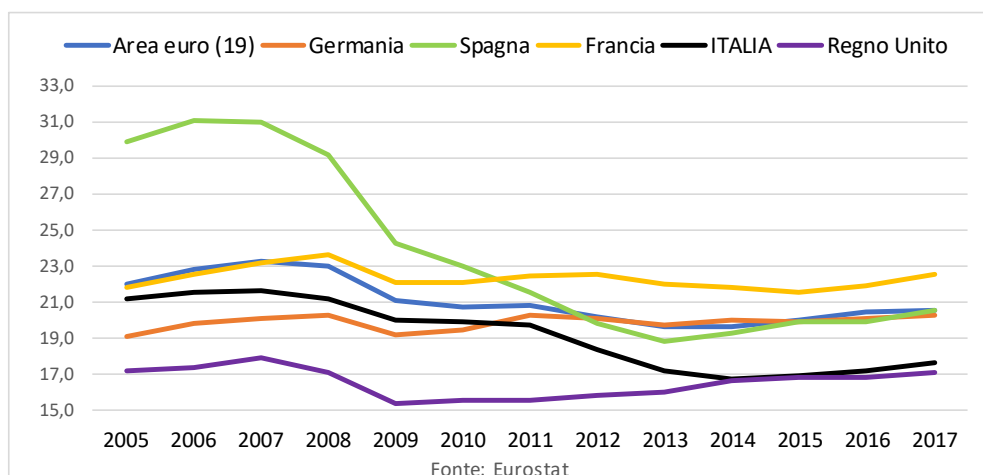


2.3 CROLLANO GLI INVESTIMENTI, CALANO PIL E OCCUPAZIONE

Gli investimenti in Italia rivestono un ruolo molto limitato come fattore di crescita: la quota totale degli investimenti lordi in percentuale del PIL è nettamente inferiore a quella che si registra nella media dei 19 paesi dell'area Euro sia prima della crisi nel 2005 (21,2% a fronte del 22% di AE-19), sia dopo il primo ciclo recessivo nel 2010 (19,9% a fronte del 20,7% di AE-19), così come nel 2017 con un divario di quasi 3 punti percentuali (17,6% a fronte del 20,5% di AE-19) (*figura 2.11 e tavola 2.4*). Sempre nel 2017 il peso degli investimenti sul PIL in Germania (20,3%) e in Spagna (20,5%) si colloca sostanzialmente allo stesso livello della media AE-19 (20,5%), mentre è superiore di 2 punti percentuali in Francia (22,5%) e inferiore di quasi 3 punti nel Regno Unito (17,1%), dove si registra un valore persino inferiore di mezzo punto a quello dell'Italia (17,6%).

Figura 2.11 – Investimenti fissi lordi totali nell'area Euro (19 paesi) e in alcuni Paesi europei – Anni 2005-2017 (valori percentuali sul PIL)



In Italia il crollo della quota degli investimenti sul PIL ha interessato tutte le attività materiali, ma in misura più sostenuta le costruzioni che registrano una riduzione di quasi 4 punti percentuali, dall'11,5% del 2005 all'8% del 2017, mentre la quota del PIL per impianti, macchinari e armamenti si è ridotta di soli 6 decimi di punto percentuale nello stesso periodo, dal 7,2% del 2005 al 6,6% del 2017 (*figure 2.12 e 2.13 e tavola 2.4*). La quota d'investimenti in costruzioni è aumentata dal 2005 al 2017 di 1,3 punti percentuali in Germania (dall'8,7% al 10%), mentre ha subito un crollo di oltre 10 punti in Spagna (dal 20,5% al 10,3%). La dinamica positiva degli investimenti nelle attività immateriali in Italia (prodotti della proprietà intellettuale), con un aumento del loro peso sul PIL dal 2,4% del 2005 al 2,9% del 2017, è in ogni caso inferiore a quello che si osserva nella media dei 19 paesi dell'area Euro (dal 3,2% al 4,1%).

Figura 2.12 – Investimenti fissi lordi per tipo di attività non finanziarie in Italia – Anni 2005-2017 (valori percentuali sul PIL)

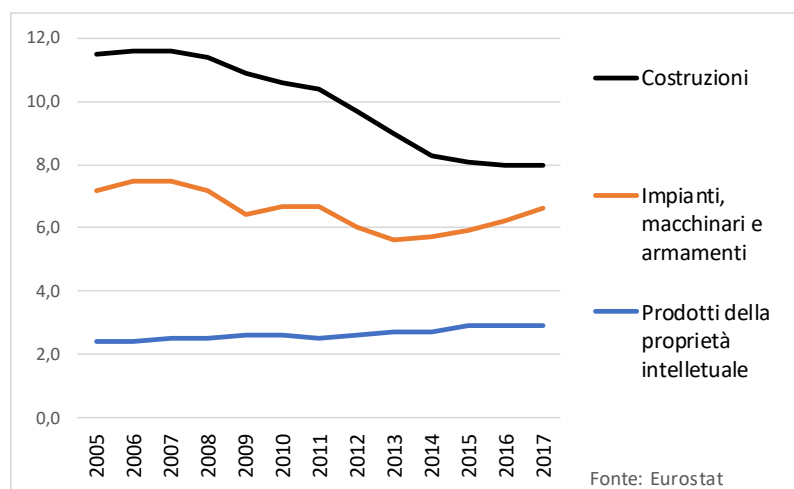


Figura 2.13 – Investimenti fissi lordi per tipo di attività non finanziarie nell'area Euro (19 paesi) e in alcuni Paesi europei – Anni 2005, 2010 e 2017 (valori percentuali sul PIL)

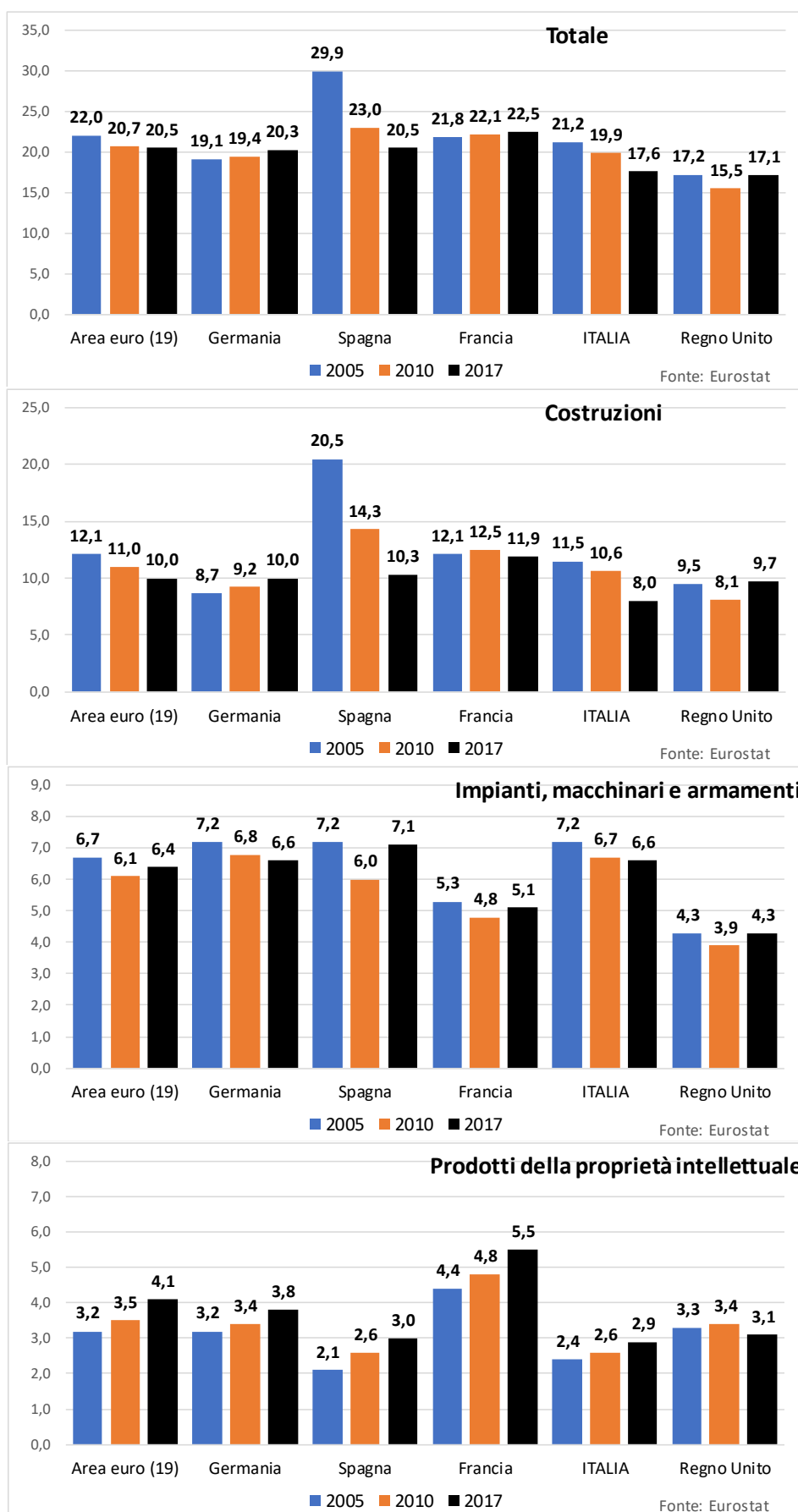


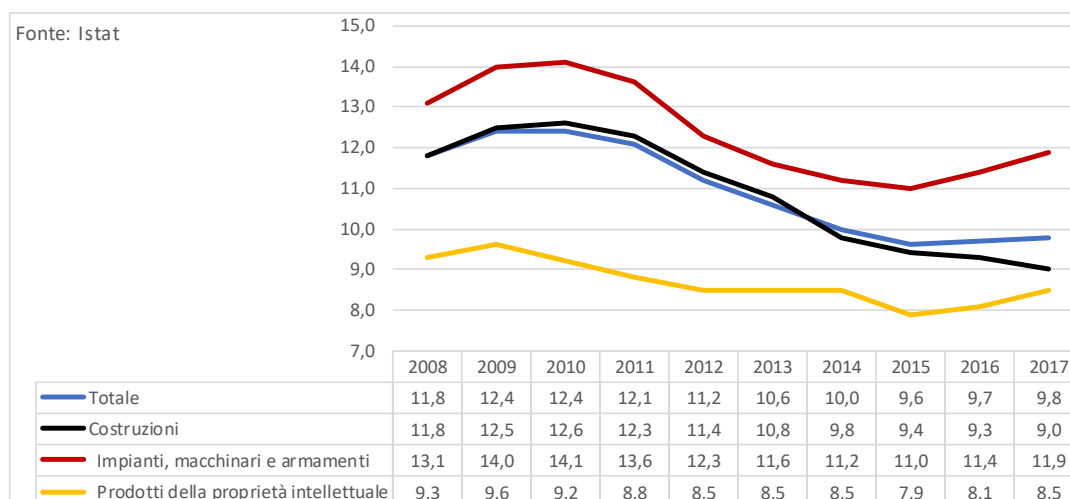
Tavola 2.4 – Investimenti fissi lordi per tipo di attività non finanziarie nell'area Euro (19 paesi) e in alcuni Paesi europei – Anni 2005, 2008-2017 (valori percentuali sul PIL)

