

WEBLAB - SCHEDA DOCUMENTO N° 75

terotec

TIPO DI DOCUMENTO:

LIBRO

TITOLO:

Facility Management 2002

SOTTOTITOLO:

Secondo rapporto sulle dinamiche del mercato in Italia

AUTORE:

Cognome, Nome / Ente / AA VV:

CRESME

AUTORE (A CURA DI):

Cognome, Nome / Ente / AA VV:

DATI EDIZIONE:

Anno di pubblicazione:

2002

Editore:

PROSEG Italia

Luogo di edizione:

Torino

N° pagg.:

PAROLE CHIAVE:

Parola chiave1:

mercato

Parola chiave2:

facility management

Parola chiave3:

global service

Parola chiave4:

italia

ABSTRACT:

Il secondo rapporto di ricerca del CRESME per il salone PROSEG 2002 analizza l'evoluzione del mercato della domanda e dell'offerta di FM in Italia. Il delinearsi di un incerto quadro economico internazionale ha portato ancora di più alla ribalta l'importanza di una corretta gestione dei servizi di supporto per gli immobili, gli spazi e le persone. Così se il ricorso all'outsourcing per molti servizi sembra, dunque, un fatto ormai scontato, l'accento viene posto soprattutto sui livelli qualitativi garantiti dai fornitori e sulla funzione di controllo che ogni impresa o istituzione è chiamata ad esercitare per salvaguardare se stessa e i suoi clienti. In una fase contrassegnata da segnali contrastanti per il mercato (il consolidamento della tendenza verso l'esternalizzazione dei servizi, da un lato, e l'indubbio rallentamento delle dinamiche produttive, dall'altro), il settore pubblico assume una rilevanza crescente per la domanda di Facility Management. Anche l'offerta continua a vivere una fase di rapide trasformazioni, talvolta indotte dai movimenti che riguardano i principali gruppi industriali italiani, in altri casi caratterizzate dall'emergere di nuovi soggetti che si affacciano al mercato, non solo nel segmento della grande dimensione, ma anche in quello della domanda proveniente dalle PMI.

CRESME - PROSEG ITALIA

ESTRATTO DALLA RICERCA:

"FACILITY MANAGEMENT 2002. SECONDO RAPPORTO SULLE DINAMICHE DEL MERCATO IN ITALIA"

PROSEG ITALIA - Salone Professionale del Facility Management e dei Servizi Generali per le Imprese e la Pubblica Amministrazione, Torino, 2002

1. Un anno denso di eventi: alcune considerazioni sui possibili riflessi sul mercato del FM

I dodici mesi trascorsi dal Primo Salone Proseg 2001 si sono contraddistinti per una concentrazione temporale di avvenimenti di enorme portata (l'11 settembre, la guerra in Afghanistan, l'acuirsi della crisi negli USA e nei paesi occidentali, l'avvento dell'euro, la crisi delle principali borse europee, la crisi della new economy, per citare i più importanti), che hanno scosso non solo l'economia globale, ma anche la società e lo stesso stile di vita al quale eravamo abituati. L'incertezza è il sentimento che ha dominato e ancora domina la scena internazionale e quella nazionale, rendendo ancora più difficile del solito anticipare l'evoluzione dell'andamento economico generale e settoriale. Il risultato è stato, paradossalmente, un susseguirsi di previsioni e stime, spesso fondate su indicatori congiunturali (la fiducia dei consumatori, la fiducia delle imprese, l'altalena delle borse ecc.), estremamente volatili e talvolta contraddittorie. Quel che oggi appare fondato, a parere dei principali istituti internazionali¹, è il delinearsi di un quadro macroeconomico internazionale che se da un lato appare meno preoccupante e meno negativo di quello rilevato all'indomani degli attentati alle Twin Towers dal punto di vista dei rischi extra economici, dall'altro mostra come i tempi dell'uscita dalla crisi economica risultano di più difficile lettura sia per gli Stati Uniti che per i Paesi europei. Permangono, infatti, fattori di rischio, connessi all'esatta interpretazione dei segnali congiunturali, che inducono sicuramente a mantenere un atteggiamento di cautela, poco incline a facili entusiasmi così come a troppo facili allarmismi.

In tale complesso scenario, anche il settore del facility management è stato toccato dagli eventi, anzi proprio la natura stessa di alcuni avvenimenti ha portato alla ribalta – "nel bene e nel male", se così si può dire – l'importanza che può assumere una corretta gestione dei servizi ausiliari. Le polemiche che hanno riguardato la scarsa affidabilità dei servizi di sicurezza negli aeroporti e nei sistemi di trasporto in genere, la valutazione dell'efficienza dei piani di evacuazione dei grattacieli, la gestione di situazioni di emergenza hanno fatto sì che argomenti un tempo riservati a numero limitato di operatori specializzati divenissero temi di interesse generale che hanno conquistato la ribalta delle prime pagine dei giornali.

