano difficoltà ad aggiudicarsi procedure oltre i confini regionali. Il mercato delle forniture registra, in questi termini, la performance migliore rispetto a quello dei lavori e dei servizi soprattutto grazie alla componente farmaceutica.

**Toscana. Saldo Export-Import Interregionale.**  
Milioni di Euro

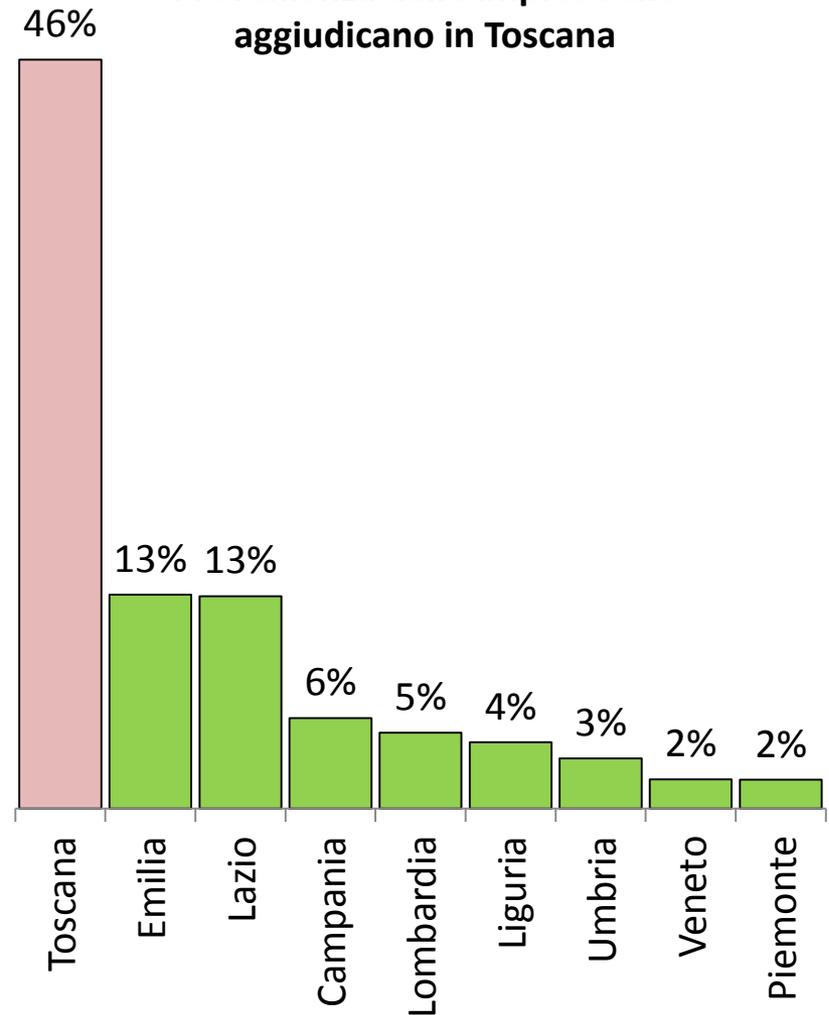


## Toscana. Lavori pubblici. 2012-2017

In quali regioni aggiudicano le imprese Toscane?



Provenienza delle imprese che aggiudicano in Toscana



# Il settore delle costruzioni e il consumo di suolo

# Il mutato contesto di riferimento e una rinnovata cultura di governo del territorio

A fianco degli effetti (già evidenziati) che ha subito il settore delle costruzioni nel corso della fase recessiva occorre porre in evidenza anche altre variabili esogene che possono riflettersi sull'andamento del comparto.

Dal lato della domanda: il riferimento è oggi non tanto alle dinamiche demografiche *tout court* quanto piuttosto ai fenomeni di redistribuzione della popolazione sul territorio regionale, ai mutati stili abitativi, alla polverizzazione delle famiglie e alla crescente domanda di abitazione non stabile.

A questo si aggiungano le modifiche normative e una **cultura di governo** del territorio profondamente mutata. Mutamento sancito dal **susseguirsi dei provvedimenti regionali** in materia urbanistica e dai principi a cui via via si sono ispirati.

Il primo momento di passaggio ravvisabile:

- Lr 5/95 e Lr 1/05 (Nuova **forma di piano** e principio informatore della **sostenibilità dello sviluppo** con gli ovvi riflessi in termini di tutela della risorsa suolo);
- Lr 65/14 e integrazione paesaggistica del Pit: ha restituito un ruolo centrale alla Regione dotando il principio del **contrasto del consumo di suolo** di uno strumento operativo (perimetro del territorio urbanizzato) al di fuori del quale eventuali “limitati impegni di suolo per destinazioni diverse da quella residenziale” devono essere concordati con la Regione e la Provincia (o Cm) nell’ambito di conferenze di co-pianificazione di area vasta.