		2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variazione 2017-2008
		% del PIL										Punti percentuali	
Totale	Area euro (19)	22,0	23,0	21,1	20,7	20,8	20,2	19,6	19,6	20,0	20,4	20,5	-2,5
	Germania	19,1	20,3	19,2	19,4	20,3	20,1	19,7	20,0	19,9	20,1	20,3	0,0
	Spagna	29,9	29,2	24,3	23,0	21,5	19,8	18,8	19,3	19,9	19,9	20,5	-8,7
	Francia	21,8	23,6	22,1	22,1	22,4	22,5	22,0	21,8	21,5	21,9	22,5	-1,1
	ITALIA	21,2	21,2	20,0	19,9	19,7	18,4	17,2	16,7	16,9	17,2	17,6	-3,6
	Regno Unito	17,2	17,1	15,4	15,5	15,5	15,8	16,0	16,6	16,8	16,8	17,1	0,0
Costru- zioni	Area euro (19)	12,1	12,5	11,6	11,0	10,9	10,5	10,1	9,9	9,6	9,7	10,0	-2,5
	Germania	8,7	9,0	9,2	9,2	9,8	9,9	9,8	9,9	9,5	9,7	10,0	1,0
	Spagna	20,5	19,5	16,2	14,3	12,5	10,9	9,7	9,9	10,0	9,9	10,3	-9,2
	Francia	12,1	13,4	12,7	12,5	12,7	12,6	12,3	12,0	11,5	11,5	11,9	-1,5
	ITALIA	11,5	11,4	10,9	10,6	10,4	9,7	9,0	8,3	8,1	8,0	8,0	-3,4
	Regno Unito	9,5	9,6	8,5	8,1	8,2	8,4	8,7	9,0	9,3	9,3	9,7	0,1
Im- pianti, macchi- nari e arma- menti	Area euro (19)	6,7	7,1	6,0	6,1	6,3	6,0	5,8	5,9	6,1	6,3	6,4	-0,7
	Germania	7,2	7,9	6,4	6,8	7,0	6,7	6,4	6,5	6,6	6,5	6,6	-1,3
	Spagna	7,2	7,2	5,6	6,0	6,1	5,9	6,0	6,3	6,7	6,9	7,1	-0,1
	Francia	5,3	5,4	4,7	4,8	4,8	4,9	4,7	4,7	4,8	5,0	5,1	-0,3
	ITALIA	7,2	7,2	6,4	6,7	6,7	6,0	5,6	5,7	5,9	6,2	6,6	-0,6
	Regno Unito	4,3	4,0	3,5	3,9	3,9	3,9	3,8	4,2	4,4	4,4	4,3	0,3
Pro- dotti della pro- prietà intellet- tuale	Area euro (19)	3,2	3,4	3,5	3,5	3,6	3,7	3,7	3,8	4,3	4,4	4,1	0,7
	Germania	3,2	3,3	3,5	3,4	3,5	3,5	3,5	3,6	3,7	3,8	3,8	0,5
	Spagna	2,1	2,4	2,4	2,6	2,7	2,9	2,9	3,0	3,0	3,0	3,0	0,6
	Francia	4,4	4,7	4,7	4,8	4,8	5,0	5,0	5,1	5,1	5,3	5,5	0,8
	ITALIA	2,4	2,5	2,6	2,6	2,5	2,6	2,7	2,7	2,9	2,9	2,9	0,4
	Regno Unito	3,3	3,4	3,3	3,4	3,3	3,3	3,4	3,3	3,1	3,1	3,1	-0,3

Fonte: Eurostat

Se consideriamo gli investimenti dei 28 Stati membri dell'UE, quelli italiani erano pari all'11,8% del valore complessivo nel 2008 e sono calati di 2 punti percentuali nel 2017 attestandosi al 9,8%, ma la flessione è stata maggiore per quanto riguarda gli investimenti in costruzioni, che sono diminuiti di 2,8 punti, dall'11,8% del 2008 al 9% del 2017 (figura 2.14).

Figura 2.14 – Investimenti fissi lordi per tipo di attività non finanziarie in Italia – Anni 2008-2017 (percentuale del totale di EU-28, basato su milioni di euro, prezzi correnti)



Secondo l'economista Mario Deaglio, autore del 23esimo Rapporto sull'economia globale e l'Italia del Centro Einaudi e Ubi Banca¹⁴, la ripresa incompiuta del nostro Paese deve essere attribuita principalmente all' "insufficiente investimento, sia lordo, sia netto in rapporto al PIL. La distanza dell'Italia dalla UE in termini di investimenti mai realizzati nel periodo 2009-2017 equivale a 77 miliardi: il costo di non investire, ossia la quota di PIL persa durante i nove anni, è pari complessivamente a 8,1 punti, 0,9 per anno. Si sarebbero creati 1,2 milioni di posti di lavoro, il tasso di disoccupazione sarebbe verosimilmente sotto il 7%"¹⁵.

2.3.1 Il PIL dell'Italia sarebbe cresciuto se gli investimenti nelle costruzioni non fossero crollati

L'importanza relativa degli investimenti come fattore di traino per la crescita economica può essere osservata anche attraverso la scomposizione del contributo di questa componente alla crescita del Pil reale.

L'Istat ha stimato, nell'edizione 2018 del Rapporto sulla competitività dei sistemi produttivi¹⁶, il contributo degli investimenti alla crescita del PIL in Italia, Germania, Francia e Spagna nel periodo 2009-2017. Scomponendo il contributo di questa componente alla crescita del PIL reale per l'intero periodo 2009-2014 emerge che in Italia "gli investimenti fissi lordi hanno contribuito per otto decimi di punto alla contrazione del Pil (diminuito dello 0,4 per cento medio per trimestre), con un apporto negativo in particolare delle costruzioni (-0,6 punti percentuali) (tavola 2.5).

Negli anni della ripresa ciclica (2015-2017), gli investimenti sono tornati a fornire un supporto alla crescita del Pil (per 4, 5 e 6 decimi di punto rispettivamente in ciascun anno). Nel 2015 i prodotti della proprietà intellettuale hanno contribuito per 1 decimo di punto alla crescita degli investimenti, gli impianti e macchinari per 3 decimi di punto; quest'ultima componente ha quasi raddoppiato il proprio apporto nel 2017 (5 decimi), mentre si è registrato, a partire dal 2016, il ritorno a un lieve contributo positivo anche da parte delle costruzioni (+0,1 per cento).

Nel periodo 2015-2017 il contributo degli investimenti alla crescita del Pil in Germania è stato di entità pressoché simile a quello italiano, pur a fronte di una dinamica di crescita più sostenuta. Anche in Francia, a fronte di tassi di crescita annua del Pil reale di poco superiori a quelli italiani, il contributo degli investimenti è molto simile. La componente in macchinari ha fornito, nel caso italiano, un apporto complessivamente superiore rispetto a Francia e Germania, mentre si conferma l'importanza relativamente minore dei prodotti della proprietà intellettuale; una circostanza, quest'ultima, che in effetti caratterizza il nostro paese dalla metà degli anni Novanta"¹⁷.

In conclusione, il Rapporto rileva come in Italia, nel confronto con gli altri grandi paesi europei, la ripresa si sia manifestata più tardi e con una dinamica più debole, soprattutto a causa del modesto contributo degli investimenti che avrebbero dovuto trainarla, in particolare nelle costruzioni ma soprattutto in capitale immateriale, che sostanzialmente non hanno fornito alcuno contributo alla crescita. Viceversa, nella fase di ripresa il contributo degli investimenti in macchinari risulta in linea con quelli tedesco e francese (sia pure con maggiori sussidi alla spesa)¹⁸.

Si può aggiungere che se nel periodo 2009-2014 il contributo degli investimenti nel settore delle costruzioni alla crescita del PIL in Italia non fosse stato negativo (-0,6%) ma positivo e pari solo a +0,1%, come nel 2016 e 2017, la variazione del PIL (-0,4% quella reale) con l'apporto delle costruzioni sarebbe stata positiva e pari a +1,1%.

¹⁴ Mario Deaglio (a cura di), *Il mondo cambia pelle? Rapporto sull'economia globale e l'Italia, XXIII Rapporto sull'economia globale e l'Italia*, contributi di Chiara Agostini, Giorgio Arfaras, Francesco Beraldi, Gabriele Guggiola, Paolo Migliavacca, Giuseppe Russo e Giorgio Vernoni, Centro Einaudi e Ubi Banca, Guerini e As-sociati, 2019.

¹⁵ Sergio Bocconi, *Il vero freno alla crescita? In Italia deficit record di investimenti: 77 miliardi*, intervista a Mario Deaglio, Corriere della Sera, 22 gennaio 2019.

¹⁶ Istat, *Rapporto sulla competitività dei sistemi produttivi*, Edizione 2018, Marzo 2018.

¹⁷ Ivi, p. 17.

¹⁸ Ivi, p. 18.

Tavola 2.5 – Contributo degli investimenti alla crescita del PIL in alcuni paesi europei – Anni 2009-2017 (valori percentuali, punti percentuali)

	PIL (variazione media annua)	Contributo investimenti fissi lordi	di cui		
			Costruzioni	Impianti, macchinari e armamenti	Prodotti della proprietà intellettuale
			ITALIA		
2009-2014	-0,4	-0,8	-0,6	-0,2	0,0
2015	1,0	0,4	-0,1	0,3	0,1
2016	0,9	0,5	0,1	0,4	0,0
2017	1,5	0,6	0,1	0,5	0,0
			GERMANIA		
2009-2014	2,1	0,6	0,2	0,2	0,1
2015	1,7	0,3	-0,1	0,3	0,2
2016	1,9	0,6	0,3	0,1	0,2
2017	2,2	0,7	0,3	0,3	0,1
			FRANCIA		
2009-2014	1,1	0,2	-0,1	0,1	0,1
2015	1,1	0,2	-0,1	0,2	0,2
2016	1,2	0,6	0,1	0,3	0,2
2017	1,8	0,8	0,4	0,1	0,3
			SPAGNA		
2009-2014	-0,9	-0,9	-1,1	0,1	0,1
2015	3,4	1,3	0,4	0,7	0,1
2016	3,3	0,7	0,2	0,3	0,1
2017	3,1	1,0	0,5	0,4	0,1

Istat, Rapporto sulla competitività dei sistemi produttivi, Edizione 2018, Marzo 2018 - Elaborazioni di dati Istat ed Eurostat

2.3.2 Determinante nel crollo dell'occupazione in edilizia la severa flessione degli investimenti

L'analisi degli investimenti in Italia in valori assoluti consente di rilevare che su una flessione complessiva dal 2008 al 2017 di poco più di 71 miliardi di euro (-19,9%), una riduzione di oltre 65 miliardi (-33,5%) è stata determinata dal crollo degli investimenti fissi nel comparto delle costruzioni. A contribuire alla flessione complessiva degli investimenti in costruzione le abitazioni per -28,3 miliardi di euro e gli edifici non residenziali per -36,9 miliardi (*figura 2.15 e tavola 2.6*). Gli investimenti nelle costruzioni rappresentavano il 54,5% del totale nel 2008 e tale quota si è ridotta al 45,3% nel 2017.

Dal 2008 al 2017, il contributo negativo degli investimenti in impianti, macchinari e armamenti è stato di 12,2 miliardi (-10,3%) al quale hanno contribuito la riduzione degli investimenti in mezzi di trasporto (-1,7%) e soprattutto di computer e hardware (-20,2%).

Viceversa, gli investimenti in prodotti della proprietà intellettuale sono aumentati di 6,9 miliardi (+16%) grazie alla ricerca e sviluppo (+19,7%) e ai software e data base (+13,3%), mentre si registra una flessione negli investimenti nel comparto della prospezione e valutazione mineraria, originali di opere artistiche, letterarie o d'intrattenimento.

Figura 2.15 – Investimenti fissi lordi (valori concatenati con anno di riferimento 2010) per tipo di attività non finanziarie in Italia – Anni 1995-2017 (milioni di euro)

