

Il piano casa e i suoi effetti

Tiziano Tempesta – Dipartimento Territorio e Sistemi Agroforestali dell'Università di Padova

Padova, 14 maggio 2011

Il governo ha approvato di recente un nuovo pacchetto di provvedimenti in materia di ampliamento e recupero del patrimonio edilizio esistente. Si tratta di un insieme di norme che riprendono ed estendono gli interventi del cosiddetto piano casa del 2009. Può essere perciò interessante cercare di fare un bilancio degli interventi del 2009-2010, per vedere se questa strada possa essere utile per il rilancio dell'economia. Si ricorderà, infatti, che negli intendimenti del governo il piano casa avrebbe dovuto avere un impatto sulla crescita economica del paese pari al 5% del PIL (così almeno aveva più volte dichiarato il presidente del Consiglio).

Una ricognizione effettuata dall'Associazione nazionale costruttori edili (Ance) ha posto in evidenza che, con la sola esclusione del Veneto e della Sardegna, gli interventi realizzati in applicazione del piano casa del 2009 sono stati pochissimi. Ciò dipende dalle modalità di recepimento degli indirizzi governativi che a livello locale sono state estremamente difformi. Se si escludono queste due regioni, il numero totale degli interventi edilizi autorizzati a tutto il 2010 sono stati dell'ordine di poche migliaia. Nel solo Veneto a novembre 2010 erano state rilasciate concessioni per 12000 interventi, che hanno raggiunto le 21.613 al primo febbraio del 2011. In Sardegna al 14 dicembre erano state rilasciati circa 5000 permessi. Risulta pertanto di particolare interesse l'analisi di quanto accaduto nel Veneto che è di gran lunga la regione dove il piano casa ha trovato piena attuazione e ha esplicitato i suoi effetti sull'economia.

Per avere un'idea dell'entità degli interventi attuati si consideri che, secondo l'ISTAT, nel 2008 nel Veneto erano state rilasciate 19.190 concessioni edilizie per la costruzione di case (corrispondenti a 4.601 fabbricati) e 2.059 per il loro ampliamento. Il nuovo provvedimento sembra aver innescato un'altra sorta di boom edilizio in una regione in cui il boom edilizio iniziato nel 2001 è stato sicuramente più intenso che in molte altre parti d'Italia. Giova ricordare che mentre negli anni Novanta nel Veneto venivano rilasciate mediamente concessioni edilizie per la realizzazione di abitazioni nuove o per l'ampliamento di quelle esistenti per circa 10 milioni di mc all'anno, dal 2001 a 2007 ci si è attestati su valori medi di oltre 15 milioni di mc per anno. Nel periodo che va da 2001 al 2007 sono state rilasciati circa 244.000 permessi di costruire o per ampliare abitazioni. Tale valore corrisponde al 12% di tutte le abitazioni censite nella regione nel 2001 dall'ISTAT.

Il forte aumento nell'offerta abitativa è stato solo in parte motivato dalla crescita della popolazione (che pure è stata notevole a causa dei fenomeni migratori). Anche a seguito della crisi economica si

è perciò formato un ingente stock di abitazioni invendute. Il numero di compravendite di abitazioni che era intorno alle 50.000 unità all'anno nella prima metà degli anni Novanta, si è attestato stabilmente sopra le 70.000 unità dal 2003 al 2007, ma nel 2009 e nel 2010 è tornato ad una situazione simile a quella del decennio precedente.

Per quanto attiene gli effetti economici del piano casa del Veneto, l'Ance stima che abbia determinato un aumento degli investimenti pari a 191 milioni di euro nel 2010 e che possa determinare un ulteriore flusso di investimenti per un importo pari a 452 milioni di euro nel 2011. Si può stimare che tali importi corrispondano rispettivamente allo 0.13% ed allo 0.31% del prodotto interno lordo della regione. Pur essendo i risultati conseguiti lontanissimi dall'effetto atteso dal governo, si tratta sicuramente di importi rilevanti in un periodo di crisi economica. In altri termini, l'effetto anticiclico del piano casa sembrerebbe assumere una certa importanza, specie se si considera che il tasso di crescita della ricchezza prodotta nella regione è stato pari all'1,6% nel 2010 e che, secondo le stime di Unioncamere, potrebbe assumere un'entità compresa tra l'1,3% e l'1,6% nel 2011.

