

# Ancora nuove case e capannoni per chi?

Alcune osservazioni sulla posta di legge della Giunta Regionale del Veneto del  
10 marzo 2009

Prof. Tiziano Tempesta

Dipartimento Territorio e Sistemi Agroforestali – Università di Padova

Padova, marzo 2009

La Giunta Regionale del Veneto il 10 marzo ha approvato un provvedimento volto al rilancio dell'attività edilizia e, per questa via, anche dell'economia dell'intera regione. In sintesi la proposta di legge prevede la possibilità di ampliare tutti gli edifici per una cubatura del 20%, mentre, per quelli realizzati prima del 1989, vi è la possibilità di abatterli e ricostruirli con aumento di cubatura del 30% (35% se la ricostruzione avverrà con tecniche di bioedilizia). Per valutare l'efficacia e gli effetti dell'iniziativa è necessario analizzare la situazione dell'economia, del mercato immobiliare nel Veneto e dell'attività edilizia nel recente passato. Nel Veneto è diffusa una sorta di visione "mistica" del sistema economico regionale. L'idea che diffusa tra i cittadini e gli amministratori è che il benessere economico di cui gode la regione sia ancora oggi il frutto dell'ingegnosità di tanti piccoli e medi imprenditori che nella miriade di capannoni sparsi nel territorio producono annualmente nuovi prodotti di qualità in grado di sfondare sui mercati internazionali. Se ciò era vero negli anni '90, non lo è più a partire dal 2000. Basta un breve sguardo all'evoluzione del Prodotto interno lordo e dell'occupazione per rendersene conto (tab.1). Sia pure con diverse sfumature si può notare che l'industria manifatturiera nel complesso ha registrato una flessione del valore aggiunto (-5,6%) e dell'occupazione (-1,9%), tanto che oramai produce circa un quarto della ricchezza regionale. In termini di valore aggiunto il settore più dinamico è stato quello delle costruzioni (+46,8%), seguito dalla pubblica amministrazione (+24,9%), dalle attività immobiliari, , noleggio, informatica, ricerca, ecc (+19,5%) dall'intermediazione monetaria e finanziaria; attività immobiliari e imprenditoriali (+16,9%). In termini occupazionali oltre ai settori precedenti (ma esclusa la pubblica amministrazione) particolare rilevanza hanno assunto i servizi alla persona (+21,0%). Se ne può dedurre che a sostenere la produzione di reddito nel Veneto ha contribuito sempre meno l'industria e sempre più il settore delle costruzioni o altre attività ad esso collegate (l'intermediazione finanziaria e altre attività immobiliari). Passiamo ora a considerare più nel dettaglio la situazione del mercato immobiliare e dell'attività edilizia. Nel 2001, stando ai dati del censimento della popolazione, il numero di abitazioni occupate nel Veneto era sostanzialmente eguale a quello delle famiglie. Se trascuriamo i comuni turistici, sempre a quella data vi era circa il 10% delle abitazioni non occupate. Pur non trascurando la presenza di alcune situazioni di disagio a livello locale, questi dati evidenziano che nel Veneto la domanda residenziale nel 2001 era pienamente soddisfatta. In questa situazione, al fine di evitare tensioni sul mercato delle abitazioni, le nuove costruzioni avrebbero dovuto essere circa pari alla crescita della popolazione. In realtà, come noto, si è avuto un vero e proprio boom edilizio, solo in parte motivato dalla forte immigrazione di lavoratori dall'estero. Tra 2001 e 2006 sono state rilasciate concessioni