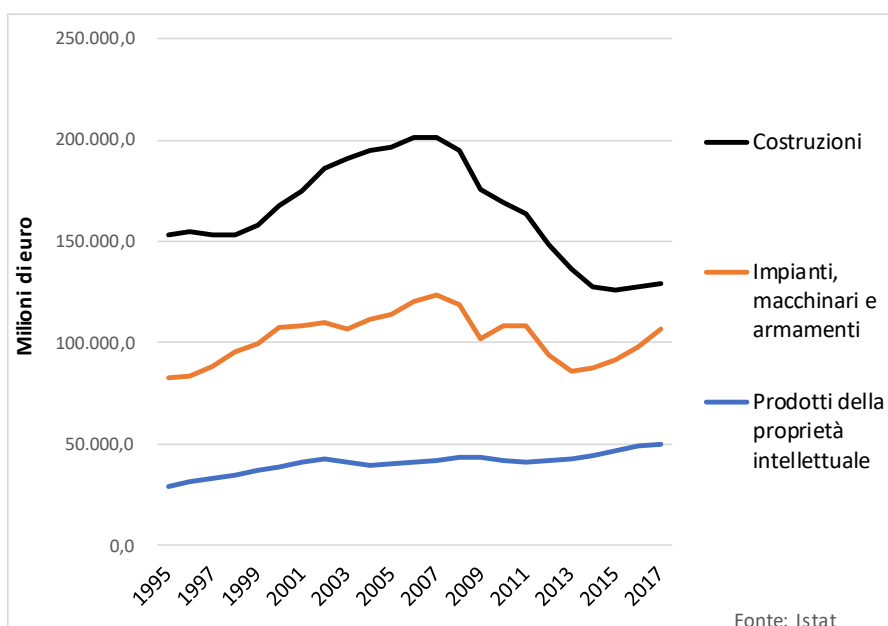


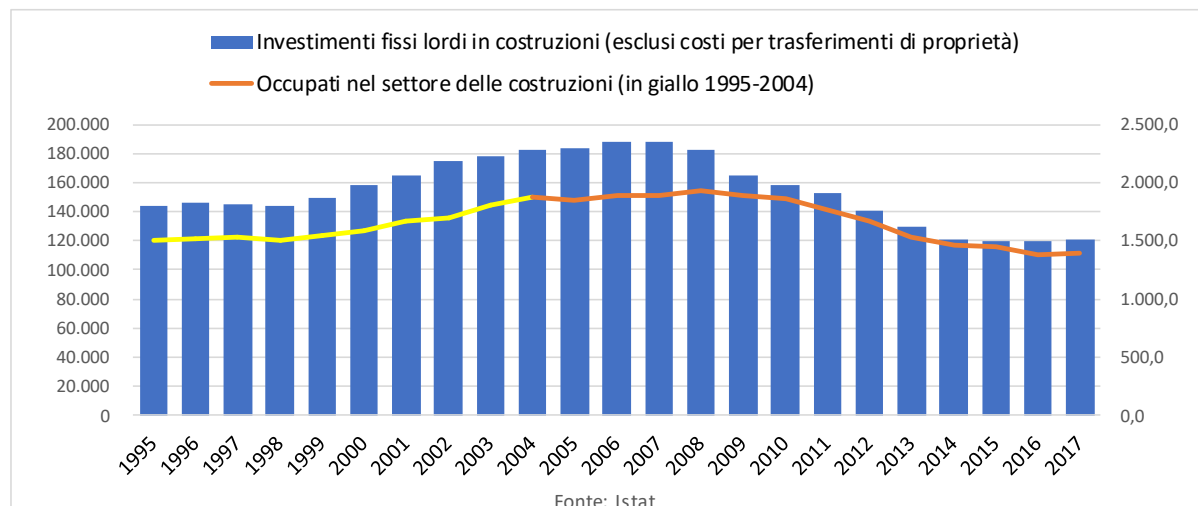
Tavola 2.6 – Investimenti fissi lordi (valori concatenati con anno di riferimento 2010) per attività non finanziarie in Italia – Anni 2008-2017 (milioni di euro)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variazione 2017-2008	
	Milioni di euro										%	
Totale	357.275	321.759	320.002	313.785	284.720	265.832	259.767	265.175	274.445	286.204	-71.071	-19,9
Costruzioni	194.671	175.899	169.607	163.391	148.163	136.307	127.251	126.363	127.533	129.550	-65.121	-33,5
Abitazioni	98.687	89.588	89.549	83.361	77.108	73.667	68.533	67.614	68.412	70.404	-28.283	-28,7
Abitazioni (esclusi i costi di trasferimento di proprietà)	86.315	78.473	78.379	72.564	69.383	67.056	62.313	60.745	60.275	61.490	-24.825	-28,8
Costi per trasferimento di proprietà delle abitazioni	12.371	11.116	11.170	10.798	7.694	6.599	6.208	6.824	8.047	8.799	-3.572	-28,9
Fabbricati non residenziali e altre opere	96.032	86.350	80.058	80.030	71.077	62.669	58.745	58.778	59.148	59.159	-36.873	-38,4
Fabbricati non residenziali e altre opere (esclusi i costi di trasferimento di proprietà)	91.571	82.513	76.414	76.301	68.246	60.224	56.300	56.155	56.161	56.238	-35.334	-38,6
Costi per trasferimento di proprietà delle altre costruzioni	4.458	3.840	3.645	3.728	2.817	2.433	2.431	2.603	2.954	2.892	-1.566	-35,1
Impianti, macchinari e armamenti	118.672	101.879	108.185	108.446	93.731	86.001	87.658	91.703	97.796	106.432	-12.240	-10,3
Mezzi di trasporto	25.208	19.738	18.268	19.189	13.816	10.635	11.623	14.578	18.027	24.787	-422	-1,7
Apparecchiature Ict	11.963	9.705	11.696	12.004	10.815	10.540	10.621	11.729	11.656	12.288	325	2,7
Computer hardware	6.461	4.884	5.468	5.215	4.560	4.506	4.704	4.775	4.895	5.158	-1.303	-20,2
Telecomunicazioni	5.537	4.829	6.229	6.789	6.267	6.039	5.908	6.992	6.778	7.147	1.610	29,1
Altri impianti e macchinari e armamenti	81.841	72.592	78.221	77.253	69.082	64.769	65.365	65.402	68.124	69.403	-12.438	-15,2
Prodotti della proprietà intellettuale	43.171	43.419	41.532	41.241	42.173	43.050	44.643	47.021	49.054	50.089	6.918	16,0
Ricerca e sviluppo	19.778	20.869	20.722	20.696	20.216	20.344	19.927	21.596	22.639	23.669	3.891	19,7
Prospezione e valutazione mineraria, originali di opere artistiche, letterarie o d'intrattenimento	1.603	1.541	1.533	1.568	1.588	1.330	1.302	1.489	1.482	1.526	-76	-4,7
Software e basi di dati	21.958	21.087	19.278	18.977	20.352	21.363	23.423	23.927	24.926	24.877	2.919	13,3

Fonte: Istat

Come si può osservare nel grafico successivo, è significativa la correlazione tra l'andamento degli investimenti in costruzioni e il numero di occupati nello stesso settore economico, che rende assai probabile l'ipotesi che il crollo dell'occupazione nell'edilizia sia stato almeno in parte determinato dall'analogia netta flessione degli investimenti in questo comparto (*figura 2.16*).

Figura 2.16 – Investimenti fissi lordi (milioni di euro, esclusi costi per trasferimenti di proprietà) (scala SX) e occupati (migliaia) (scala DX) nel settore delle costruzioni – Anni 1995-2017



2.3.3 Gran parte della riduzione degli investimenti pubblici è determinata dalle costruzioni

L'analisi degli investimenti delle pubbliche amministrazioni consente di valutare il peso delle opere pubbliche e il loro andamento nel tempo: complessivamente gli investimenti hanno subito una flessione dal 2008 al 2017 di circa 12,9 miliardi di euro (-26,6%), passando da 48,6 miliardi a 35,7 miliardi. Gran parte della riduzione degli investimenti pubblici è stata determinata dalle costruzioni (-10,7 miliardi, pari a -38%) e quasi esclusivamente da una componente di questa attività costituita dai fabbricati non residenziali e altre opere pubbliche (-10,8 miliardi, pari a -39,5%) che a sua volta comprende i fabbricati non residenziali (-5,1 miliardi, pari a -46,5%), le opere stradali (-2,2 miliardi, pari a -21,7%) e le altre opere del genio civile (-3,5 miliardi, pari a -56,6%) (*tavola 2.7 e figura 2.17*). Solo gli investimenti per le abitazioni popolari sono aumentati da 833 a 926 milioni (+93 milioni, pari a +11,2%).

Tavola 2.7 – Investimenti fissi lordi delle Pubbliche amministrazioni (prezzi correnti) per attività non finanziarie in Italia – Anni 2008-2017 (milioni di euro)

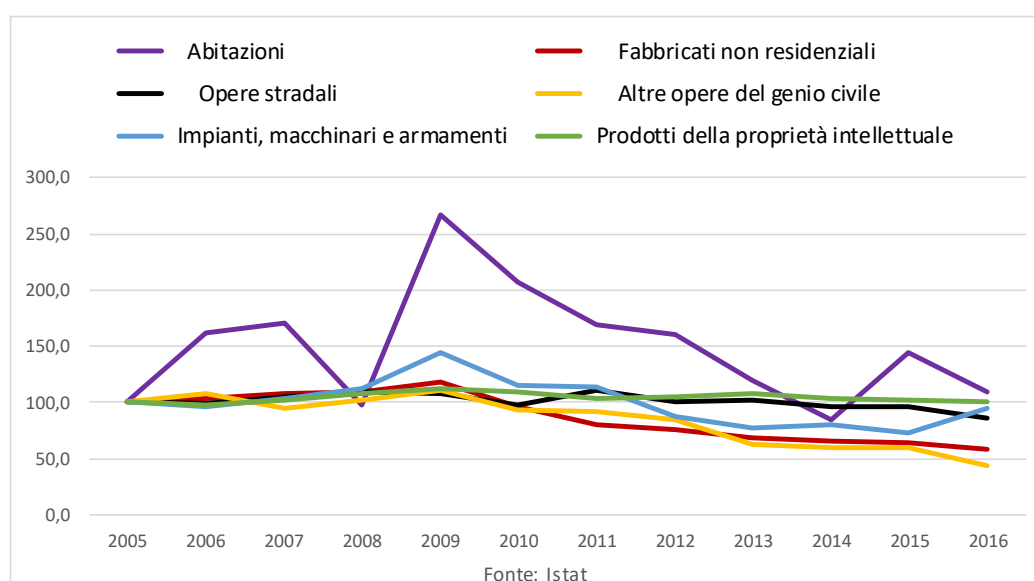
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variazione 2017-2008	
Attività non finanziarie	Milioni di euro										
Totale capitale fisso per tipo di attività	48.599	54.229	46.791	45.288	41.422	38.555	37.008	36.643	35.660	-12.939	-26,6
Totale costruzioni	28.190	30.832	26.047	25.344	23.445	21.172	19.897	20.257	17.475	-10.715	-38,0
Abitazioni	833	2.264	1.757	1.443	1.366	1.021	723	1.229	926	93	11,2
Fabbricati non residenziali e altre opere	27.357	28.568	24.290	23.901	22.079	20.151	19.174	19.028	16.549	-10.808	-39,5
<i>Fabbricati non residenziali</i>	10.933	11.811	9.630	8.017	7.657	6.790	6.622	6.436	5.853	-5.080	-46,5
<i>Opere stradali</i>	10.212	10.032	9.025	10.328	9.313	9.521	8.952	8.917	7.999	-2.213	-21,7
<i>Altre opere del genio civile</i>	6.211	6.725	5.634	5.556	5.109	3.840	3.600	3.675	2.697	-3.514	-56,6
Impianti, macchinari e armamenti	9.586	12.242	9.836	9.626	7.428	6.560	6.785	6.246	8.102	-1.484	-15,5
Impianti e macchinari	6.320	6.481	5.745	4.972	4.480	4.371	4.144	3.078	3.606	-2.714	-42,9
Mezzi di trasporto	1.429	1.252	1.608	1.082	1.235	903	629	261	549	-880	-61,6
Apparecchiature Ict	2.792	3.218	2.039	2.226	1.316	1.875	1.492	944	1.055	-1.737	-62,2
Altri impianti e macchinari	2.100	2.011	2.098	1.664	1.929	1.593	2.023	1.873	2.002	-98	-4,7

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variazione 2017-2008	
Attività non finanziarie	Milioni di euro									%	
Armamenti	3.266	5.761	4.091	4.654	2.948	2.189	2.641	3.168	4.496	1.230	37,7
Prodotti della proprietà intellettuale	10.823	11.155	10.908	10.318	10.549	10.823	10.326	10.140	10.083	-740	-6,8
Ricerca e sviluppo	8.454	8.656	8.260	7.921	8.161	8.404	7.975	7.795	7.391	-1.063	-12,6
Software e basi di dati, originali di opere artistiche, letterarie o d'intrattenimento	2.369	2.499	2.648	2.397	2.388	2.419	2.351	2.345	2.692	323	13,6

Fonte: Istat

La flessione negli investimenti pubblici per impianti, macchinari e armamenti è stata pari a 1,5 miliardi (-15,5%), mentre la riduzione degli investimenti in prodotti della proprietà intellettuale è più contenuto (-740 milioni, pari a -6,8%). Gli unici investimenti delle pubbliche amministrazioni che non hanno subito flessioni sono quelli degli armamenti (+1,2 miliardi, pari a +37,7%) e del software e basi di dati (+323 milioni, pari a +13,6%).

Figura 2.17 – Investimenti fissi lordi delle Pubbliche amministrazioni (prezzi correnti) per attività non finanziarie in Italia – Anni 2008-2017 (Indice: 2005=100)



Secondo Banca d'Italia la contrazione degli investimenti pubblici è riconducibile principalmente ai Comuni, ai quali fa capo in media circa l'80% delle decisioni d'investimento: la riduzione è stata minore nel Nord-Est (-12,3%) e più accentuata nel Mezzogiorno (-30,2%) e, per quanto riguarda il settore di intervento, le flessioni maggiori si registrano nell'ambiente ed energia (-39,7%), immobili (-29,2%) e trasporti (-26,4%) (tavola 2.8). Ad influire anche le difficoltà finanziarie degli enti territoriali, soprattutto nel Mezzogiorno: sono diminuiti sia i lavori di manutenzione sia le nuove realizzazioni, pressoché dimezzatesi dal 2011 al 2016. Nel Centro-Nord la flessione è stata più marcata per le opere ambientali ed energetiche, mentre nel Mezzogiorno per le infrastrutture di trasporto. La contrazione è stata particolarmente accentuata tra i progetti di dimensione minore, soprattutto nel Mezzogiorno.