# Il ruolo della pianificazione del territorio

Esiti di una ricerca condotta dal Dipartimento di programmazione della Toscana sui Prg vigenti nel 1987:

## PREVISIONI DEGLI STRUMENTI URBANISTICI, PRG. 1987

Mc previsti per la residenza	Mc pro capite	Abitanti in incremento	Aree urbanizzate in incremento (residenza, ha)	Aree urbanizzate in incremento (produttive, ha)	Aree urbanizzate in incremento TOTALI (ha)	Pop esistente	Abitanti totali
81.781.900	120	681.516	8.184	6.549	14.733	3.570.137	4.251.653

Fonte: Elaborazioni Irpet su dati Dipartimento di programmazione della Toscana

## PREVISIONI DI CRESCITA DEI PS EX LR 5/95 E EX LR 1/05, 2012

Classi di ampiezza demografica (panel di 109 comuni)	Abitanti teorici insediabili	Abitanti esistenti	Incremento %
Fino a 5.000 abitanti	65.648	301.843	21,7
Tra 5.000 e 10.000 abitanti	60.091	233.392	25,7
Tra 10.000 e 40.000	77.200	431.265	17,9
Oltre 40.000 abitanti	38.572	274.183	14,1
<b>TOTALE</b>	<b>241.511</b>	<b>1.240.683</b>	<b>19,5</b>

	Residuo (*)	Recupero (*)	Nuovo (*)
Carico massimo sostenibile per la residenza Ps ex Lr 5/95	22,0%	16,9%	61,1%
Carico massimo sostenibile per la residenza Ps ex Lr 1/05	25,2%	17,3%	57,5%
Carico massimo sostenibile per la residenza totali	23,2%	<b>17,0%</b>	59,8%

## PREVISIONI DI CRESCITA DEI PS EX LR 65/14, 2017

la SUL totale relativa alle previsioni	SUL di Nuova Edificazione (mq)	la SUL di Riuso (mq)	SUL di Nuova Edificazione (%)	la SUL di Riuso (%)
1.582.746 mq	826.454	756.292	52,2 %	<b>47,8%</b>

# Il consumo di suolo in Toscana

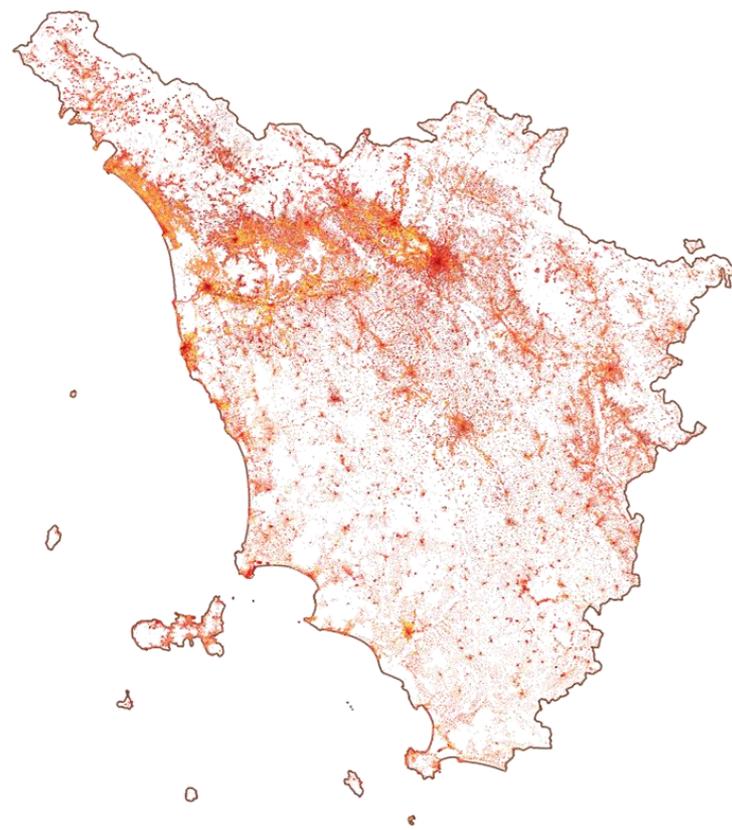
<b>Abitazioni per 100 famiglie residenti</b>	<b>122,3</b>
Valore medio di un'abitazione al Mq	2.130,0
Numero di abitazioni	1.918.820,0
Incidenza delle abitazioni in proprietà (%)	74,5
Incidenza edifici in cattivo stato di conservazione (%)	11,5

## CONSUMO DI SUOLO IN TOSCANA DAL 1954 – 2007 METODOLOGIA PER POLIGONI (FONTE REGIONE TOSCANA)

Anno	Totale suolo artificializzato			Variazioni ha/al giorno
	Ettari	% sup regionale		
1954	82.536	3,59		
1978	124.816	5,43	1954-1978	4,83
1988	142.948	6,22	1978-1988	4,97
1996	152.920	6,65	1988-1996	3,42
2007	169.740	7,38	1996-2007	4,19