edilizie per nuovi fabbricati residenziali o ampliamenti per un volume pari a 93 milioni di metri cubi. Nello stesso periodo la popolazione è aumentata di 232.701 abitanti (+5,1%) con una crescita media annua di 38.783 persone. Il tasso di crescita è stato più che doppio rispetto a quello del periodo 1995-2000 quando si era attestato sul +2,44%. Considerando che ogni abitante abbia una richiesta di 120 metri cubi, dal 2001 al 2006 sono state realizzate abitazioni sufficienti a dare alloggio a circa 788.000 persone<sup>1</sup>. Questo significa che nel 2006 nel Veneto vi era una dotazione di abitazioni che eccedeva notevolmente il fabbisogno dei cittadini. Si può stimare che agli elevatissimi tassi d'immigrazione degli ultimi anni, le concessioni edilizie rilasciate per la realizzazione di nuove case siano sufficienti a soddisfare la domanda di case per i prossimi 13 anni. Ai pur elevati tassi di immigrazione del periodo 1995 – 2000, le abitazioni sarebbero sufficienti per circa 25 anni.

Ma è ipotizzabile che in futuro l'immigrazione possa proseguire ai ritmi del periodo 2001 - 2006? Con ogni probabilità no, poiché buona parte dei nuovi posti di lavoro creati nel Veneto in questo periodo ha riguardato proprio l'edilizia. In altri termini, uno dei motori dell'immigrazione è stato il boom edilizio: il 45,7% dell'aumento delle unità lavorative nel Veneto dal 2001 al 2006 è dovuto al settore delle costruzioni, valore che sale al 65,1% se consideriamo i soli lavoratori dipendenti. L'incidenza sul Valore Aggiunto della Regione delle costruzioni è passata dal 5,2% del 2001 al 7,15 del 2006. In un periodo in cui la produzione dell'industria manifatturiera è diminuita del 5,6%, di fatto è stata l'attività edilizia a garantire la crescita economica alla regione. A fronte di una crescita del prodotto interno lordo regionale dell'8,6% in sei anni, quasi 2,7 punti sono da ascrivere alle costruzioni. Questa distorsione nell'economia regionale ha portato ad esiti per certi versi paradossali e indesiderabili. Ad esempio, mentre nell'industria manifatturiera non aumentava l'occupazione e diminuiva il fatturato, sono state rilasciate concessioni edilizie per la realizzazione di 110

---

<sup>1</sup> La determinazione del numero di anni per i quali le nuove abitazioni saranno in grado di soddisfare la domanda futura, può essere fatta in vari modi che implicano alcune assunzioni di base relative: a) alla quantità di metri cubi necessari a soddisfare il fabbisogno del singolo cittadino; b) a quale sia la quota parte delle cubature classificate dall'ISTAT come fabbricati residenziali effettivamente occupate da abitazioni. Alla data del Censimento della Popolazione residente del 2001 la dotazione di abitazioni per residente nel Veneto era di circa 102 mc. Utilizzando un coefficiente pari a 120 mc/abitante si tiene conto del fatto che parte delle cubature presenti nei fabbricati residenziali sono destinate ad altri usi (uffici, turismo, commercio, ecc.). Al riguardo va anche notato che nei paesi d'origine degli immigrati giunti in Italia dopo il 2000 (in particolare nell'Est europeo) la dotazione di abitazioni per abitante, secondo i dati Eurostat, si aggira sui 70-75 mc. E' pertanto assai probabile che gli immigrati utilizzino, almeno inizialmente, tale parametro di riferimento per stabilire le proprie esigenze abitative. Tramite una simulazione un po' più articolata realizzata con l'analisi multi-criteriale, che non viene qui descritta per ragioni di brevità, si è comunque giunti ad una stima della capacità delle nuove abitazioni di soddisfare le nuove domande in futuro simile a quella riportata nel testo ed ottenuta con la procedura semplificata.