La flessione dei lavori progettati è stata particolarmente accentuata negli anni 2011-2013; dopo un leggero recupero nel biennio successivo. Nel 2016 si è osservato un nuovo significativo calo sul quale potrebbe avere influito la difficoltà di adattamento del sistema al nuovo Codice degli appalti (entrato in vigore nell'aprile dello stesso anno). Dati preliminari riferiti al 2017 mostrano però un recupero in linea con quanto già registrato dall'Autorità nazionale anticorruzione¹⁹.

¹⁹ Banca d'Italia, *L'economia delle regioni italiane, Dinamiche recenti e aspetti strutturali*, Economie regionali, Novembre 2018, pp. 54-56.

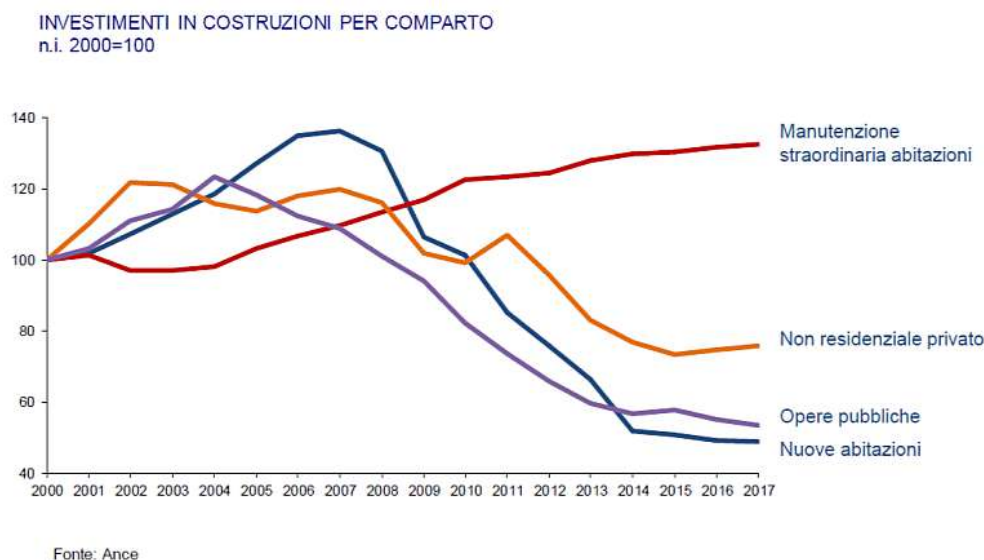
Tavola 2.8 – I lavori pubblici decisi dalle Amministrazioni locali nel periodo 2011-2016 (1) (migliaia di unità e valori percentuali, salvo diversa indicazione)

VOCI	Numero progetti			Peso delle amministrazioni locali sul totale (3)	Variazione %	Variazione % immobili
	Migliaia di unità	Quote %	Pro capite (2)			
Nord-Ovest	69	25,2	43,7	88,9	-35,5	-26,5
Nord-Est	71	26,1	62,1	87,0	-12,3	-10,5
Centro	49	19,1	42,6	77,9	-30,1	-28,8
Mezzogiorno	84	30,6	40,5	86,7	-40,6	-43,6
Italia	273	100,0	45,9	85,6	-30,2	-29,2

Fonte: Banca d'Italia, *L'economia delle regioni italiane, Dinamiche recenti e aspetti strutturali*, Economie regionali, Novembre 2018, pp. 55 e 102.

(1) Si considerano il numero di decisioni di investimento relative alla realizzazione di lavori pubblici. – (2) Include anche le Unioni di Comuni e le Comunità montane. – (3) Il totale delle quote percentuali può eccedere 100 in relazione alla presenza di progetti cofinanziati da più fonti.

Sulla base di una stima dell'ANCE²⁰, l'Associazione Nazionale dei Costruttori Edili, gli investimenti in costruzione hanno subito una severa flessione nei comparti delle nuove abitazioni, delle opere pubbliche e dell'edilizia non residenziale privata, mentre sono cresciuti per quanto riguarda la manutenzione straordinaria delle abitazioni.



2.3.4 Welfare: solo lo 0,1% della spesa per l'edilizia sociale

L'Italia ha speso nel 2016 solo lo 0,1% del totale delle spese per il welfare (circa 609 milioni su un totale complessivo di 480 miliardi di euro) contro i rischi e i bisogni collegati alla condizione abitativa delle fasce più deboli²¹, a fronte di una media europea del 2% (*figure 2.18 e 2.19 e tavola 2.9*). Nonostante tale spesa per il *social housing*²² sia quasi raddoppiata dal 2008 al 2016 (+44,3%), a fronte di un incremento medio dei 28 Paesi dell'Unione pari al 24,1%, la spesa dell'Italia per interventi sociali per alleviare i costi di accesso all'edilizia popolare e alla locazione di appartamenti da parte delle persone a rischio di povertà ed esclusione sociale, è pari a 609 milioni, a fronte dei 17,3 miliardi di euro della Germania, dei 18,4 miliardi della Francia e dei 30,4 miliardi del Regno Unito.

L'edilizia sociale nell'Unione Europea è caratterizzata dalla diversità delle situazioni nazionali dell'housing, delle concezioni e delle politiche degli Stati membri. Una varietà di approcci sono implementati in tutta l'UE, in termini di dimensioni, di affittuari, fornitori, beneficiari e delle modalità di finanziamento all'interno del

²⁰ ANCE, *Osservatorio congiunturale sull'industria delle costruzioni*, 21 febbraio 2018.

²¹ L'accesso all'edilizia popolare o all'assistenza abitativa di buona qualità è garantito a coloro che ne hanno bisogno; le persone vulnerabili hanno diritto a un'assistenza adeguata e a una protezione contro lo sfratto forzato; ai senzatetto sono forniti alloggi e servizi adeguati per promuovere la loro inclusione sociale.

²² Per *Social Housing* o *Public Housing* si intende l'insieme delle iniziative e degli interventi volti a offrire alloggi e servizi finalizzati a contribuire e risolvere il problema abitativo, con particolare, ma non esclusivo, riguardo alle situazioni di svantaggio economico e/o sociale.

settore. In Italia il *social housing* si identifica principalmente con alloggi dati in locazione su base permanente, ma rientrano nella tipologia anche gli alloggi costruiti o ristrutturati attraverso partecipazioni pubbliche e private o attraverso l'utilizzo di fondi pubblici che vengono affittati. Gli alloggi sociali in affitto rappresentano circa il 4% del patrimonio abitativo italiano, mentre in alcuni paesi come il Regno Unito, i Paesi Bassi e l'Austria costituiscono più del 50% del mercato complessivo degli affitti²³.

Figura 2.18 – Spesa per il welfare secondo l'evento, il rischio e il bisogno, in alcuni Paesi europei e nella media dell'Unione – Anno 2016 (composizione percentuale)

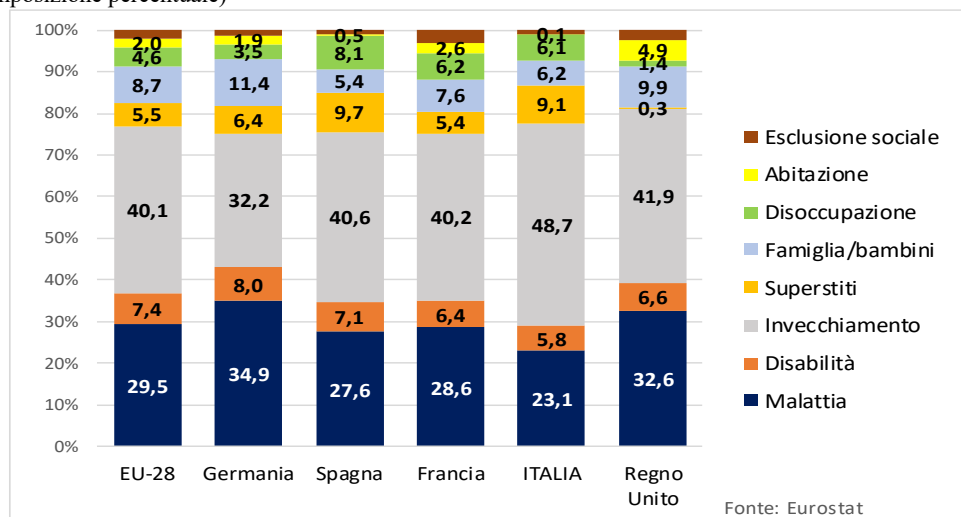


Figura 2.19 – Spesa per il welfare relativa al bisogno abitativo in alcuni Paesi dell'Unione europea – Anni 2008-2016 (milioni di euro)

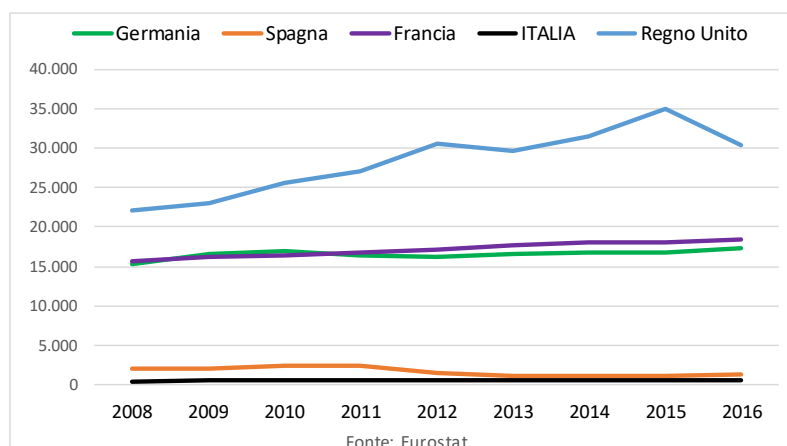


Tavola 2.9 – Spesa per il welfare relativa al bisogno abitativo in alcuni paesi europei e nella media dell'Unione – Anni 2008-2016 (milioni di euro e valori percentuali)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variazione 2016-2008	
	Milioni di euro										
										%	
EU-28	65.338	67.821	72.287	73.896	76.918	76.679	79.818		81.099	15.761	24,1
Germania	15.380	16.585	16.988	16.477	16.214	16.565	16.762	16.851	17.302	1.922	12,5
Spagna	2.083	2.101	2.303	2.437	1.525	1.044	1.107	1.096	1.210	-873	-41,9
Francia	15.752	16.154	16.481	16.835	17.196	17.700	17.989	18.134	18.371	2.619	16,6
ITALIA	422	482	482	463	466	451	516	583	609	187	44,3
Regno Unito	22.112	23.081	25.695	27.072	30.580	29.713	31.544	35.104	30.438	8.326	37,7

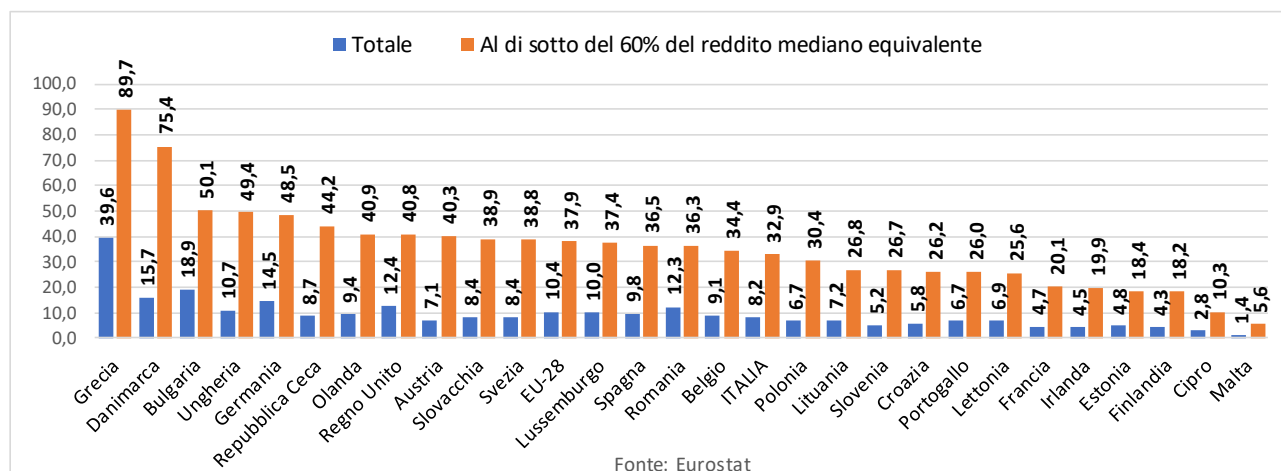
Fonte: Eurostat

Tuttavia, occorre osservare che in Italia il rapporto tra il prezzo della casa e il reddito raggiunge livelli insostenibili - tali da richiedere un intervento pubblico di sostegno - in una percentuale di famiglie inferiore alla

²³ Cfr. CECODHAS Housing Europe, *Alloggio sociale europeo 2012, Gli ingranaggi del settore*, Bruxelles, 2012; Alice Pittini, *Edilizia sociale nell'Unione Europea*, CECODHAS Housing Europe Observatory, Brussels, TECHNE, 2012.

