

Problematiche del settore cementiero e riflessi nel settore delle infrastrutture

Audizione di **AITEC**

Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento

21 febbraio 2017

Presso la 8^a Commissione permanente
(Lavori pubblici, comunicazioni)
del Senato della Repubblica



AITEC

Associazione Italiana
Tecnico Economica Cemento

INDICE DEGLI ARGOMENTI

LA CRISI DEL SETTORE CEMENTO IN ITALIA	4
LE INFRASTRUTTURE PUBBLICHE	8
LA RICOSTRUZIONE POST-SISMA.....	9
LE RICHIESTE DEL SETTORE	10
RILANCIO DELLE INFRASTRUTTURE.....	10
PAVIMENTAZIONE DELLE GALLERIE IN CALCESTRUZZO.....	10

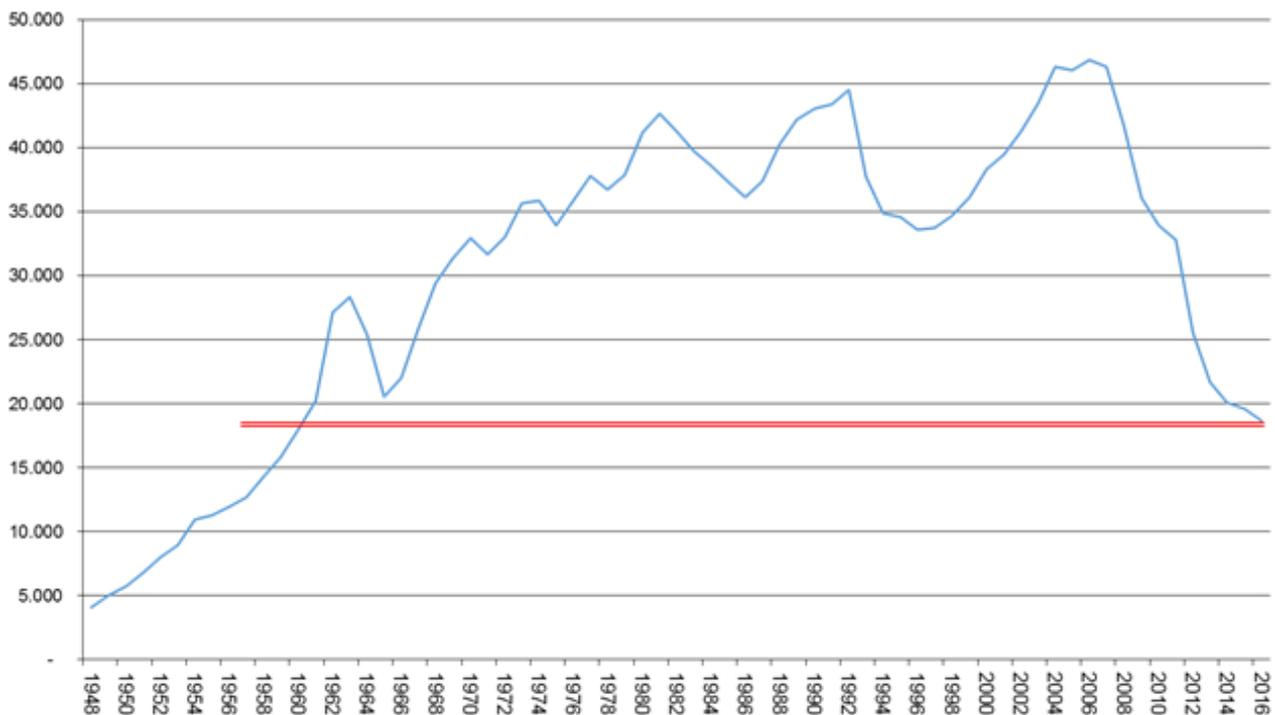
LA CRISI DEL SETTORE CEMENTO IN ITALIA

Illustre Presidente, Illustri Senatori,

Vi ringraziamo per l'opportunità che ci concedete di rappresentare la situazione in cui versa l'industria del cemento in Italia: un settore che con i suoi 150 anni di storia si configura come tra i più significativi del nostro manifatturiero. Il cemento, una volta considerato strategico per il paese e il cui prezzo era amministrato, resta tuttora un materiale insostituibile nelle costruzioni. Ingenti sono stati gli investimenti volti a contenere l'impatto ambientale che hanno consentito di ridurre, anche in questi anni di forte crisi, le emissioni inquinanti, come certificato nel rapporto di sostenibilità che l'Associazione pubblica da qualche anno.