milioni di metri cubi di capannoni. Chi li utilizzerà mai, considerando anche le incertezze generate dall'attuale crisi economica che sta colpendo in prevalenza il settore manifatturiero? In secondo luogo, va posto in evidenza che l'eccesso di offerta immobiliare ridurrà inevitabilmente il valore degli immobili, al di là della naturale flessione connessa all'andamento ciclico del mercato immobiliare. Di quanto si ridurrà la ricchezza (il patrimonio) dei cittadini veneti a causa del boom edilizio? Ovviamente è difficile stabilirlo. Una regola dell'economia comunque afferma che, per i beni che hanno una funzione di domanda rigida (tendenzialmente quelli di prima necessità quali la casa) se la crescita dell'offerta sopravanza di molto quella della domanda, il valore totale della produzione tenderà diminuire. Quindi, l'assenza di una accorta gestione delle politiche urbanistiche che ha caratterizzato gli ultimi anni, finirà per causare un danno patrimoniale ai cittadini del Veneto.

Alla luce di queste osservazioni è ora possibile cercare di comprendere se, ed in che misura, il provvedimento della Giunta Regionale del Veneto potrà contribuire al rilancio dell'economia regionale. In primo luogo, in base a quanto osservato, sembra del tutto evidente che la realizzazione di nuove cubature residenziali andrà ad aggravare la situazione di un settore già notevolmente in difficoltà. Si potrebbe forse obiettare che gli ampliamenti non dovrebbero interferire con il mercato immobiliare, poiché si tratterebbe in prevalenza di interventi di miglioramento dell'esistente. Tale ipotesi non pare però plausibile, poiché uno dei fattori che alimentano la domanda immobiliare è costituito dalla tendenza delle famiglie ad acquistare nuove abitazioni mano a mano che cambiano le esigenze del nucleo familiare. Quindi, se il provvedimento riuscisse effettivamente a rilanciare l'attività edilizia aumentando la capacità insediativa nel Veneto, l'effetto sui valori immobiliari potrebbe essere molto pesante, anche perché andrebbe a sommarsi al declino dei prezzi già in atto. Questo potrebbe anche aumentare i rischi per il sistema creditizio, poiché le banche, in caso di difficoltà di coloro che hanno acceso dei mutui per comperarsi la casa, potrebbero rientrare solo di una frazione del capitale prestato. Si potrebbe obiettare che la riduzione dei prezzi potrebbe favorire una ripresa del mercato. Si è però visto che il mercato delle abitazioni nel Veneto era sostanzialmente in equilibrio nel 2001, e la domanda è stata alimentata in prevalenza dall'immigrazione. L'enorme stock abitativo accumulato va molto oltre le attuali esigenze dei residenti nella regione.

Un altro dato su cui si dovrebbe meditare è che certe tipologie edilizie, e in particolare le abitazioni singole, potrebbero usufruire più facilmente dell'opportunità di ampliare i volumi esistenti. Si tratta di edifici che sono prevalentemente sparsi nel territorio. Ne deriva che

questo provvedimento finirebbe per aumentare l'elevatissima dispersione insediativa della popolazione che causa costi sociali e ambientali ingentissimi, rendendo inoltre del tutto inefficaci alcuni strumenti di pianificazione territoriale. Nel caso delle fabbriche, la possibilità di demolire e ricostruire ampliando andrebbe a contrastare la necessità di riqualificare l'assetto territoriale del sistema produttivo regionale caratterizzato da una miriade di piccole o piccolissime zone industriali e artigianale sparse in modo casuale nella regione. In altri termini, si finirebbe per perpetuare un assetto insediativo irrazionale che causa gravi costi logistici e ambientali. Ciò sarebbe in palese contraddizione con l'affermazione, più volta ripetuta nei documenti ufficiali della Regione Veneto (si veda ad esempio il Piano Regionale di Sviluppo), della necessità di avviare forme di sviluppo sostenibile.

L'intervento della Giunta Regionale potrebbe comportare quindi una tendenziale depianificazione del territorio, poiché gli ampliamenti delle abitazioni sparse non sono in genere considerati nel dimensionamento degli strumenti urbanistici, né si vede come potrebbero esserlo.