Così come le difficoltà che il quadro economico più generale mette in mostra hanno certo ulteriormente evidenziato i vantaggi competitivi, in termini di costi e di efficienza dell'esternalizzazione dei servizi ausiliari a soggetti specializzati. Così se il ricorso all'outsourcing per molti servizi sembra, dunque, un fatto ormai scontato, l'accento viene posto soprattutto sui livelli qualitativi garantiti dai fornitori e sulla funzione di controllo

¹ Si veda, tra gli altri, IMF, *World Economic Outlook. Recessions and recoveries*, aprile 2002; OECD, *Economic Outlook*, n.71, aprile 2002.

che ogni impresa o istituzione è chiamata ad esercitare per salvaguardare se stessa e i suoi clienti. Al di là del dibattito che si è sviluppato intorno alla tematica della sicurezza, la questione della qualità dei servizi e dell'attività di controllo e di monitoraggio da parte di chi esternalizza appare centrale nell'evoluzione del facility management, soprattutto nel settore pubblico, nel quale spesso il risparmio di risorse appare ancora la priorità assoluta e il principale obiettivo da raggiungere.

Il tema del **rapporto fra qualità e prezzo dei servizi** affidati all'esterno appare ancora più significativo, anche per il settore privato, se prendiamo in considerazione, in senso più generale, i possibili effetti derivanti dalla fase poco brillante che attraversano le economie sviluppate. È evidente, infatti, che la fase di incertezza economica, oltre che limitare la propensione all'investimento delle imprese, acuisce ulteriormente la necessità di contenere i costi. Considerato che i servizi ausiliari, secondo le stime del Centre for Facilities Management di Salford, incidono per una quota compresa fra il 18 e il 29% sui costi complessivi e costituiscono la seconda voce di costo dopo quella relativa alle risorse umane, è evidente che la "tentazione" di intraprendere la via dell'outsourcing (possibilmente con trasferimento di personale) o di consolidarla ulteriormente sono ancora più forti.

Per chi ha già un partner già collaudato, come avviene più frequentemente nei mercati più sviluppati e nelle imprese di grande dimensione, ciò significa metterne alla prova soprattutto le doti di **flessibilità** e di risposta alle esigenze che mutano con maggiore frequenza rispetto al passato. Ma il compito è molto più difficile per chi è costretto a modificare in tempi brevi i modelli gestionali dei servizi non core e a individuare rapidamente il fornitore più adeguato. In questo secondo caso emergono alcuni rischi connessi alla decisione e alle modalità di esternalizzazione.

L'outsourcing non dovrebbe, infatti, essere una scelta legata a eventi congiunturali ma una **decisione di livello strategico**, che implica tra l'altro un processo di ridefinizione del proprio core business, la riorganizzazione di strutture interne, l'individuazione di uno o più fornitori, la scelta di forme contrattuali adeguate. È evidente, dunque, che se la pressione nei confronti dell'outsourcing come strumento per la riduzione dei costi è molto intensa **aumentano i rischi**, di per sé insiti in tale processo, di insoddisfazione nei confronti del fornitore, di livelli qualitativi del servizio troppo bassi, di mancato raggiungimento dell'obiettivo di controllo dei costi. In modo speculare, vi è anche il rischio che l'offerta si sviluppi in modo disordinato e approssimativo, senza un reale processo di acquisizione del know how specifico del facility management.

Da un lato, dunque, è ipotizzabile che in fasi di congiuntura economica negativa la tendenza ad affidare servizi all'esterno aumenti, dall'altro, vanno considerati anche i possibili effetti non del tutto positivi sul corretto sviluppo del settore, specie in quei mercati – come quello italiano – nei quali sia l'offerta che la domanda devono ancora crescere e maturare per colmare il divario esistente rispetto ai Paesi in cui il FM ha raggiunto uno stadio più avanzato.

D'altro canto non possono essere trascurati anche altri effetti derivanti dalla fase congiunturale negativa. Il rallentamento delle attività core delle imprese, specie se accompagnato da una riduzione del personale o dalla dismissione di sedi o stabilimenti produttivi, può comportare, almeno per alcune tipologie di servizio,

anche un ridimensionamento dei servizi ausiliari affidati in outsourcing. Anzi non di rado, gli stessi contratti con gli operatori di facility management prevedono variazioni nell'entità e nel prezzo delle prestazioni al variare delle condizioni di partenza. Più in generale, la trasformazione del modello aziendale da impresa "monolitica" a impresa "a rete" o addirittura impresa "virtuale" modifica anche le strategie da porre in essere in tempo di crisi. Come osserva Curioni, se un tempo le recessioni venivano affrontate con una "semplice" riduzione del personale e dei costi, oggi "non è raro che il personale e le spese da tagliare non sono nella propria azienda, ma in un'altra"². Ciò significa, secondo lo stesso autore, che la fase di congiuntura economica negativa mette alla prova il concetto alla base dell'outsourcing, quello di partnership strategica. Per le imprese che hanno nella rete dei propri fornitori-partner uno dei propri punti di forza è difficile scaricare su di essi il peso di una fase economica negativa, allo stesso tempo ai fornitori-partner spetta il compito di dimostrare tutta la propria capacità di affrontare in modo flessibile la crisi.