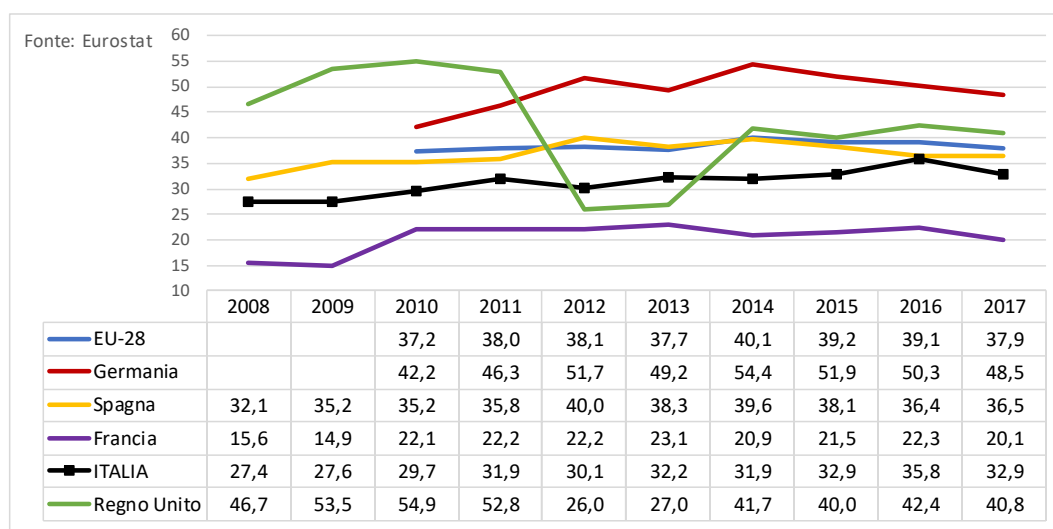
media europea. Analizzando il tasso di sovraccarico del costo dell'alloggio²⁴, ovvero la percentuale della popolazione che vive in famiglie in cui il costo totale dell'abitazione rappresenta più del 40 % del reddito disponibile (al "netto" delle indennità di alloggio), emerge che raggiunge l'8,2% delle famiglie e il 32,9% se povere, a fronte della media europea rispettivamente del 10,4% e del 37,9%, con valori più elevati in Germania, Olanda, Svezia e Regno Unito, ma nettamente inferiori in Francia²⁵ (figura 2.20).

Figura 2.20 – Tasso di sovraccarico dei costi dell'abitazione in base al reddito - Anno 2017 (valori percentuali)



Prendendo in considerazione le famiglie povere con un reddito al di sotto del 60% del reddito mediano, l'Italia si colloca rispetto ai grandi Paesi con una percentuale del tasso di sovraccarico superiore a quella della Francia, ma inferiore rispetto alla Spagna, alla Germania, al Regno Unito e alla media dei 28 Stati membri, con un incremento dal 2010 al 2017 del 3,2% a fronte del 6,3% della Germania (figura 2.21).

Figura 2.21 – Tasso di sovraccarico dei costi dell'abitazione delle famiglie povere (meno del 60% del reddito mediano) - Anni 2008-2017 (valori percentuali)



Ciò nonostante, si assiste a un fenomeno preoccupante che investe la maggioranza dei Paesi europei e che vede crescere il prezzo delle abitazioni più velocemente dei redditi. Tenendo conto che le spese per la casa rappresentano la voce di uscita più rilevante nei bilanci familiari dei cittadini europei - circa un quarto del bilancio familiare - ne deriva che povertà abitativa e povertà economica sono sempre più correlate perché questo fenomeno colpisce in particolare i soggetti più vulnerabili come i giovani, i disoccupati e i lavoratori con bassi salari, gli immigrati, i genitori single, le persone con disabilità fisica e intellettuale, gli anziani che vivono in alloggi non adatti alle esigenze della vecchiaia ma che non hanno abbastanza risparmi per cambiarli²⁶. Di

²⁴ Housing cost overburden rate, Eurostat.

²⁵ Cfr. Housing Europe, *The State of Housing in the EU 2017*, Brussels, October 2017.

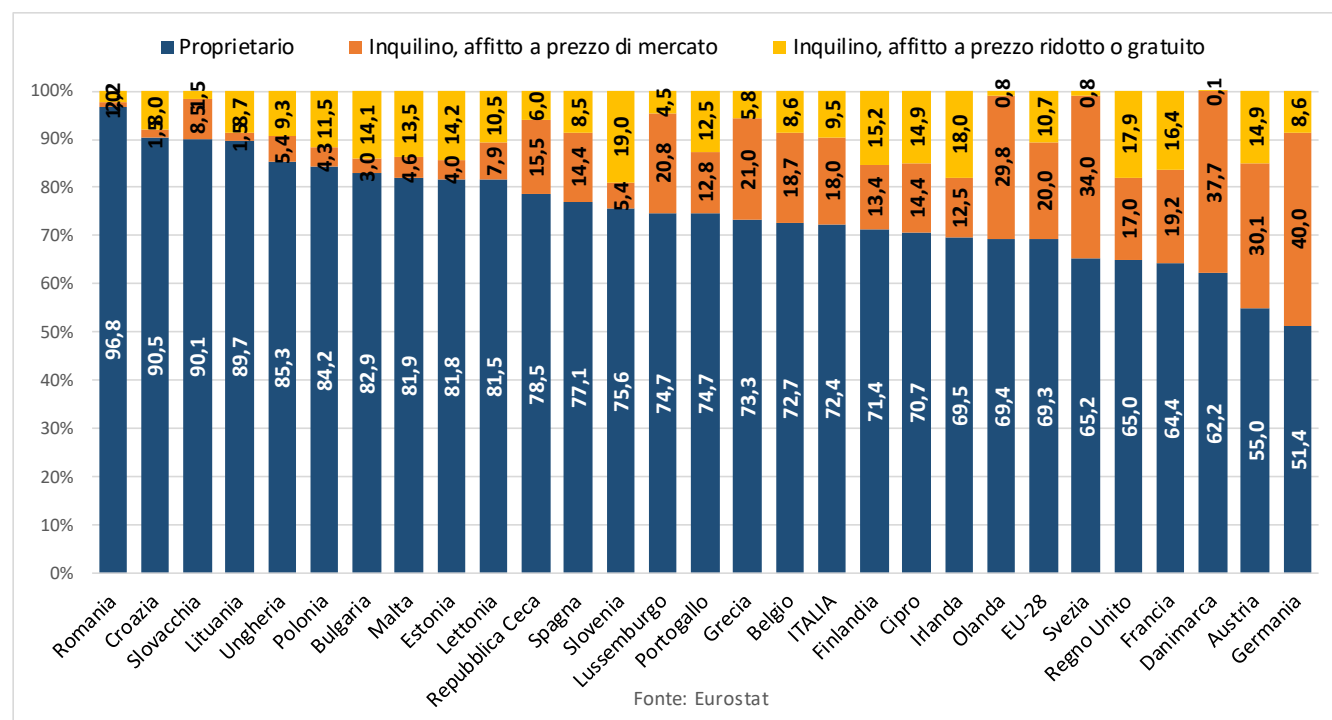
²⁶ Cfr. Chiara Lodi Rizzini, *La condizione abitativa in Italia e in Europa*, in "Percorsi di secondo Welfare", 26 novembre 2017.

conseguenza, è possibile prevedere che la domanda di abitazioni a prezzi agevolati, soprattutto nelle grandi città, crescerà nei prossimi anni incentivando la ripresa del settore delle costruzioni.

Secondo il rapporto di *Housing Europe* del 2017, che dedica un capitolo al nostro Paese, in Italia si riscontra ancora una forte prevalenza di persone che vivono in un alloggio di proprietà (71,9%) rispetto all'affitto (14,8%) mentre il 9,6% vive in un alloggio in cui non paga affitto. Solo il 3,7% abita in un alloggio a canone ridotto, di cui il 75% in un alloggio di edilizia residenziale pubblica (ERP). Sono 7 milioni, invece, le abitazioni vuote o seconde case. Attualmente sono 1,7 milioni le famiglie a rischio di povertà abitativa e sono in aumento le richieste di alloggi a canone ridotto, ma le liste di attesa municipali contano circa 650 mila persone. Sono solo 750.000 i nuclei familiari che vivono in un alloggio pubblico, ossia un terzo dei potenziali bisognosi. Lo stock pubblico cresce infatti di solo 5.500 unità l'anno, e 400.000 delle abitazioni esistenti necessitano di manutenzione²⁷. Sempre per quanto riguarda la situazione in Italia, dopo l'eliminazione dei fondi Gescal, a partire dal 1998 è mancato un flusso costante di finanziamenti che garantisse le politiche di welfare relative al fabbisogno abitativo²⁸.

Anche secondo Eurostat, con modeste differenze, nel 2017 il 72,4% degli italiani vive in una casa di proprietà, il 18% in affitto a prezzo di mercato e il 9,5% in affitto a prezzo ridotto o gratuito (figura 2.22). Le quote più elevate di inquilini con affitto a prezzo ridotto o gratuito si registrano in Slovenia (19%), Irlanda (18%), Regno Unito (17,9%), Francia (16,4%), Finlandia (15,2%) e Austria (14,9).

Figura 2.22 – Distribuzione della popolazione per tipo di possesso della casa – Anno 2017 (composizione percentuale)



In ogni caso, il mancato investimento in manutenzione ha portato quasi a raddoppiare la percentuale di alloggi di edilizia residenziale pubblica sfitti tra il 2004 e il 2013: la percentuale di alloggi regolarmente assegnati era diminuita in dieci anni di quasi 7 punti percentuali (86,1%) e, a parte la quota di alloggi occupati abusivamente (6,4%), si è registrato un netto incremento degli alloggi sfitti o comunque inutilizzati, che complessivamente nel 2013 raggiungevano il 7,5%. Secondo le stime di Federcasa, il piano di manutenzione straordinaria e di riqualificazione energetica per 250 mila alloggi in cinque anni (costo 6,25 miliardi) da finanziarsi attraverso il DL 47/2014, poi convertito nella Legge 80/2014, avrebbe comportato un indotto occupazionale di oltre 100 mila unità nel settore delle costruzioni. La carenza di risorse ha però limitato finora gli interventi ai piccoli

²⁷ Housing Europe, *op. cit.*, p. 77.

²⁸ Federcasa, *L'edilizia residenziale pubblica*, 7 maggio 2015, p. 6.

interventi di lieve entità, come si legge nell'introduzione al DM 3 ottobre 2018, che ha sbloccato 321 milioni di euro per gli interventi di manutenzione straordinaria²⁹.

Gli interventi in materia di riqualificazione energetica, in particolare, si inseriscono nel più ampio quadro della sostenibilità ambientale di lungo periodo dell'edilizia residenziale pubblica che ha ricadute positive non solo in termini di benefici individuali e sociali, ma anche in termini di costi di manutenzione sul lungo periodo. A fronte di un costo iniziale superiore, progettare nuovi edifici di edilizia residenziale pubblica in ottica "verde" comporta vantaggi, in termini di sostenibilità economica, non solo rispetto ai consumi energetici degli utenti ma complessivamente sull'intero ciclo di vita degli edifici.³⁰

2.3.5 Il patrimonio immobiliare: discesa dei prezzi e contrazione della ricchezza abitativa

Il valore delle attività non finanziarie (abitazioni, immobili non residenziali e altri beni come impianti, macchinari e armamenti) posseduto dai settori istituzionali – società non finanziarie e finanziarie, amministrazione pubblica, famiglie e istituzioni sociali private senza scopo di lucro al servizio delle famiglie (ISP) – nel 2017 è pari a circa 9.505 miliardi di euro: l'83,8% di questo valore è costituito da immobili (7.961 miliardi); 59,9% quelli residenziali; il 23,9% quelli non residenziali e il restante 16,2% da altri beni (*tavola 2.10*)³¹. Gli immobili rappresentano il 74,4% del patrimonio delle famiglie e ISP, il 20% delle società finanziarie, il 4,2% delle amministrazioni pubbliche e l'1,3% delle società finanziarie (*figura 2.23*).