Da ultimo, è opportuno cercare di capire se effettivamente un rilancio dell'attività edilizia possa fare da volano alla crescita economica della regione. Un dato utile al riguardo è costituito dalla quantità di metri cubi di abitazioni che sarebbero necessari per determinare un aumento dell'1% del prodotto interno lordo della regione. Analizzando i dati ISTAT sul rilascio di concessioni edilizie e sul valore aggiunto del settore costruzioni, si può stimare che nel Veneto, per aumentare dell'1% il prodotto interno lordo, sia necessario realizzare ogni anno non meno di 6,5 milioni di metri cubi di abitazioni, pari a una capacità insediativa aggiuntiva di circa 55.000 abitanti. Non sembra perciò plausibile che, in una situazione di crisi del credito e di eccesso di offerta di abitazioni, il provvedimento della Giunta Regionale sia in grado di far aumentare ogni anno la produzione di case di un'entità tale da sopperire alla perdita di produzione causata dalla crisi dell'industria.

Ne risulta, in definitiva, che se la proposta della Giunta Regionale fosse efficace, e fosse quindi in grado di stimolare una massiccia ripresa dell'edilizia residenziale o produttiva, ne potrebbero derivare problemi rilevanti per il mercato immobiliare, per l'ambiente e, in una certa misura, per la stabilità finanziaria degli istituti di credito.

Qualora non lo fosse, e la realizzazione di nuove cubature fosse molto contenuta, avrebbe avuto l'effetto di minare la fiducia sulla stabilità della politica urbanistica regionale, favorendo implicitamente rendite speculative che, a lungo andare, potrebbero finire per condizionare la crescita del nostro territorio.

E' anche abbastanza paradossale considerare che, in un momento in cui in tutti i settori economici vi è una stagnazione della domanda, la Giunta Regionale pensi di rilanciare l'economia stimolando l'offerta, cioè la produzione di case e capannoni. Il fatto è che la Giunta Regionale sta combinando assieme due problemi che in questa fase congiunturale dovrebbero essere tenuti distinti. Una cosa è il sostegno ad un settore economico in crisi (l'edilizia) e un'altra è il problema della casa. Per quanto riguarda il sostegno all'edilizia è evidente che, quando vi è un eccesso di produzione, l'unica possibilità è quella di ridurla, eventualmente ricorrendo ad ammortizzatori sociali per contenere i disagi sociali che ne derivano. Se il settore dell'auto non tira, è necessario mettere gli operai in cassa integrazione, e questo deve valere per ogni attività economica.

Il problema della casa è invece tutt'altra cosa, e va affrontato con altri strumenti che nulla hanno a che fare con la possibilità di ampliare i fabbricati esistenti. Si possono ipotizzare varie soluzioni. Una, ad esempio, è già stata posta in essere dalla stessa Regione Veneto. Invece di realizzare nuove case popolari, si possono acquistare abitazioni non vendute al valore di costo e metterle a disposizione dei cittadini meno abbienti. Il limite di questo intervento è che risulta molto oneroso e solo in parte compatibile con l'equilibrio dei conti pubblici. Una seconda possibilità potrebbe essere quella di incentivare il ricorso ai mutui per l'acquisto della casa. In questo caso l'intervento pubblico potrebbe tradursi nel pagamento di una parte degli interessi o nella garanzia alle banche che, in caso di insolvenza, lo stato o la regione si fanno garanti dell'acquisizione della casa.

Per concludere, in un periodo di grande incertezza, quale quello attuale, sarebbe auspicabile da parte degli organi di governo, una maggiore cautela e una minore estemporaneità nella formulazione di politiche volte a fronteggiare la grave crisi economica in corso. Gli effetti annunciati possono sempre essere pericolosi ed avere esiti impreveduti sulle dinamiche di mercato e sull'economia.

Tab. 1 Variazione del valore aggiunto e delle unità lavorative totali del Veneto per settore economico dal 2000 al 2006. Fonte: elab. Su dati ISTAT.