Si può, dunque, affermare che l'andamento dei singoli mercati nell'attuale periodo rappresenti la risultante di forze diverse così sintetizzabili:

- la tendenza ad accentuare il ricorso all'outsourcing come strumento di contenimento dei costi;
- il ridimensionamento della domanda di alcuni servizi collegato al rallentamento dell'attività produttiva.

Va sottolineato, tuttavia, che queste tendenze congiunturali si innestano in andamenti di mercato di medio periodo, che vedono per i mercati ancora non sufficientemente sviluppati, come quello italiano, trend di crescita comunque consistenti in quanto il ricorso all'outsourcing è avvenuto con ritardo rispetto ad altri Paesi.

Figura 1. Il facility management nell'attuale fase di congiuntura economica



Fonte: CRESME

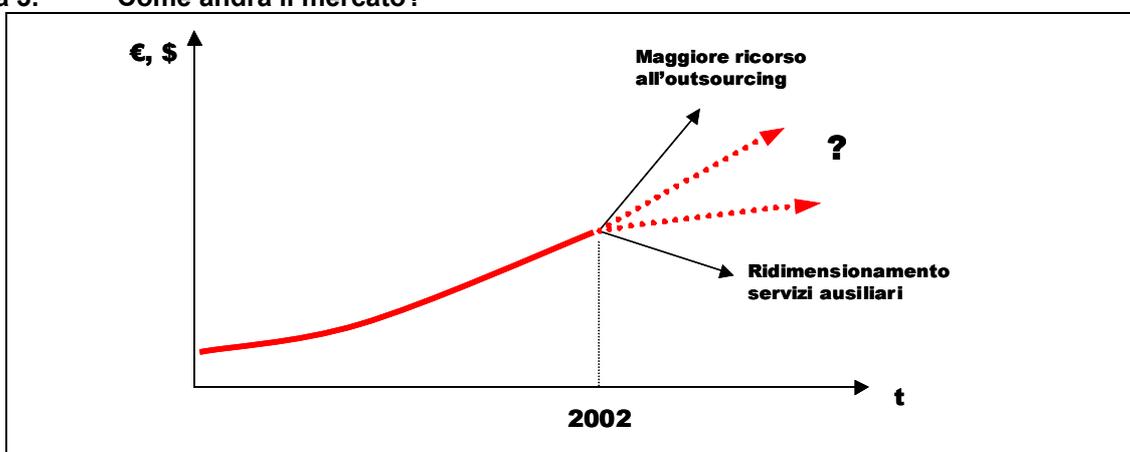
² A. Curioni, "L'outsourcing in tempo di crisi", in *Soluzioni*, n.12, dicembre 2001, pp.32-33.

Figura 2. I rischi di una scelta dell'outsourcing "emotiva"



Fonte: CRESME

Figura 3. Come andrà il mercato?



Fonte: CRESME

2. Uno sguardo allo scenario europeo

Un aspetto variegato caratterizza il panorama europeo del FM, nel quale la Gran Bretagna continua ad assumere il ruolo di protagonista. A riprova delle difficoltà che esistono per la quantificazione del mercato del FM, due recenti ricerche, pur concordando su **previsioni di crescita del 10%** per i prossimi anni, hanno stimato il mercato britannico rispettivamente in 16 e 117 miliardi di sterline. Una differenza così grande si spiega tenendo presente che nel caso del primo studio, condotto dal BSRIA (Building Services Research and Information Association), si è adottata una definizione molto più restrittiva di facility management, limitata ai contratti di fornitura integrata dei servizi, mentre nel secondo caso il mercato comprende i servizi complessivamente affidati in outsourcing³.

Entrambe le indagini hanno confermato l'intenzione da parte dei facility managers britannici di consolidare la scelta dell'outsourcing, estendendola ad altri servizi attualmente gestiti in house, e la sempre maggiore attenzione alla qualità delle prestazioni e alla flessibilità rispetto alle esigenze del core business.

³ Le due ricerche, entrambe condotte nel 2002 sono: BSRIA Worldwide Market Intelligence, *Northern European Market for Facilities Management 2002 – UK* ; e Workplace Network, *UK Facilities Management Market Audit Report*..