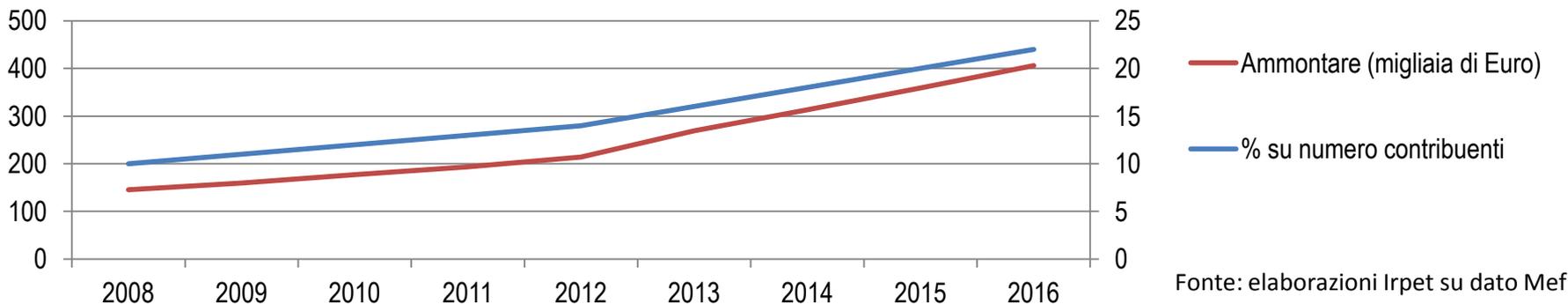
## CONSUMO DI SUOLO IN TOSCANA DAL 2007 AL 2013 - METODOLOGIA PER POLIGONI (FONTE REGIONE TOSCANA)

	TOTALE SUOLO	ARTIFICIALIZZATO		ANDAMENTO DELL'ARTIFICIALIZZAZIONE	
	Ettari	% superficie rispetto al territorio regionale		Consumo in ettari per unità di tempo	
2007	192.202 ha		8,36 %		
2010	195.610 ha		8,51 %	1.136 ha / anno	3,11 ha / giorno
2013	197.398 ha		8,59 %	596 ha / anno	1,63 ha / giorno



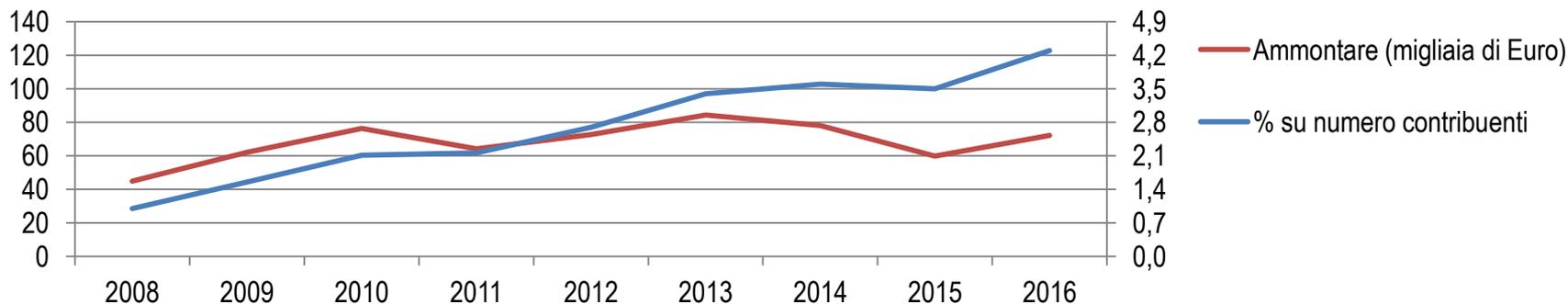
# Le detrazioni fiscali a sostegno del recupero edilizio e della sostenibilità ambientale

## DETRAZIONI IRPEF PER SPESE RELATIVE AL RECUPERO PATRIMONIO EDILIZIO E AL RISPARMIO ENERGETICO. TOSCANA. 2008-2016



In direzione di una rinnovata cultura edificatoria hanno certamente agito i cosiddetti **BONUS** ristrutturazioni (detrazione Irpef arrivate fino al **50%**) previsti nelle ultime Leggi di Stabilità rivolti alle ristrutturazioni edilizie, agli interventi di riqualificazione energetica degli edifici nonché al potenziamento delle dotazioni antisismiche.

## DETRAZIONI IRPEF PER SPESE RELATIVE AL RISPARMIO ENERGETICO. TOSCANA. 2008-2016



Hanno agito in una direzione concorde alla rinnovata cultura di governo del territorio, cercando di allargare progressivamente la platea dei destinatari (dai proprietari delle singole unità immobiliari alle opere condominiali) e territori a rischio, oltre a consentire lo sviluppo di nuove competenze in settori strategici come quello delle energie rinnovabili.