Figura 2.23 – Valore degli immobili per settore istituzionale – Anno 2017 (composizione percentuale)

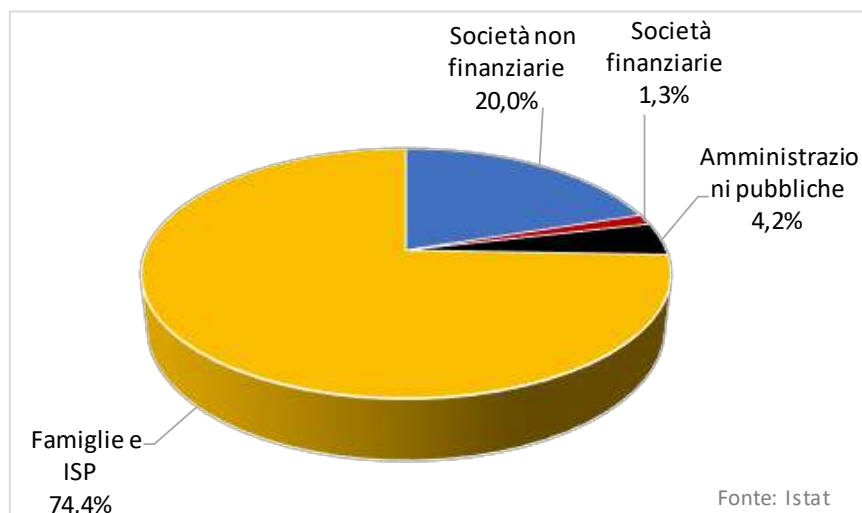


Tavola 2.10 – Valore delle attività non finanziarie per settore istituzionale – Anno 2017 (milioni di euro e composizione percentuale)

Settore istituzionale	Totale economia	Società non finanziarie	Società finanziarie	Amministrazioni pubbliche	Famiglie e ISP*	Di cui famiglie consumatrici
ATTIVITA'	Valori in milioni di euro					
Totale immobili	7.961.969	1.594.260	106.016	336.267	5.925.426	4.609.148
- Abitazioni	5.690.022	346.393	10.440	86.583	5.246.608	4.609.148
- Fabbricati non residenziali	2.271.947	1.247.867	95.576	249.685	678.819	-
Altri beni di capitale fisso	1.542.493	1.059.580	9.600	138.755	334.559	51.387
Totale	9.504.463	2.653.840	115.616	475.022	6.259.985	4.660.536

²⁹ DM 3 ottobre 2018, Programma di recupero e razionalizzazione degli immobili e degli alloggi di edilizia residenziale pubblica di proprietà dei Comuni e degli Istituti autonomi per le case popolari comunque denominati - Riparto di euro 321.116.384,00, GU Serie Generale n.277 del 28-11-2018.

³⁰ Council of Europe Development Bank (CEB), *Housing inequality in Europe. Tackling inequalities in Europe: the role of social investment*, December, 2017, p. 20.

³¹ Istat, *La ricchezza non finanziaria in Italia – Anni 2001-2017, Stima del valore delle principali attività non finanziarie per settore istituzionale*, 1° febbraio 2019.

Settore istituzionale	Totale economia	Società non finanziarie	Società finanziarie	Amministrazioni pubbliche	Famiglie e ISP*	Di cui famiglie consumatrici
Composizione percentuale (totale = 100)						
Totale immobili	83,8	60,1	91,7	70,8	94,7	98,9
- Abitazioni	59,9	13,1	9,0	18,2	83,8	98,9
- Fabbricati non residenziali	23,9	47,0	82,7	52,6	10,8	0,0
Altri beni di capitale fisso	16,2	39,9	8,3	29,2	5,3	1,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Composizione percentuale (totale economia = 100)						
Totale immobili	100,0	20,0	1,3	4,2	74,4	57,9
- Abitazioni	100,0	6,1	0,2	1,5	92,2	81,0
- Fabbricati non residenziali	100,0	54,9	4,2	11,0	29,9	0,0
Altri beni di capitale fisso	100,0	68,7	0,6	9,0	21,7	3,3
Totale	100,0	27,9	1,2	5,0	65,9	49,0

* Istituzioni sociali private senza scopo di lucro al servizio delle famiglie (ISP)

Fonte: Istat

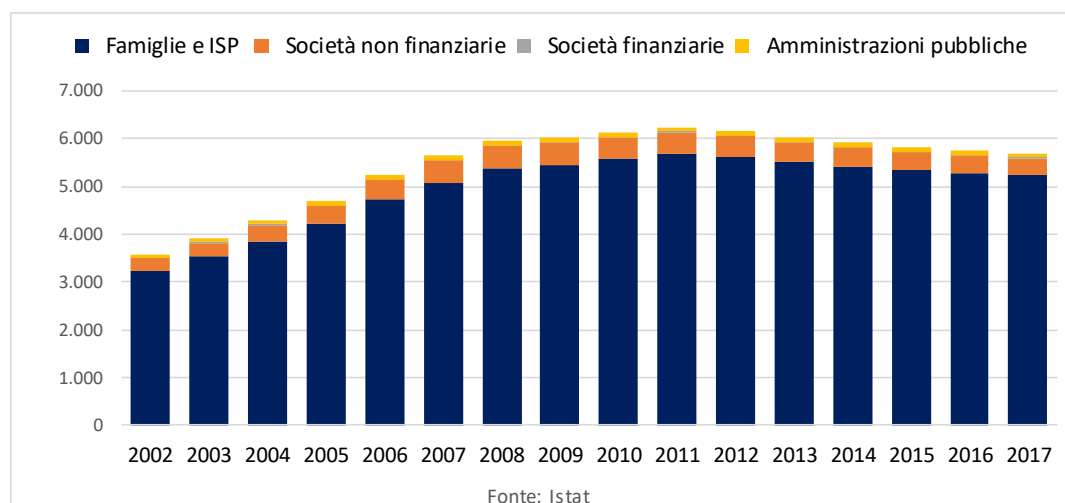
La dinamica positiva dei prezzi del mercato immobiliare residenziale ha determinato un aumento significativo del valore dello stock di abitazioni dal 2001 al 2011, mentre dal 2012 la discesa dei prezzi ha prodotto una riduzione del valore medio delle abitazioni e la conseguente contrazione del valore della ricchezza abitativa.

Nel 2017 il valore complessivo delle abitazioni e degli immobili risulta inferiore dell'8,9% rispetto a 2011, con una flessione minore rispetto alla media per le famiglie (-7,8%) e maggiore per le società non finanziarie (-22,6%) e l'amministrazione pubblica (-13,7%), mentre si registra un aumento del valore solo per le società finanziarie (+16,6%) (figura 2.24 e tavola 2.11).

Nel 2017 si osserva un rallentamento della diminuzione del valore dello stock di abitazioni (-0,8% rispetto al -1,3% del 2016) favorito dal recupero del mercato residenziale che ha frenato la discesa dei valori medi.

Sempre nel 2017, le famiglie e ISP detengono il 92,2% del patrimonio residenziale complessivo, mentre, le famiglie consumatrici sono proprietarie dell'81% del valore del patrimonio residenziale. "Si tratta di unità residenziali utilizzate come abitazione principale o comunque a disposizione delle famiglie come seconde case (soprattutto case per vacanza). Il restante 11% è costituito da unità detenute dalle famiglie prevalentemente a scopo di investimento e di attività di locazione che, coerentemente con i criteri di classificazione adottati nei conti nazionali, sono classificate come proprietà delle Famiglie produttrici"³². Le società non finanziarie sono proprietarie del 6,1% del valore totale delle abitazioni, le amministrazioni pubbliche ne detengono l'1,5%, mentre la quota posseduta dalle società finanziarie resta al di sotto dell'1% (0,2%), nonostante il ruolo dei fondi immobiliari.

Figura 2.24 – Valore delle abitazioni per settore istituzionale – Anni 2001-2017 (miliardi di euro)

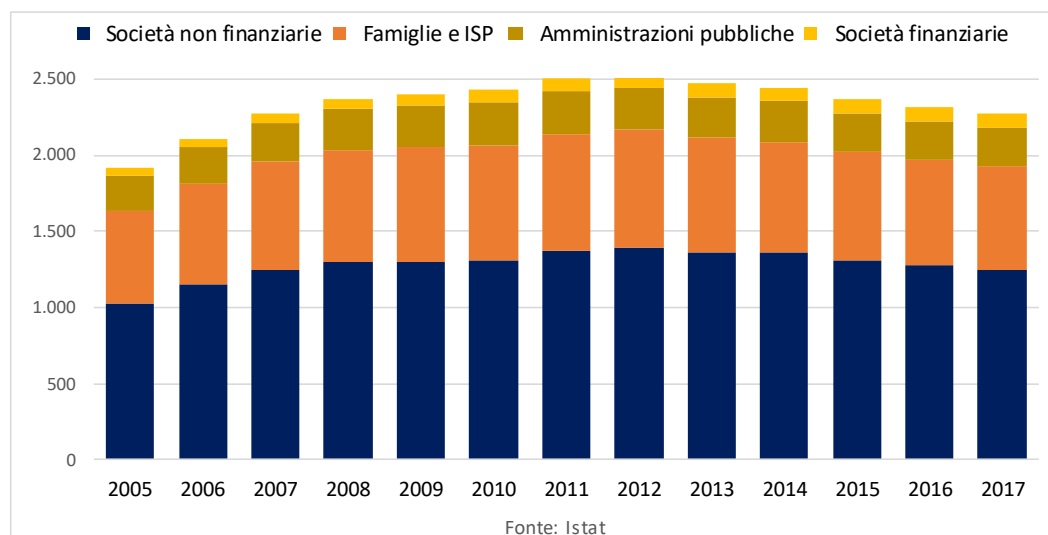


Fonte: Istat

³² Ivi, p. 4.

Anche per gli immobili non residenziali prosegue la contrazione del loro valore: dopo una crescita dal 2005 al 2012 (+31,8%), si registra una flessione pari al 10,1% dal 2012 al 2017, con valori diversi secondo i proprietari: società non finanziarie (-10,7%), famiglie e ISP (-11,8%), amministrazioni pubbliche (-8,8%), mentre cresce il valore solo per le società finanziarie (figura 2.25 e tavola 2.11).

Figura 2.25 – Valore degli immobili non residenziali per settore istituzionale – Anni 2005-2017 (miliardi di euro)



Fonte: Istat

Nel 2017 la quota maggiore del valore degli immobili non residenziali è posseduta dalle società non finanziarie (54,9%), seguite dalle famiglie e ISP (29,9%), dalle amministrazioni pubbliche (11%) e dalle società finanziarie (4,2%). Le unità immobiliari di proprietà delle famiglie “includono sia immobili detenuti dalle piccole imprese, per fini strumentali all’attività produttiva, sia immobili non residenziali di proprietà delle famiglie dati in locazione (prevalentemente uffici, studi e negozi). Gli immobili delle ISP rappresentano una quota marginale. Le unità immobiliari di più ampie dimensioni (capannoni industriali, centri commerciali, ecc.) sono detenute in prevalenza dalle società non finanziarie. Nel 2017 il patrimonio non residenziale di proprietà delle amministrazioni pubbliche rappresenta l’11% del totale. Il peso delle società finanziarie (superiore al 4%) registra una tendenza alla crescita, riflettendo in particolare l’incremento del patrimonio dei fondi immobiliari”³³.