Per quanto riguarda il resto dei paesi europei, la Germania e la Francia sono gli altri due mercati principali per il FM, anche se esiste ancora un divario rispetto al mercato britannico. In particolare, il mercato tedesco attraversa una fase di trasformazioni molto rapide sia dal lato dell'offerta (con diversi casi di spin-off da parte di grandi gruppi industriali e finanziari) che da quello della domanda, che si sta riorientando verso forme di richiesta integrata di servizi. Ancora secondo gli studi citati, ci si attende una crescita compresa fra il 10 e il 15% dei contratti pluriservizio nei prossimi anni.

Anche il mercato francese è in evoluzione e si caratterizza per diverse iniziative di ridisegno che interessano i principali operatori (Dalkia, Cofathec, Faceo) e per una forte presenza di attori che provengono dal settore energetico. Gli operatori francesi si sono distinti anche per una notevole espansione in campo internazionale (particolarmente visibile in Italia). Secondo la ricerca BSRIA il 90% dei contratti riguarda ancora la fornitura di un solo servizio, ma i contratti di fornitura integrata stanno crescendo a un buon ritmo soprattutto nel settore della sanità e in quello degli uffici. Il mercato francese appare, inoltre, dominato da operatori nazionali.

Infine, anche in Spagna, sia pure con ritardo rispetto agli altri Paesi, il tema del facility management si sta facendo strada, soprattutto presso le imprese più grandi del settore bancario, delle telecomunicazioni, dell'energia. Secondo alcuni osservatori, l'evoluzione della domanda è talmente rapida da cogliere quasi di sorpresa l'offerta, che solo adesso sta cominciando ad attrezzarsi per fornire servizi in maniera integrata.

La fase attuale del mercato europeo del facility management è riassunta nei due schemi seguenti, di cui uno frutto della sintesi delle ricerche cui si è fatto cenno, l'altro che riporta il punto di vista di un operatore francese. A parte una diversa valutazione sulle prospettive di Gran Bretagna e Germania (date rispettivamente stabile e in moderata crescita da Faceo, in considerazione del maggiore grado di sviluppo raggiunto), per il resto si riscontra una sostanziale comunanza di vedute su una crescita del mercato compresa fra il 10 e il 15%. Secondo le diverse analisi, dunque, il trend di sviluppo del mercato europeo non dovrebbe risentire degli effetti derivanti dall'attuale fase economica congiunturale.

Figura 4. Le tendenze del mercato europeo

Paesi	Caratteristiche del mercato	Tendenze per il 2003
GRAN BRETAGNA	<i>Mercato maturo, sia nel settore privato che in quello pubblico.</i>	+10%
FRANCIA	<i>Forte presenza di attori francesi, 90% dei contratti monoservizio</i>	+15%
GERMANIA	<i>È il secondo mercato europeo, con potenzialità di crescita ancora molto forti</i>	+10-15%
ITALIA	<i>Tendenza verso contratti di fornitura integrata, buone potenzialità di sviluppo</i>	+10-15%
SPAGNA	<i>Mercato ancora molto giovane, ma in fase di rapida evoluzione</i>	+15%

Fonte: elaborazione CRESME da fonte BSRIA, Frost & Sullivan, Workplacelaw Network

Figura 5. Il mercato europeo del FM secondo Faceo

Paesi	Stima del mercato	Tendenze
GRAN BRETAGNA	10 mld di euro	
FRANCIA	8,5 mld di euro	
GERMANIA	12 mld di euro	
ITALIA	7,6 mld di euro	
SPAGNA	4,5 mld di euro	

Fonte: elaborazione CRESME su fonte Faceo

Tra gli eventi recenti merita una considerazione più approfondita l'avvento dell'euro, che sta cambiando l'ambiente economico di riferimento in cui operano le imprese. È lecito, dunque, chiedersi se anche nel settore del facility management si vada verso la creazione di un mercato integrato alla scala europea. La risposta non è scontata. Certamente già negli anni scorsi si è assistito a una crescente interconnessione dei mercati dei diversi paesi, grazie soprattutto a processi di allargamento delle attività dei principali operatori verso i mercati ancora poco sviluppati. Anche in Italia, l'apertura e il moltiplicarsi delle sedi dei più grandi providers europei e americani, processi di fusione e acquisizione di società italiane, alleanze e joint venture fra soggetti italiani e stranieri rappresentano segnali significativi di un mercato che si internazionalizza sempre più. È anche vero però che, da un lato, le caratteristiche e le condizioni del patrimonio immobiliare sono estremamente differenziate, dall'altro, la stessa offerta di servizi di facility management ha raggiunto diversi gradi di evoluzione e maturità a seconda dei mercati. Nonostante le spinte verso una maggiore integrazione del mercato siano forti, anche per via del processo di armonizzazione normativa in atto a livello europeo, il passaggio non è automatico.