Settori	Prodotto interno lordo			Unità di lavoro totali		
	Variazione % 2000 - 2001 a prezzi 2006	Composizione %		Variazione % 2000-2006	Composizione %	
		2000	2006		2000	2006
Agricoltura, silvicoltura e pesca	-25,7	2,8	1,9	-19,3	5,8	4,4
Agricoltura, caccia e silvicoltura	-27,2	2,7	1,7	-20,3	5,4	4,1
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	0,9	0,2	0,1	-3,9	0,4	0,3
Industria	3,5	36,3	34,5	3,9	37,7	37,0
Industria in senso stretto	-3,9	31,2	27,3	-2,0	30,6	28,4
Estrazione di minerali	-1,8	0,1	0,1	-12,5	0,1	0,1
Industria manifatturiera	-5,6	29,4	25,2	-1,9	30,0	27,8
- Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco	-2,3	2,4	1,8	0,9	2,0	2,0
- Industrie tessili e dell'abbigliamento	-28,8	3,3	2,2	-20,8	4,3	3,3
- Industrie conciarie, fabbricazione di prodotti in cuoio, pelle e similari	-23,1	1,4	1,2	-23,4	1,9	1,4
- Fabbricazione della pasta-carta, della carta e dei prodotti di carta; stampa ed editoria	-18,5	1,5	1,1	-2,4	1,3	1,2
- Cokerie, raffinerie, chimiche, farmaceutiche	-7,3	1,7	1,4	2,6	0,9	0,9
- Fabbricazione di prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	-3,4	1,7	1,5	-5,9	1,5	1,4
- Produzione di metallo e fabbricazione di prodotti in metallo	8,4	4,6	4,6	15,1	4,7	5,2
- Fabbricazione di macchine ed apparecchi meccanici, elettrici ed ottici; mezzi di trasporto	5,6	8,0	7,7	7,4	7,6	7,7
- Industria del legno, della gomma, della plastica e altre manifatturiere	-12,9	4,6	3,6	-7,3	5,6	4,9
Produzione e distribuzione di energia elettrica, di gas, di vapore e acqua	23,2	1,8	2,0	-8,0	0,5	0,5
Costruzioni	46,8	5,0	7,1	30,1	7,0	8,6
Servizi	10,3	60,9	63,7	9,5	56,5	58,5
Commercio, riparazioni, alberghi e ristoranti, trasporti e comunicazioni	3,6	23,4	23,1	7,7	26,4	26,9
Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli, motocicli e di beni personali e per la casa	-0,2	12,5	11,9	8,0	14,0	14,3
Alberghi e ristoranti	0,0	4,7	4,5	9,6	6,4	6,6
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	14,4	6,1	6,6	5,0	5,9	5,9
Intermediazione monetaria e finanziaria; attività immobiliari ed imprenditoriali	16,9	22,6	25,3	23,0	10,4	12,1
Intermediazione monetaria e finanziaria	5,9	4,2	4,5	4,4	2,2	2,2
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, altre attività professionali ed imprenditoriali	19,5	18,5	20,8	28,0	8,2	9,9
Altre attività di servizi	10,7	14,9	15,3	4,7	19,8	19,6
Pubblica amministrazione e difesa; assicurazione sociale obbligatoria	24,9	3,7	4,2	-9,2	3,9	3,3
Istruzione	2,1	3,5	3,4	2,4	5,1	4,9
Sanità e altri servizi sociali	7,5	4,8	4,8	4,0	5,5	5,5
Altri servizi pubblici, sociali e personali	7,3	2,4	2,4	15,5	3,2	3,5
Servizi domestici presso famiglie e convivenze	17,1	0,5	0,5	21,0	2,1	2,4
Valore aggiunto ai prezzi base	6,9	100,0	100,0	5,7	100,0	100,0