La crisi iniziata nell'ormai lontano 2008 non è ancora terminata; rispetto ai valori registrati 9 anni fa nel 2017 verrà registrata una diminuzione di **oltre il 60%** in termini di **volumi di produzione, di mercato e di valore aggiunto**. I valori di mercato sono tornati, nel 2017, su livelli registrati nel 1960 (cfr Figura 1).

Figura 1 – Consumo nazionale di cemento (t/000)



Questo drastico ridimensionamento ha determinato, su una struttura imprenditoriale che nel 2006 era solida, capitalizzata e molto redditiva, la chiusura di 25 impianti e la perdita del 30% degli occupati.

Il cemento è una *commodity*, standardizzata normativamente, con una domanda completamente anelastica alle variazioni di prezzo in offerta. Con questa rigidità del mercato l'eccesso di capacità produttiva ha determinato in questi anni di crisi una concorrenza di prezzo senza precedenti che ha portato i margini del settore a trasformarsi in profonde perdite.

Nei bilanci degli operatori (cfr tabella 1) si sono registrate oltre 1,2 miliardi di perdite nei soli ultimi 5 anni, un importo impressionante se paragonato al fatturato del settore che ammonta a 1,5 miliardi annui. I risultati economici sono inoltre peggiorati dall'incidenza del calcestruzzo preconfezionato, tipica integrazione a valle delle imprese cementiere sviluppata dai principali operatori, che ha perso, negli ultimi 5 anni, ulteriori 640 milioni di euro.

Tabella 1 - **Dati di bilancio**

€/000	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	var % 2007/2015	
VALORE DELLA PRODUZIONE	3.108.496	3.248.528	2.564.662	2.234.753	2.265.994	2.009.318	1.672.514	1.597.641	1.521.720	-51,05%	
RISULTATO OPERATIVO	402.610	240.856	92.113	-180.934	-128.431	-185.293	-198.879	-135.243	-130.400	N/A	
VALORE AGGIUNTO	1.079.336	996.939	855.897	520.265	567.831	552.595	459.867	469.787	426.306	-60,50%	5 anni
SOMMA UTILE/PERDITA DI ESERCIZIO	349.194	290.077	146.659	-33.851	-63.173	-379.639	-401.244	-131.037	-230.508	N/A	-1.239.452
MARGINE OPERATIVO LORDO	663.929	528.492	401.180	85.188	141.287	138.609	81.725	117.702	85.152	-87,17%	
MARGINE OPERATIVO LORDO/VENDITE	21,58	16,52	15,39	3,80	6,27	7,02	4,84	7,27	5,57	-74,19%	

Tabella 2 - **Dati di mercato**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	var% 2016/2007
IMPIANTI ATTIVI	90	90	88	87	81	80	79	72	68	65	-28,9%
PRODUZIONE T/000	47.542	43.030	36.317	34.408	33.120	26.244	23.083	21.542	20.825	19.347	-59,3%
CONSEGNE INTERNE T/000	44.918	40.555	34.344	32.489	31.588	24.459	20.788	19.341	18.765	17.737	-60,5%
CONSUMI DI CEMENTO T/000	46.368	41.814	36.086	33.926	32.833	25.565	21.702	20.099	19.597	18.667	-59,7%

Sulla base dei dati Eurostat emerge che nel 2015 il prezzo del cemento in Italia era il più basso d'Europa tale da risultare:

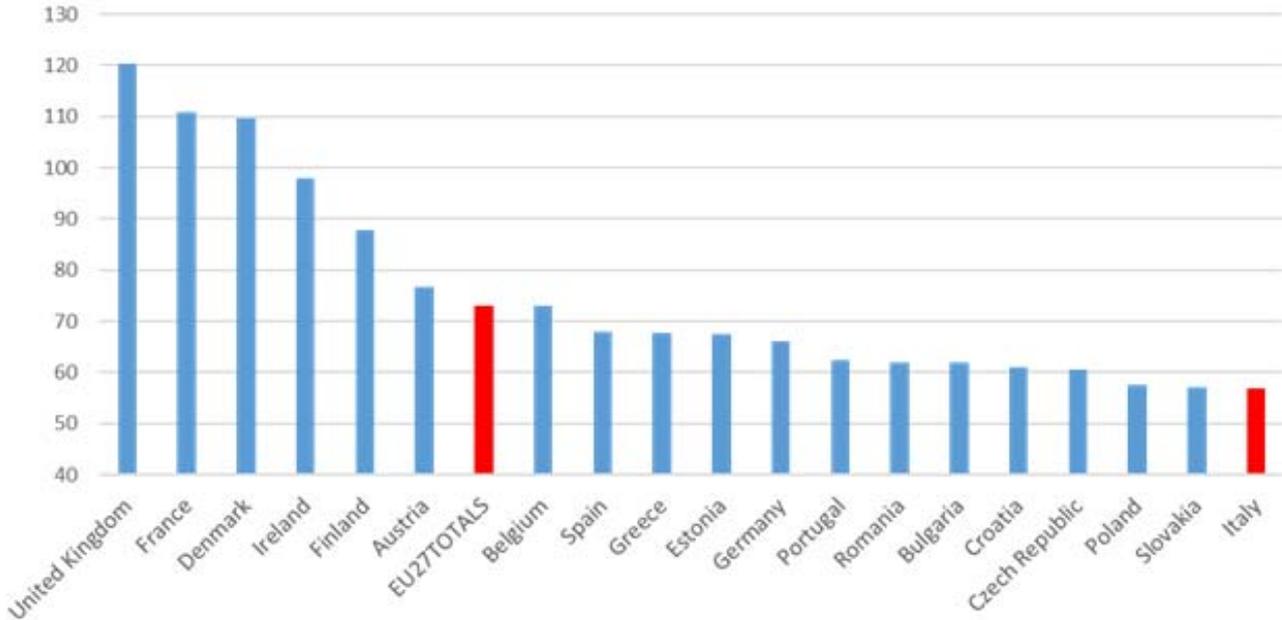
- la metà di quello determinatosi in Francia e in Inghilterra;
- inferiore del 22% rispetto alla media EU27.

Non si hanno statistiche comparative sui costi di produzione ma si stima che l'Italia sia tra i paesi con i costi di produzione più elevati in quanto:

- il settore è *energy intensive*: il costo dell'energia rappresenta oltre il 60% dei costi di produzione;
- il costo dell'energia elettrica in Italia è tra i più elevati d'Europa per l'incidenza dei costi di sistema;
- le imprese cementiere registrano difficoltà, sui territori di riferimento, nell'utilizzo dei combustibili alternativi, pratica ampiamente consigliata nel resto d'Europa, soluzione

che porta un congruo risparmio nei costi energetici delle imprese e a una gestione maggiormente sostenibile del ciclo dei rifiuti urbani e industriali.

Figura 2 - **Prezzo del cemento in Europa 2015** €/ton - Portland cement



Fonte dati: Eurostat Prodcom

Le perdite registrate dalle imprese sarebbero state ulteriormente peggiorate dall'obbligo di acquistare sul mercato le quote di CO₂ emesse dagli impianti in ossequio degli obblighi europei sulle emissioni di anidride carbonica (ETS). Per l'alta intensità emissiva e il livello di scambi internazionali il settore è inserito all'interno della cd lista *carbon leakage* che comprende i settori esposti ad una delocalizzazione produttiva determinata dal sistema ETS. Il settore ha quindi beneficiato dell'assegnazione a titolo gratuito di quote di CO₂ che nei primi 3 anni (2005-2007) si sono rivelate scarse e hanno determinato l'obbligo ad acquisti sul mercato ma che dal 2008 in poi, a causa del crollo dei livelli produttivi, si sono rivelate in surplus rispetto alle emissioni effettive.