Il mercato è ancora molto frammentato e anche gli attori di livello internazionale, quasi sempre concentrati sulla fase del coordinamento e dell'organizzazione dell'offerta integrata, devono fare i conti con l'offerta di servizi a livello locale, con le sue sfaccettature. Fornire servizi su tutto il territorio europeo con livelli prestazionali omogenei non è, dunque, un'impresa facile e richiede un processo di evoluzione complessiva dell'offerta che non potrà realizzarsi in tempi brevi. Resta comunque il fatto che le grandi multinazionali tendono a stipulare accordi che vanno oltre i singoli paesi e privilegiano gli attori in grado di garantire, oltre che la copertura del territorio, anche standard qualitativi simili nelle diverse sedi in cui operano.

3. Il panorama nazionale

Come si è visto anche nell'analisi dello scenario internazionale, a parere degli osservatori stranieri, quello italiano è ritenuto un mercato che tira, con previsioni di crescita comprese fra il 10 e il 15% annuo. Già nel rapporto dello scorso anno si era affermato che per molti operatori di FM i prossimi anni avrebbero rappresentato la svolta per l'evoluzione del mercato. Tale percezione viene, dunque, confermata da osservatori stranieri e ribadita dagli stessi operatori, che anche quest'anno sono stati intervistati durante il corso dell'indagine. Anche in Italia, almeno per il settore del FM, le tendenze relative all'evoluzione del settore sembrano prevalere su quelle dettate dalla congiuntura economica non favorevole.

Nel rapporto ha trovato spazio l'analisi quantitativa del mercato, che costituisce un aggiornamento rispetto a quella presentata lo scorso anno. In attesa della pubblicazione dei dati definitivi del Censimento dell'Industria e dei Servizi, che consentirà nel prossimo anno di rielaborare la stima del patrimonio immobiliare non residenziale, possono essere svolte alcune considerazioni sulle tendenze di lungo periodo in relazione all'evoluzione della struttura economica italiana. È evidente, infatti, anche dai dati provvisori del Censimento, che nel decennio appena trascorso il settore dei servizi, escluso il commercio, ha trainato la crescita occupazionale (+24,7%), mentre l'industria ha perso il 9,6% dei suoi addetti. Buona è risultata anche la performance delle istituzioni (+9,86%), che farebbe pensare a una crescente rilevanza del settore pubblico come segmento di domanda per i servizi di facilities.

Ma l'osservazione più ravvicinata dell'**evoluzione del settore del FM in Italia**, svolta attraverso numerose interviste a operatori dell'offerta e protagonisti della domanda, rivela, al di là del dato occupazionale, una notevole vitalità. Dal lato dell'**offerta**, si sono registrate operazioni di fusione e acquisizione che hanno interessato attori italiani e stranieri (uno fra tutti quella Jacorossi e di Policarbo da parte del gruppo Cofathec), accordi di joint venture come quello fra Ingest Facility e Johnson Controls, la quotazione in borsa di un soggetto come Pirelli & C. Real Estate, la vasta attività di finalizzata all'espansione della copertura territoriale da parte dei principali operatori tramite accordi con fornitori locali.

Ne' va tralasciata la crescita del ruolo che in questa partita vanno a giocare nuovi soggetti come gli ex monopolisti di comodities oggi diventati aziende speciali multiutilities e multiservices, attraverso la creazione di società di scopo miste tra soggetti pubblici, ex pubblici e privati, che tendono a portare a valore le reti dei clienti residenziali non residenziali attraverso l'integrazione tra servizi e energia.

D'altro lato la vitalità del settore è dimostrata anche da processi di aggregazione dal basso, promossi da reti di imprese di piccole dimensioni (ad esempio, consorzi artigiani), soprattutto nel settore della manutenzione e dell'impiantistica, che stanno prendendo sempre maggiore consapevolezza dell'evoluzione del mercato verso forme di fornitura integrata di servizi.

La visibilità del facility management è cresciuta durante l'anno appena trascorso, pur non raggiungendo ancora i livelli degli altri Paesi più avanzati, anche grazie a una più fitta attività convegnistica e fieristica e a diverse iniziative nel campo della formazione (al livello post-universitario e di master di specializzazione). L'importanza del ruolo del facility manager all'interno delle grandi aziende del settore privato comincia a essere riconosciuta e percepita non solo dal top management ma anche da cosiddetti "utenti interni".

Anche il **settore pubblico** si sta evolvendo rapidamente e nei casi più avanzati comincia a guardare come a un'occasione per migliorare la qualità stessa dei servizi. Se il processo di outsourcing comincia ad essere

parte centrale delle strategie d'azione delle diverse tipologie di enti pubblici, come dimostra il crescente numero degli appalti di manutenzione e di servizi analizzati nella ricerca, sono, tuttavia, ancora poco diffusi i contratti pluriservizio. Inoltre, è ancora molto sentita la necessità di migliorare i criteri di valutazione delle offerte, in particolare in relazione agli aspetti inerenti la qualità del progetto. Solo in questo modo sarà possibile anche per il settore pubblico stabilire un giusto equilibrio fra qualità e prezzo dei servizi, stimolando anche la crescita dell'offerta. Nell'ambito del settore pubblico, alla scala nazionale, l'attenzione è stata catalizzata da alcune iniziative della Consip, tra cui in particolare, la gara "Global service" e quella per il "Servizio Energia", per la quale a luglio sono state stipulate le ultime convenzioni.