Tavola 2.11 – Valore delle abitazioni e immobili non residenziali per settore istituzionale – Anni 2001-2017 (milioni di euro)

	Società non finanziarie	Società finanziarie	Amministrazioni pubbliche	Famiglie e ISP	Di cui famiglie consumatrici	Totale economia
ABITAZIONI						
2001	236.164	3.826	88.199	2.940.146	2.567.370	3.268.334
2002	271.079	10.080	76.367	3.218.175	2.817.940	3.575.701
2003	303.498	8.968	77.653	3.522.467	3.087.290	3.912.585
2004	339.934	8.377	80.535	3.857.919	3.383.463	4.286.765
2005	375.473	8.033	83.522	4.223.905	3.704.314	4.690.932
2006	421.824	8.018	86.802	4.714.295	4.138.859	5.230.939
2007	458.358	7.466	89.987	5.081.683	4.462.056	5.637.494
2008	480.212	7.650	93.655	5.374.851	4.717.913	5.956.368
2009	470.178	7.017	96.508	5.455.238	4.783.100	6.028.941
2010	461.606	7.633	99.341	5.569.731	4.882.915	6.138.311
2011	447.515	8.956	100.335	5.687.987	4.976.910	6.244.792
2012	435.827	9.305	98.681	5.627.089	4.925.950	6.170.901
2013	414.115	9.377	95.165	5.510.572	4.831.406	6.029.228
2014	399.758	9.509	92.427	5.418.614	4.755.673	5.920.309
2015	381.830	10.411	89.752	5.333.634	4.679.836	5.815.626
2016	360.863	10.510	87.889	5.278.902	4.637.219	5.738.164
2017	346.393	10.440	86.583	5.246.608	4.609.148	5.690.022

³³ Ivi, p. 5

	Società non finanziarie	Società finanziarie	Amministrazioni pubbliche	Famiglie e ISP	Di cui famiglie consumatrici	Totale economia
EDILIZIA NON RESIDENZIALE						
2005	1.026.042	51.206	232.839	607.951	-	1.918.038
2006	1.149.869	55.399	243.971	660.694	-	2.109.932
2007	1.248.690	62.961	254.849	708.444	-	2.274.944
2008	1.295.370	67.981	270.033	739.183	-	2.372.567
2009	1.303.268	74.011	279.420	746.042	-	2.402.740
2010	1.308.248	79.830	285.223	755.794	-	2.429.096
2011	1.370.338	84.158	280.775	772.355	-	2.507.626
2012	1.397.248	87.261	273.637	769.834	-	2.527.980
2013	1.364.407	90.786	266.868	750.285	-	2.472.345
2014	1.360.006	87.598	264.330	728.592	-	2.440.525
2015	1.312.354	90.421	258.932	706.897	-	2.368.605
2016	1.277.884	91.706	254.966	691.910	-	2.316.466
2017	1.247.867	95.576	249.685	678.819	-	2.271.947

Fonte: Istat

2.3.6 Positive le attese di operatori, consumatori e imprese

Secondo l'indagine congiunturale sul mercato delle abitazioni in Italia - condotta congiuntamente dalla Banca d'Italia, Tecnoborsa e l'Agenzia delle Entrate nell'ottobre 2018 presso 1.441 agenzie immobiliari - nel terzo trimestre del 2018 "la quota di operatori che segnalano pressioni al ribasso sulle quotazioni degli immobili è diminuita, mentre è aumentata quella di coloro che evidenziano una stabilità dei prezzi. L'incidenza degli agenti che segnalano condizioni invariate della domanda ha continuato a crescere ma, a discapito dei giudizi di miglioramento, sono aumentati i tempi di vendita mentre il margine medio di sconto si è ricollocato sui valori medi dell'ultimo anno. Sia la quota delle compravendite finanziate tramite mutui ipotecari sia il rapporto fra prestito e valore dell'immobile si confermano su valori elevati"³⁴.

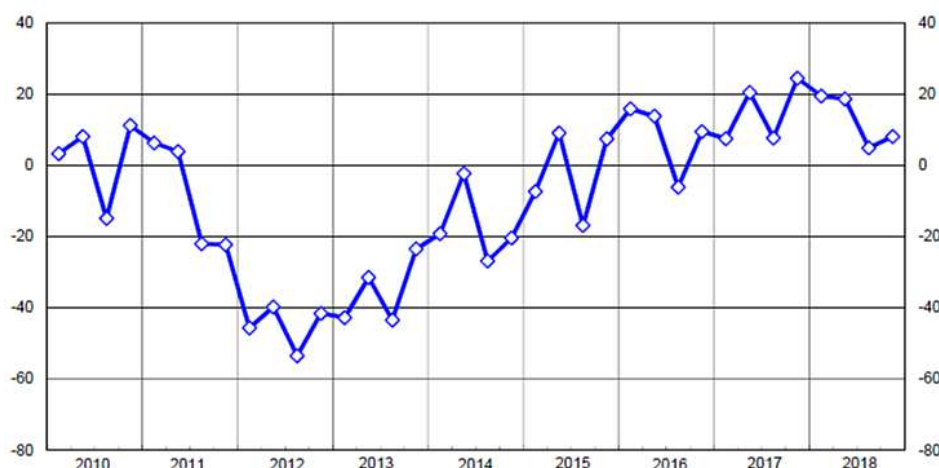
In definitiva, le attese degli operatori sulle prospettive del mercato degli immobili sono rimaste favorevoli su tutti gli orizzonti con un miglioramento per quelle di breve periodo.

La quota di agenti immobiliari che giudicano favorevoli le condizioni del proprio mercato di riferimento nel trimestre in corso continua a prevalere su quella di coloro che le ritengono in peggioramento, più di quanto registrato in luglio. Ad incidere, in particolare, il miglioramento delle condizioni di mercato nelle aree urbane e metropolitane (*figura 2.26*).

Anche le aspettative sull'evoluzione a breve termine del mercato immobiliare nazionale rimangono positive e in miglioramento rispetto al trimestre precedente.

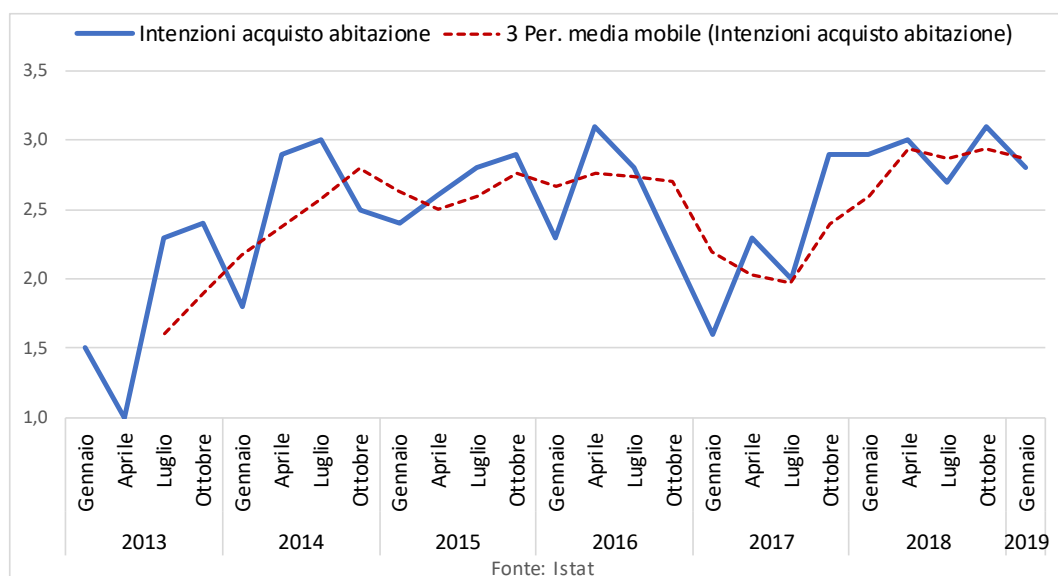
³⁴ Banca d'Italia, *Sondaggio congiunturale sul mercato delle abitazioni in Italia*, 21 novembre 2018.
Osservatorio Statistico dei Consulenti del Lavoro

Figura 2.26 – Condizioni del mercato in cui opera l'agenzia nel trimestre corrente (saldo tra le percentuali di risposte “favorevoli” e “sfavorevoli”)



Anche le indagini campionarie mensili sulla fiducia dei consumatori e delle imprese dell'Istat forniscono informazioni sui giudizi e le aspettative delle persone per quanto riguarda la loro intenzione di acquistare abitazioni e sulle attese di produzione e occupazione delle aziende dei settori manifatturiero, costruzioni, servizi e commercio al dettaglio. A gennaio del 2019 si stima un aumento dell'indice di fiducia dei consumatori da 113,2 a 114,0: in particolare, le intenzioni di acquisto di una abitazione nei successivi 12 mesi mostrano percentuali di risposta positive (certamente sì; probabilmente sì), che aumentano da luglio 2017 ad aprile 2018 e rimangono sostanzialmente stabili fino a gennaio del 2019³⁵ (figura 2.27). In ogni caso, si tratta di percentuali contenute, che variano dall'1% al 3% del campione.

Figura 2.27 – Intenzioni d'acquisto di una abitazione nei successivi 12 mesi – Gennaio 2013-gennaio 2019 (composizione percentuale delle risposte positive³⁶)



L'indice di fiducia diminuisce, da dicembre 2018 a gennaio 2019, in tutti i settori (nel manifatturiero passa da 103,4 a 102,1; nei servizi da 99,5 a 98,6 e nel commercio al dettaglio va da 105,0 a 102,8), con la sola eccezione delle costruzioni dove aumenta in modo marcato passando da 130,3 a 139,2 (figura 2.28).

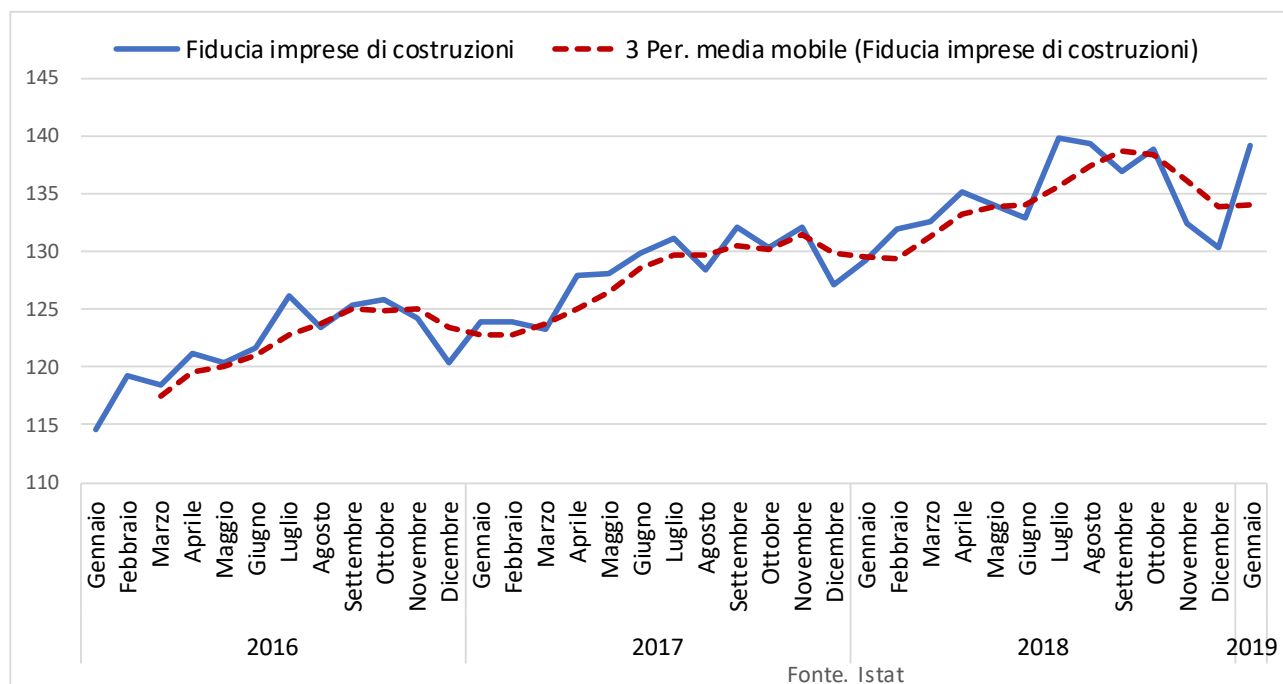
³⁵ Istat, *Fiducia dei consumatori e delle imprese*, gennaio 2019.

³⁶ Sono sommate le percentuali sul totale di risposta. "++": certamente sì; "+": probabilmente sì.

Più in generale, si registra un significativo aumento dell'indice di fiducia delle imprese di costruzioni da 114,6 di gennaio 2016 a 139,9 di luglio 2018, una sua flessione sino al 130,3 di dicembre 2018 e una risalita ai valori massimi nel gennaio 2019.

Per quando riguarda le componenti del clima di fiducia delle imprese di costruzioni si registra un peggioramento dei giudizi sugli ordini unitamente a un aumento deciso delle aspettative sull'occupazione presso l'azienda dove il saldo torna positivo per la prima volta dallo scorso agosto. Entrando nel dettaglio dei sotto-settori, l'indice di fiducia più elevato a gennaio 2019 si riscontra per i lavori di costruzione specializzati (148,3), seguito dalla costruzione di edifici (130,7) e dall'ingegneria civile (119,5).

Figura 2.28 – Indici del clima di fiducia delle imprese di costruzioni – Gennaio 2016-gennaio 2019 (indici destagionalizzati mensili e media mobile a 3 mesi - base 2010=100)



2.4 ALTA VELOCITÀ: I COSTI PIÙ ELEVATI IN ITALIA

Il tema dell'opportunità di aumentare la spesa per investimenti pubblici al fine di recuperare i livelli di PIL perduti a causa della recessione è ampiamente dibattuto tra i politici e gli economisti con posizioni non univoche. Il Governatore della Banca d'Italia ha fornito recentemente alcuni importanti criteri generali per effettuare la valutazione della sostenibilità di tali investimenti pubblici, a partire dall'osservazione non marginale che il moltiplicatore del valore degli investimenti pubblici è mediamente doppio rispetto a quello delle spese correnti. L'impulso fornito alla crescita del Paese può essere significativo se gli investimenti effettuati, anche in disavanzo, risultano complementari al capitale privato, moltiplicando di molte volte la spesa d'investimento aggiuntivo da parte delle imprese e delle famiglie. Nel medio-lungo periodo, l'aumento del potenziale di crescita del PIL deriva dall'apertura di nuove opportunità per l'attività economica e dallo stimolo all'innovazione che possono essere conseguiti con la realizzazione di infrastrutture materiali, soprattutto se ad alto contenuto tecnologico, e di investimenti in ricerca e conoscenza. Nel breve periodo, l'aumento del livello del PIL, misurato dal moltiplicatore degli investimenti, può essere tanto forte da superare gli effetti negativi della crescita del debito pubblico dovuta al disavanzo: ma se su questo effetto non s'innesta quello di più lungo termine sul potenziale di crescita, la riduzione del rapporto tra debito e prodotto è temporanea perché il disavanzo continua ad alimentare il debito e il prodotto torna a crescere ai ritmi precedenti l'aumento della spesa³⁷.