Il settore è estremamente *capital-intensive* in quanto un impianto produttivo è sostenibile economicamente solo nel caso in cui:

- venga utilizzato con continuità almeno all'80% della propria capacità produttiva;
- abbia un orizzonte di attività (ed ammortamento) di almeno 40 anni.

I questi anni di crisi è stato perciò molto difficile per gli operatori adeguare, in questo caso ridurre drasticamente, la capacità produttiva installata. Nonostante ciò quest'ultima è stata ridotta nel 2016 di circa il 30% e un ulteriore 20% di riduzione è in fase di valutazione, da parte di ciascuna azienda per i prossimi esercizi.

La crisi del settore cementiero è determinata dalla mancanza di nuove costruzioni e non viene mitigata in maniera adeguata dagli investimenti:

- nelle infrastrutture necessarie per l'economia italiana;
- in adeguate iniziative di messa in sicurezza del territorio;
- in iniziative di rigenerazione urbana che migliorino la qualità dell'offerta abitativa.

Le agevolazioni fiscali agli interventi di ristrutturazione, elemento fondamentale di sostegno al mercato delle costruzioni, risulta per l'industria cementiera di scarso rilievo per la tipologia prevalente degli interventi incentivati (cfr Figura 3).

Altrettanto si può dire per il cd "sisma bonus" che, nonostante sia stato potenziato con la Legge di Bilancio 2017, risulta focalizzato su interventi "tamponi" da effettuarsi sul costruito e lascia poco spazio a interventi maggiormente radicali di abbattimento e ricostruzione.

La figura 3 descrive, sulla base dei livelli produttivi, come:

- l'industria italiana abbia oramai iniziato un percorso di crescita, soprattutto grazie all'export;
- le costruzioni, grazie agli incentivi sulle ristrutturazioni, abbiano raggiunto una fase di sostanziale stabilità;
- i livelli produttivi del settore cemento risultino ancora in "caduta libera".

Figura 3 - **Indice della produzione di industria €/ton - Portland cement**



Fonte dati: Mise Istat

LE INFRASTRUTTURE PUBBLICHE

Gli investimenti in infrastrutture rappresentano oggi l'unico sostegno del mercato del cemento e della sua filiera produttiva. Purtroppo nel bilancio dello Stato gli investimenti fissi lordi pesano molto poco: circa 37 miliardi (circa il 2% del PIL) su un totale di spesa pubblica di oltre 800 miliardi di €.

Ogni anno l'analisi del Documento di Economia e Finanza permette di constatare quanto siano poco concreti gli incrementi di spesa rispetto agli obiettivi programmati. Nel 2016 infatti gli investimenti fissi lordi avrebbero dovuto registrare una crescita, in base a documenti pubblici di finanza, di 1,1 mld di €. La spesa effettiva incrementale purtroppo si è fermata al livello di 300 (cfr tabella 2) milioni e l'impatto di questi mancati investimenti ha determinato il decimo anno consecutivo di riduzione del livello di mercato (- 4,7% nel 2016).

Tabella 3 - **Investimenti fissi lordi della Pubblica Amministrazione**

	2015	2016	2017	Var. 2016/2015	Var. 2017/2016
	<i>milioni euro</i>			<i>milioni euro</i>	
A) Nota al DEF sett. 2015	37,256	38,368	39,308	1,112	940
B) Nota al DEF sett. 2016	36,770*	37,112	38,453	342	1,341
Differenza B)-A)	- 486	- 1,256	- 855		

Per il 2017 i numeri pubblicati espongono un investimento incrementale di 1,3 mld di €; sulla base dell'attuale quadro economico e normativo questo incremento risulta essere molto ottimistico sia perché l'Europa pretende il rispetto dei parametri sia perché il nuovo codice degli appalti sta creando difficoltà applicative per le stazioni appaltanti, allungando i tempi di espletamento delle gare.