Se anche le istituzioni di piccole dimensioni hanno intrapreso la strada dell'outsourcing e del global service, resta aperta la questione delle **PMI**, un segmento di mercato che in Italia riguarda una fetta considerevole del patrimonio immobiliare (ricordiamo, in proposito, che il 65% della superficie coperta non residenziale è di pertinenza di unità locali fino a 49 addetti). In questo senso i dati del Censimento potranno fornire indicazioni utili per comprendere in che direzione evolve la struttura produttiva italiana

4. Aggiornamento delle stime di mercato e focus sulla domanda pubblica

Come è stato sottolineato nel rapporto presentato in occasione del primo Salone Proseg⁴, la stima della domanda e dell'offerta di servizi di facility management comporta una serie di difficoltà legate in parte alle caratteristiche delle rilevazioni statistiche, in parte alla natura stessa del settore e, in parte, al fatto che si tratta di un mercato ancora giovane per il quale non esistono parametri consolidati. D'altra parte, anche nei Paesi in cui il facility management ha una tradizione più lunga le analisi di mercato rivelano forti scostamenti a seconda dell'ampiezza del campo di osservazione (solo la fornitura integrata di servizi, i servizi dati in outsourcing anche singolarmente, anche i servizi gestiti in house ma potenzialmente affidabili all'esterno).

Nel rapporto 2001 è stata presentata una descrizione dell'offerta basata sull'analisi dei dati del Censimento dell'Industria e dei Servizi del 1991 e 1996, che ha rivelato una forte frammentazione delle imprese che operano nel settore dei servizi ascrivibili al facility management (la dimensione media era pari al 3,3 addetti/impresa al 1996), ma anche una dinamica estremamente positiva fra 1991 e 1996 sia per il numero delle imprese (+39,3% contro un +12,8% relativo all'insieme delle attività economiche), che per quello degli addetti (+24%, contro il -2,1% del totale attività economiche).

Per ciò che concerne la domanda potenziale si è fatto riferimento alla stima dello stock di superficie coperta non residenziale, articolata per tipologia di attività e per classe di addetti, e a prezzi medi al mq per un nucleo base di servizi. Tale stima era stata posta a confronto con il fatturato delle imprese di servizi e di manutenzione.

Per aggiornare compiutamente le stime effettuate secondo la metodologia brevemente ricordata occorrerebbe disporre dei dati del Censimento 2001, che, tuttavia, sono stati pubblicati dall'Istat in forma ancora incompleta e provvisoria. Nell'attesa della pubblicazione definitiva dei dati censuari, nel presente rapporto è stata aggiornata la parte relativa al fatturato delle imprese e alla nuova produzione non residenziale e vengono svolte alcune considerazioni sulla base dei dati provvisori disponibili. Si è proposto, invece, un approfondimento sull'attività di esternalizzazione degli enti pubblici tramite l'analisi dei bandi di gara e delle aggiudicazioni riguardanti le attività di gestione e manutenzione e di affidamento all'esterno di

⁴ Cresme Ricerche, *Il mercato del global service e del facility management in Italia*, settembre 2001.

servizi. Secondo le stime effettuate in base allo stock di superficie coperta non residenziale, il settore pubblico costituisce in Italia il secondo segmento di domanda dopo l'industria. Ci è parso, dunque, utile approfondire le dinamiche di questo settore attraverso l'analisi dell'attività di pubblicazione e aggiudicazione di bandi di gara aventi per oggetto, in toto o in parte, servizi ascrivibili al facility management.

Anche per questo tipo di analisi si incontrano alcune difficoltà simili a quelle che caratterizzano i dati statistici, in quanto solitamente in bandi di gara vengono classificati per tipologia prevalente di intervento o attività. Non risulta, dunque, immediato individuare quelli che hanno per oggetto la fornitura integrata di servizi. Tuttavia, la lettura dei bandi pubblicati dai diversi enti negli ultimi mesi è stata assai utile al fine di comprendere meglio le strategie attuali di esternalizzazione e quantificarne gli effetti sul mercato. L'approfondimento è stato svolto distinguendo fra servizi di gestione e manutenzione del patrimonio immobiliare pubblico che presentano una componente edilizia e i servizi "puri", attingendo per i primi alla banca dati Cresme-Edilbox e per i secondi a quella del sito Infopubblica.