Per inquadrare però correttamente i possibili effetti del piano casa è necessario effettuare un'analisi di più lungo periodo dell'economia veneta. E' interessante al riguardo osservare che, nonostante l'intensa attività edilizia, la ricchezza procapite prodotta nella regione è rimasta sostanzialmente stabile dal 2000 in avanti, su un importo che si aggira sui 26.000 euro. In altri termini, l'ingente costruzione di case e fabbricati per usi produttivi non pare aver esercitato alcuno stimolo sull'economia della regione. Anzi, nel 2009 il valore aggiunto procapite è precipitato ai livelli del 1996. Al pari di quanto avvenuto per l'intera economia italiana, la capacità di produrre ricchezza nel Veneto è progressivamente venuta meno rispetto a quanto accadeva negli altri paesi. In Italia il prodotto interno lordo procapite era superiore del 20% alla media dell'Unione europea a 27 nel 1998, ma nel 2009 si è attestato sulla media europea. Nello stesso periodo la posizione del Veneto rispetto alla situazione nazionale è lievemente peggiorata, talché se nel 1998 il prodotto interno lordo procapite del Veneto era del 40% superiore alla media europea, nel 2009 era superiore circa del 16%.

Il boom edilizio del 2001 – 2007 ha per molti verso mascherato le difficoltà dell'economia regionale, che però si trascinano da molto tempo e non possono essere risolte da azioni estemporanee e da provvedimenti di breve respiro. Il piano casa avrà quindi un effetto economico di brevissima durata e non contribuirà certamente a risolvere i problemi di fondo dell'economia regionale. Se ne possono del resto porre in evidenza alcuni limiti che paiono essere in genere trascurati dal governo italiano e da quello regionale.

In primo luogo, come evidenziato, l'ampliamento dell'esistente potrebbe entrare in competizione con l'offerta di case, sottraendo dal mercato una parte della domanda e questo potrebbe causare un ulteriore aumento dello stock di abitazioni invendute. Per certi versi si sta paradossalmente cercando di favorire la produzione di un bene quando il suo mercato è saturo. In questi casi si dovrebbe incentivare la domanda e non l'offerta. E' un po' come se per far fronte alla crisi del mercato dell'auto si fossero dati degli incentivi alla FIAT per ogni auto nuova prodotta e non ai consumatori per l'acquisto delle auto invendute.

In secondo luogo, analizzando la localizzazione degli interventi edilizi stimolati dal piano casa, si vede chiaramente che hanno interessato prevalentemente i comuni minori posti nel centro della regione. In altri termini, il piano casa ha favorito il consolidamento di un assetto insediativo sparso nel territorio. Nei sette capoluoghi del Veneto dove risiede il 21% della popolazione saranno realizzati solo il 9.5% degli interventi edilizi autorizzati fino al primo febbraio dal piano casa. Come testimoniato da numerose ricerche, la dispersione insediativa ha costi per la collettività molto ingenti, non ultimi quelli connessi alla fragilità dell'assetto idraulico. Da ultimo va richiamato che l'investimento residenziale è per sua natura poco produttivo. Non va a migliorare l'efficienza del sistema economico e la sua capacità produttiva, ma si traduce semplicemente nell'immobilizzazione di risorse finanziarie. Del resto non va nemmeno ad alleviare il problema della casa per le fasce meno abbienti, visto che si rivolge in prevalenza a chi è già in possesso di un'abitazione.

L'enfasi posta dal governo italiano sul piano casa si spiega essenzialmente con la sostanziale incapacità di reperire risorse per realizzare interventi per il rilancio dell'economia. Nonostante quello che da tempo va affermando il ministro Tremonti, la situazione di un paese in cui sono fortemente indebitati i cittadini (come capita all'estero) e quella in cui è fortemente indebitato lo stato (come accade in Italia), pure a parità di debito complessivo (pubblico più privato) non è affatto analoga. Nei periodi di crisi economica, se lo stato non è indebitato può realizzare interventi per il rilancio dell'economia che siano in grado di migliorare le capacità produttive complessive del sistema, che ne aumentino l'efficienza, che puntino sugli investimenti nella ricerca, nella green economy, ecc. Se invece lo stato è indebitato e non lo sono i cittadini, l'unico modo per rilanciare l'economia è quello di incentivare i privati a spendere. Ovviamente, i privati generalmente non fanno investimenti strategici, ma puntano esclusivamente al perseguimento della propria utilità individuale nel breve periodo. Poiché lo stato ha poco denaro da spendere, spesso l'unico modo per indurre il privato ad investire è introdurre deroghe alle norme esistenti in materia di uso delle risorse ambientali. In questo modo però i costi della crisi vengono scaricati sistematicamente sulle generazioni future e sulle classi meno abbienti. Inoltre per questa via sarà impossibile attuare

qualsiasi progetto strategico o indirizzare l'economia verso sentieri di sviluppo virtuosi che possano consentire in futuro di affrontare la sfida dei mercati internazionali e dell'economia globale.