Appare quindi reale il rischio di perdere buona parte della filiera delle costruzioni nel tentativo di sistemare le regole della competizione. Molte stazioni appaltanti stanno posticipando gare in attesa di avere maggiori certezze di non incorrere in pesanti sanzioni e dirottano le risorse sulle sempre "esigenti" spese correnti.

Un discorso diverso meritano i grandi lavori per i quali vi sono in corso, ad oggi, cantieri rilevanti per il loro apporto produttivo. Di seguito l'elenco, non esaustivo e a titolo di esempio, dei seguenti cantieri:

- Terzo Valico dei Giovi
- Pedemontana veneta
- Galleria di Base del Brennero
- Milano Metro 4
- Metro Napoli
- FS ME-PA -raddoppio Fiumetorto-Castelbuono
- SS 640 – raddoppio Caltanissetta-Agrigento

Per il 2017 – anno iniziato già con il segno negativo - questi grandi lavori potrebbero mitigare il calo di mercato atteso determinato dalla stagnazione degli altri comparti di edilizia privata.

L'Associazione chiede, nel rispetto delle norme vigenti, di difenderne i livelli di attività, assicurandone la continuità e il finanziamento per una realizzazione completa in tempi ragionevoli.

LA RICOSTRUZIONE POST-SISMA

Riguardo alla ricostruzione post-sisma da attuare nel Centro Italia, l'Associazione, dopo un'attenta analisi delle misure poste in essere con il Decreto Legge 189/2016 successivamente convertito nella Legge n. 229/2016 del 15 dicembre, giudica sostanzialmente positivo l'impianto di governance che guiderà la ricostruzione.

Nello specifico ci sembra positiva l'individuazione del Commissario straordinario quale unica regia nell'attività di ricostruzione: dalla stima dei danni, alla individuazione di criteri omogenei sia per la concessione di contributi che per la pianificazione, progettazione e realizzazione degli interventi di ricostruzione in generale.

Corretta anche la previsione del giusto coinvolgimento delle Regioni e dei Comuni colpiti, nonché dei Ministeri competenti, attraverso la previsione e istituzione di una serie di organismi che dovrebbero favorire il raccordo nelle attività della ricostruzione.

Tuttavia, l'articolazione delle funzioni tra i vari enti desta perplessità perché rischia di appesantire l'avvio immediato delle attività anche in considerazione del fatto che nel decreto, in molti casi, mancano tempistiche certe e si rinvia a successivi provvedimenti. Adeguato risulta l'ammontare delle risorse finanziarie messe a disposizione nonché le modalità di erogazione dei contributi per far fronte alla ricostruzione sia privata che pubblica. Appare apprezzabile

anche l'impianto dato dal Governo al Decreto Legge in tema di legalità e trasparenza, laddove prevede l'istituzione dell'anagrafe antimafia degli esecutori volta ad ostacolare le infiltrazioni criminali nel processo di ricostruzione delle aree terremotate. La speranza è che l'adozione di strumenti urbanistici attuativi – indispensabili per iniziare la ricostruzione dei centri storici – non venga ostacolata da intoppi burocratici che rallenterebbero l'intera attività di ricostruzione.

LE RICHIESTE DEL SETTORE

RILANCIO DELLE INFRASTRUTTURE

Chiediamo il rilancio di una politica infrastrutturale italiana effettuata con risorse pubbliche credibili e uno sforzo nel superamento della mancanza di capacità amministrativa da parte delle stazioni appaltanti, quelle più piccole in particolare.

Spesso le risorse stanziare in bilancio non riescono ad essere impegnate perché le regole nella spesa in opere pubbliche sono veramente complesse. Auspichiamo un'entrata in vigore veloce ed efficiente del nuovo codice degli appalti e che questo venga valutato anche in base al numero di gare e all'ammontare di spesa che si riuscirà ad impiegare negli anni. Abbiamo letto sul tema con preoccupazione l'audizione alla presente Commissione dell'Amministratore Delegato e Direttore Generale di RFI, il maggiore player delle opere pubbliche, che annunciava, a fronte di un potenziale incremento del 72% delle gare per lavori nel 2016, un calo effettivo del 30% determinato essenzialmente dal nuovo Codice Appalti che ha portato "un generale prolungamento e irrigidimento della gestione delle attività negoziali".