Per quanto riguarda il primo aspetto, dalla banca dati Edilbox sulle opere pubbliche sono stati selezionati i bandi pubblicati nel periodo gennaio-giugno 2002 che hanno per oggetto:

- **costruzione e gestione** di opere, con evidenziazione dei bandi della fase 2 del project financing (art. 37 quater della L.109/94);
- **manutenzione e gestione** di opere, con indicazione dei bandi che prevedono anche la fornitura di servizi non attinenti il settore edile;
- **servizi di manutenzione ordinaria** (inclusi i bandi che mettono insieme manutenzione ordinaria e opere di manutenzione straordinaria).

Si è cercato, dunque, di individuare la **quota del mercato delle opere pubbliche** che non è fatta solo di realizzazione di lavori in senso tradizionale, ma presenta anche una **componente** rappresentata dalla **fornitura di un servizio** (gestione, manutenzione o una delle due insieme ad altre attività che non rientrano nel settore delle costruzioni). Il primo dato che emerge è che tale quota costituisce (o meglio ha costituito nei primi 6 mesi del 2002) il **29% del mercato** complessivo delle opere pubbliche per un importo a base d'asta pari a **3,623 miliardi di euro** (Tab.1). Ciò significa che anche il mercato delle costruzioni non può più essere considerato soltanto come un mercato di realizzazioni, in quanto la componente ascrivibile alla gestione delle opere ha ormai raggiunto una consistenza ragguardevole. È un segnale forte nei confronti degli operatori del settore ai quali verrà richiesta sempre più la capacità di gestire "opere funzionanti" e non solo di realizzarle. Poiché gestire un edificio comporta una serie di attività differenziate che non riguardano solo le manutenzioni edili o l'impiantistica, assumono crescente importanza **modelli organizzati di offerta**, trasversali a singoli settori e alle singole filiere, che siano in grado di integrare la fornitura di servizi diversi. Questa trasformazione presuppone per gli operatori del settore delle costruzioni il passaggio dall'orientamento ai lavori a un orientamento al servizio, che privilegia aspetti quali la soddisfazione del cliente, il rispetto dei tempi e delle procedure ecc. Ciò vale non solo per i grandi attori che si stanno attrezzando per competere nel mercato del facility management, ma anche per le piccole imprese del settore delle costruzioni (spesso imprese artigiane) che lavorano come fornitori delle società di facility management. Un'analisi più attenta dei tre segmenti di mercato mostra che nella prima metà del 2002 sono stati pubblicati bandi per la **costruzione e gestione** per un valore di poco superiore al miliardo di euro, di cui oltre il 54% in project financing – fase 2. Comincia, dunque, a farsi strada presso gli enti appaltanti che la realizzazione e la gestione di opere, spesso con il coinvolgimento di capitali privati, possa essere una strada verso una

maggior efficienza e qualità delle opere stesse. In questo specifico segmento del mercato delle opere pubbliche potrebbero risultare più competitivi gli operatori di facility management che possono vantare esperienze di PPP o PFI in mercati, come quello britannico, che hanno visto già da parecchi anni uno sviluppo consistente di questo tipo di iniziative.

I bandi riguardanti **servizi di manutenzione e gestione** di opere pubbliche hanno riguardato un importo complessivo di 1,125 miliardi di euro. Il 23% di tale cifra riguarda appalti in cui ai servizi di manutenzione e gestione di tipo edile si affiancano anche altri servizi. Sicuramente, dunque, una spesa di 261 milioni di euro è finalizzata ad appalti multiservizio, se non a veri e propri contratti di fornitura integrata di servizi. La manutenzione ordinaria del patrimonio immobiliare pubblico ha impegnato 1,4 miliardi di euro in bandi di dimensione notevolmente più piccola rispetto agli altri (l'importo medio è di circa 236mila euro).

L'analisi dei bandi per **tipologia di committente** fa emergere il ruolo di primo piano che rivestono le **amministrazioni locali**, che nel periodo di osservazione hanno pubblicato bandi per oltre 3 miliardi di euro (Tab.2). In particolare le **amministrazioni comunali** da sole hanno assorbito il 34,6% dell'importo complessivo a base d'asta, seguite dal settore **sanità** con il 19% (688 milioni di euro). Abbastanza dinamiche si sono rivelate anche le **amministrazioni provinciali** (con 429 milioni di euro posti a base d'asta), che con i recenti conferimenti di nuove competenze (strade, uffici del lavoro ecc.) si trovano ad affrontare problemi più complessi di gestione del patrimonio. Meno attive sul fronte dell'esternalizzazione appaiono le amministrazioni centrali e le imprese a capitale pubblico (tra cui Anas e Ferrovie) e gli enti di previdenza.