³⁷ Cfr. Ignazio Visco, *Investimenti pubblici per lo sviluppo dell'economia*, Intervento del Governatore della Banca d'Italia al 64° Convegno di Studi Amministrativi, Varenna, 22 settembre 2018.

Come si può osservare nella tabella successiva che riporta gli esercizi econometrici condotti da altre istituzioni, i fattori di contesto incidono significativamente nel determinare il valore del moltiplicatore: la reazione della politica monetaria, la capacità di ben selezionare e di mettere in atto senza ritardi né sprechi gli investimenti, le aspettative sull'evoluzione della finanza pubblica³⁸. Inoltre, investimenti che siano in grado di accrescere la redditività del capitale privato, incentivandone l'accumulazione, si possono tradurre in valori più elevati del moltiplicatore.

Tavola 2.12 – Impatto macroeconomico di un aumento di spesa per investimenti pubblici: stime delle principali istituzioni

	Moltiplicatore	
	Breve termine	Medio termine
FMI (Stime panel)		
Benchmark	0,4	1,4
Maggiore efficienza	0,8	2,6
Minore efficienza	0,2	0,7
Fase ciclica espansiva	-0,5	0,0
FMI (Global Integrated Monetary and Fiscal model)		
Benchmark	2,0	2,5
Maggiore efficienza	2,2	2,8
Minore efficienza	1,8	2,2
Fase ciclica espansiva	1,0	2,5
OCSE	0,8-1,2	1,0
Commissione europea	0,5-0,6	1,2
BCE		
Benchmark	1,6	1,8
Minore efficienza	1,3	1,3

Fonte: F. Busetti, C. Giorgiantonio, G. Ivaldi, S. Mocetti, A. Notarpietro e P. Tommasino, *Capitale e investimenti pubblici in Italia: misurazione, effetti macroeconomici, criticità procedurali*, Banca d'Italia, Questioni di economia e finanza, 2018 (in corso di pubblicazione)

A fronte della severa flessione degli investimenti pubblici in Italia, anche nel confronto europeo, come emerge da questo lavoro, il Governatore suggerisce la necessità di valutare preliminarmente l'adeguatezza della dotazione di infrastrutture e dei costi medi di costruzione delle opere che sono legati anche ai tempi di realizzazione: secondo la verifica condotta dalla Corte dei Conti europea nel 2018³⁹, l'Italia è il Paese dell'Unione con il più elevato costo di costruzione per le linee ad alta velocità già completate e in via di realizzazione, che non sono giustificabili sulla base della diversa conformazione orografica dei territori.

Sulla base di queste considerazioni, l'impatto macroeconomico di breve-medio termine di un aumento degli investimenti pubblici potrebbe essere maggiore se indirizzato all'accelerazione degli interventi in atto, piuttosto che a nuove opere pubbliche. Per queste ragioni, secondo il Governatore, appare indispensabile razionalizzare l'intero processo di programmazione, valutazione e monitoraggio dei lavori, aumentando la qualità della progettazione e facendo ricorso ai sistemi di *e-procurement* per ridurre i tempi procedurali. Tuttavia, il corretto funzionamento di questi strumenti è condizionato dalla presenza di stazioni appaltanti competenti a partire da misure di maggiore qualificazione della committenza che, a distanza di oltre due anni dall'entrata in vigore del nuovo Codice, non risultano ancora attuate. Inoltre, in considerazione dell'elevato rapporto tra debito pubblico e prodotto, l'Italia deve utilizzare al meglio le risorse. Solo così l'aumento della spesa può essere coerente con la sostenibilità del debito. Il ricorso al disavanzo va utilizzato con estrema cautela.

³⁸ Ivi, p. 16.

³⁹ European Court of Auditors, *A European high-speed rail network: not a reality but an ineffective patchwork*, European Union, 2018.

Il rapporto della Corte dei Conti europea citato da Visco - *Una rete ferroviaria europea ad alta velocità: non è una realtà ma un patchwork inefficace* – esprime un giudizio inequivocabile sull'inefficacia del piano europeo, giudicato oltre a ciò non realistico a lungo termine sulla base delle seguenti considerazioni:

1. l'attuale piano a lungo termine della UE che prevede di triplicare la lunghezza delle reti ferroviarie ad alta velocità entro il 2030 “non è supportato da analisi credibili, è improbabile che venga raggiunto e manca di un solido approccio strategico a livello di UE”⁴⁰, soprattutto perché non si tiene conto che sono mediamente necessari 16 anni per realizzare una nuova linea;
2. la Commissione UE non dispone di strumenti giuridici e neppure di poteri decisionali per garantire che gli Stati membri completino rapidamente la rete europea. Esiste solo un *patchwork* di linee nazionali pianificate in maniera isolata, senza alcun coordinamento con le frontiere. Per esempio, sarebbe necessario ridurre il numero di camion che ogni giorno attraversano le Alpi attraverso una migliore collaborazione tra i paesi confinanti: ad esempio, la tratta Monaco-Verona e la galleria di base del Brennero (BBT) sono ritardate a causa delle priorità e tempi di costruzione divergenti tra Austria, Italia e Germania e hanno determinato potenziali strozzature sull'intero corridoio scandinavo-mediterraneo fino almeno al 2040⁴¹;
3. la decisione di costruire le linee ad alta velocità spesso non si basa sui bisogni reali ma su considerazioni politiche non supportate dall'analisi dei costi e benefici come strumento a sostegno di una decisione sui costi ed efficienza, mentre in alcuni casi sarebbe preferibile riqualificare le linee convenzionali esistenti;
4. l'infrastruttura ferroviaria è troppo costosa - mediamente 25 milioni di euro al km - perché progettata per le alte velocità che non vengono mai raggiunte nella pratica, dal momento che mediamente i treni viaggiano solo al 45% della velocità massima progettata;
5. altissimo è il costo del tempo guadagnato dai passeggeri europei (369 milioni di euro a minuto risparmiato), il superamento dei costi programmati è elevato (5,7 miliardi di euro a livello di progetto e 25,1 miliardi a livello di linea) e i ritardi nell'esecuzione delle opere sono stati molto significativi (metà del campione aveva subito ritardi superiori a 10 anni). I ritardi nella costruzione delle linee sono la norma, non l'eccezione;
6. le ferrovie ad alta velocità non sono generalmente in grado di competere con i mezzi di trasporto concorrenti per quanto riguarda i costi, i tempi di viaggio e le frequenze e se si potenziassero le linee esistenti si realizzerebbe un risparmio molto significativo;
7. la sostenibilità del cofinanziamento della UE è a rischio perché 3 delle 7 linee verificate non hanno un numero sufficiente di passeggeri per giustificare la spesa, pari a 9 milioni di passeggeri l'anno;
8. non sono stati rimossi gli ostacoli per l'apertura della rete al mercato e alla concorrenza, con la sola eccezione dell'Italia e in misura limitata dell'Austria: “È dimostrato che una concorrenza effettiva sulle linee ad alta velocità può migliorare i servizi e ridurre i prezzi per i viaggiatori nell'UE.”⁴²;
9. sulla base di questi motivi e criticità, per poter proseguire con il cofinanziamento della UE, la Commissione dovrebbe realizzare una pianificazione realistica a lungo termine dell'ampliamento della rete, individuare le priorità strategiche, semplificare le procedure di gara transfrontaliere, prevedere modalità di pagamento da parte dei passeggeri senza soluzione di continuità tra gli Stati membri e soprattutto revisionare l'attuale piano per triplicare la lunghezza delle linee che non è supportato da analisi credibili, anche alla luce dello stato d'indebitamento delle finanze pubbliche nazionali.

Il rapporto analizza nel dettaglio i costi delle linee ad alta velocità completate e da completare da parte di quattro Stati membri: l'Italia, con 28 milioni di euro a chilometro, è il paese dell'Unione con il più elevato costo di costruzione delle linee ad alta velocità completate, seguita dalla Francia (15 milioni), dalla Germania (13 milioni) e dalla Spagna (12 milioni), mentre il costo per abitante più alto si osserva in Spagna (671 euro) e più basso in Germania (344 euro) (tavola 2.13).

⁴⁰ Ivi, p. 7.

⁴¹ Ivi, p. 24.

⁴² Ivi, p. 50.

Tavola 2.13 – Costo delle linee ad alta velocità completate in Spagna, Francia, Italia e Germania

				Costo	
	Chilometri alta velocità	Costo totale (milioni di euro)	Popolazione (in milioni)	Per km (milioni di euro)	Per abitante (euro)
Spagna	2.675	31.015	46,2	12	671
Francia	2.548	38.395	67,0	15	573
Italia	1.144	31.812	60,6	28	525
Germania	2.141	28.506	82,8	13	344
TOTALE	8.508	129.728	256,6	15	506

Note: Per la Francia e l'Italia i numeri escludono i collegamenti transfrontalieri tra la base del Brennero e i tunnel Lione-Torino;
Fonte: ECA, national administration, infrastructure managers and railway operators.

Se si prendono in considerazione insieme le linee completate e da completare, al netto del cofinanziamento, l'Italia, con 56 milioni di euro per chilometro, resta il Paese che spende maggiormente per la costruzione dell'alta velocità, mentre lo Stato membro più virtuoso è la Spagna con 4 milioni di euro per chilometro (*tavola 2.14*).

Tavola 2.14 – Costo delle linee ad alta velocità completate e da completare in Spagna, Francia, Italia e Germania

				Costo al netto del cofinanziamento UE	
	Chilometri alta velocità	Costo totale (milioni di euro)	Cofinanziamento UE	Per km (milioni di euro)	Per abitante (euro)
Spagna	3.827	53.554	14.071	4	855
Francia	2.628	40.382	1.406	27	583
Italia	1.280	41.912	724	56	680
Germania	2.331	34.105	2.694	12	379
TOTALE	10.066	169.953	18.895	8	589

Note: Per la Francia e l'Italia, i numeri escludono i collegamenti transfrontalieri tra la base del Brennero e i tunnel Lione-Torino;
Fonte: ECA, national administration, infrastructure managers and railway operators.

Occorre, tuttavia, aggiungere che le criticità lamentate nell'*audit* della Corte dei Conti europea riguardano solo parzialmente l'Italia, anche grazie all'apertura del mercato alla concorrenza e l'ingresso di un altro grande competitor nell'alta velocità – Italo (NTV) con una quota di mercato stimata del 35%⁴³ - che ha migliorato la qualità dei servizi, aumentato la velocità d'esercizio e abbassato i prezzi. Per esempio, il treno ad alta velocità riesce ad essere sempre più competitivo rispetto agli altri mezzi di trasporto e in particolare nella tratta Roma-Milano la sua quota di mercato è passata dal 35% al 66%, erodendo progressivamente quella dell'aereo e del trasporto autostradale su gomma: secondo il recente rapporto della Presidenza del Consiglio dei ministri sulla TAV, gli itinerari serviti da Frecciarossa ed Italo “hanno consentito un rilevante trasferimento modale di passeggeri dall'aereo al treno, con indubbi vantaggi sotto tutti gli aspetti della sostenibilità economica, sociale ed ambientale”: dal 2009 al 2015 la quota modale passeggeri AV nell'area core è passata dal 20% al 48,6%, a fronte di una riduzione dell'auto dal 57,4% al 43,7% e dell'aereo dal 10,6% al 4,8%⁴⁴.

⁴³ Ugo Arrigo, *Ferrovie: i frutti di una liberalizzazione per caso*, lavoce.info, 20 febbraio 2018; ⁴⁴ Ugo Arrigo, *Concorrenza ad alta velocità*, lavoce.info, 17 aprile 2018.

⁴⁴ Cfr. Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Osservatorio per l'asse ferroviario Torino Lione. Contributi tecnici per una corretta valutazione economica degli interventi di adeguamento della linea ferroviaria Torino Lione*, Quaderni, 13 novembre 2018.