Il fenomeno della corruzione è un problema grave che va contrastato duramente in quanto determina, oltre ad arricchimenti indebiti, anche un inquinamento delle regole base della concorrenza. L'inseguire però il "sistema perfetto" non deve fermare la macchina di investimenti pubblici che alimenta e, in questi anni di crisi tiene in vita, la filiera dei lavori pubblici e dei materiali da costruzione.

PAVIMENTAZIONE DELLE GALLERIE IN CALCESTRUZZO

Parlando di infrastrutture non si può non parlare della sicurezza sulle strade. Sotto questo aspetto, da tempo spingiamo perché la pavimentazione in calcestruzzo nelle gallerie stradali sia riconosciuta come la soluzione preferibile e sostenibile in quanto:

- può migliorare la sicurezza in caso di incendio perché il calcestruzzo è un materiale inerte non combustibile e atossico;

- grazie al colore chiaro della superficie aumenta il comfort degli utenti, riducendo il rischio di incidenti e i costi di illuminazione;
- riduce il consumo di combustibile legato ai minori attriti dovuti alla mancata deformazione del manto stradale per usura
- la durabilità del calcestruzzo assicura uniformità della superficie della pavimentazione e del grip, riducendo il consumo di combustibili fossili utilizzati dai veicoli e quindi le emissioni inquinanti;
- il calcestruzzo è un materiale che consente l'utilizzo di numerose materie prime secondarie per la sua produzione, limitando il consumo di risorse non rinnovabili e la stessa pavimentazione in calcestruzzo, al termine del periodo di servizio, può essere riciclata per la produzione di aggregati.

Quindi a quasi vent'anni dai tragici incidenti che hanno causato la morte di un alto numero di persone, riteniamo che siano ormai maturi i tempi per definire un intervento che contempli l'impiego del calcestruzzo nella realizzazione della pavimentazione delle gallerie autostradali nell'ottica di una maggiore sostenibilità economica, ambientale e sociale.

Proprio sugli aspetti di sostenibilità si è incentrato un recente studio della Sapienza Università di Roma. Lo studio ha quantificato i vantaggi, in termini economici e di efficienza energetica, legati all'utilizzo di pavimentazioni in calcestruzzo all'interno delle gallerie rispetto alla tradizionale soluzione in conglomerato bituminoso. Il colore chiaro della pavimentazione consente un risparmio considerevole sull'illuminazione che, unito alla maggiore durabilità del materiale, rende le pavimentazioni in calcestruzzo preferibili nelle gallerie più lunghe di 1.000 m.

L'introduzione delle pavimentazioni in calcestruzzo in galleria è attualmente in una fase di stallo e anche se ne sono state realizzate con successo due negli ultimi 3 anni registriamo un generale disinteresse da parte degli stakeholder coinvolti.

Anche sull'esempio di altri Paesi Europei e in analogia con la normativa per le gallerie ferroviarie potrebbe essere messa a punto una proposta normativa finalizzata a favorire la sicurezza all'interno delle gallerie stradali grazie alla scelta di materiali più sicuri e sostenibili.

L'adeguamento della sicurezza nelle gallerie italiane riveste inoltre un elevato grado di urgenza: la Direttiva 2004/54 infatti prevede che entro il 30 aprile 2019 vengano adeguate tutte le gallerie, sulla linea TEN, agli standard europei di sicurezza. Le gallerie italiane hanno in media più di 30 anni di attività e solo il 20% di quelle oggetto di analisi risponde già ai requisiti europei. L'obiettivo è di innalzare i parametri di sicurezza dei tunnel dopo l'incidente del Monte Bianco che nel 1999 costò la vita a 39 persone. In poco più di 2 anni andranno adeguate, secondo le elaborazioni di AIPCR e Fastigi distribuite pochi giorni fa, 390 gallerie con una spesa di circa un miliardo di Euro.