Un'altra chiave di lettura possibile dei bandi di gara è la distribuzione per **classi di importo** (Tab.3). Sotto questo profilo si osserva che circa il 40% degli importi a base d'asta nella prima metà del 2002 ha avuto per oggetto bandi oltre i 15,5 milioni di euro. Più in generale, la spesa del settore pubblico si è concentrata in interventi di dimensioni notevoli (il 64% oltre i 2,6 milioni di euro). Sembrerebbe, dunque, consolidarsi una tendenza verso il superamento della tradizionale frammentazione dell'azione delle amministrazioni. Come si evince anche dalla graduatoria dei primi dieci bandi di gara, gli interventi di dimensione più grande riguardano progetti di costruzione e gestione in *project financing*, ma non mancano anche quelli di gestione e manutenzione (si veda, ad esempio, il bando pubblicato dal Comune di Bologna per la gestione del servizio globale di manutenzione del patrimonio comunale per un periodo di 5 anni). Al Nord ma anche nel resto d'Italia si diffondono modelli gestionali più moderni e innovativi rispetto al passato che puntano a confezionare bandi articolati, dalla durata pluriennale e comprendenti servizi diversi.

Assai interessante appare capire, a prescindere dal tipo di committente e di intervento, qual è la tipologia di patrimonio o di opere interessata da azioni di esternalizzazione dei servizi (Tab.4). Da tale analisi emerge che l'edilizia non residenziale e le opere del genio civile assumono un peso abbastanza simile nella destinazione delle risorse. All'edilizia sanitaria e quella scolastica sono stati destinati rispettivamente 713 e 292 milioni di euro (pari al 20% e all'8% della spesa totale), mentre, per quanto riguarda il genio civile, le infrastrutture stradali e le opere idrauliche assorbono la quota maggiore di spesa: 472 milioni per le prime (pari al 13% del totale) e 368 milioni le seconde (pari al 10%). Quote significative di risorse, anche se meno consistenti di quelle citate, sono finalizzate anche alla gestione di impianti sportivi e ricreativi, ferrovie e altre opere di infrastruttura urbana.

Infine, la distribuzione degli importi a base d'asta per ripartizione territoriale ricalca abbastanza quella dello stock di superficie coperta del settore pubblico, con il Nord che assorbe il 54% degli importi a base d'asta a fronte di un quota del 51% del patrimonio e il Mezzogiorno con 33% delle risorse contro il 29% del patrimonio. Il

Centro appare leggermente penalizzato, almeno nel primo semestre 2002, con il 13% degli importi a base d'aste per un patrimonio pari al 20%. Nella prima metà del 2002, le regioni più attive sono state la Lombardia con 607 milioni di euro, il Veneto con 456 milioni, l'Emilia-Romagna con 396 milioni e la Campania con 379 milioni.

Tabella 1. - Numero e importo dei bandi di gara pubblicati per tipologia di intervento

	GENNAIO-GIUGNO 2002			
	Valori assoluti		Composizione%	
	Numero*	Importo	Numero*	Importo
Costruzione e gestione ¹	123	1.096.287.085	1,9	30,3
<i>di cui in project financing,</i>				
<i>fase 2</i>	37	594.395.981	0,6	16,4
Manutenzione e gestione	271	1.124.687.872	4,3	31,0
<i>di cui misti servizi²</i>	53	261.472.538	0,8	7,2
Manutenzione ordinaria ³	5.931	1.402.341.299	93,8	38,7
Totale	6.325	3.623.316.257	100,0	100,0
Totale appalti in opere pubbliche	18.871	12.314.935.070	33,5	29,4

Fonte: elaborazione Cresme su dati Edilbox

*: compresi i bandi con importo non segnalato

¹: sono compresi i bandi di concessione di costruzione e gestione (articolo 19 comma 2 legge 109/94) e i bandi della "fase 2" del project financing (articolo 37 quater legge 109/94)

²: sono compresi i bandi di gestione del patrimonio immobiliare in cui la componente di servizio prevale su quella di lavoro

³: sono compresi i bandi che prevedono insieme manutenzione ordinaria e straordinaria

Tabella 2. - Numero e importo dei bandi di gara pubblicati per committente

	GENNAIO-GIUGNO 2002			
	Valori assoluti		Composizione%	
	Numero*	Importo	Numero*	Importo
Amministrazioni centrali	202	260.693.368	3,2	7,2
Amministrazioni locali	5.307	3.002.087.038	83,9	82,9
Comuni	3.539	1.252.901.749	56,0	34,6
Province	480	428.568.886	7,6	11,8
Regioni	58	24.127.103	0,9	0,7
Aziende speciali	205	201.581.742	3,2	5,6
Sanità pubblica	250	688.004.104	4,0	19,0
Edilizia abitativa	169	54.110.823	2,7	1,5
Università	33	142.830.249	0,5	3,9
Enti di previdenza	29	16.988.746	0,5	0,5
Imprese a capitale pubblico	784	338.047.105	12,4	9,3
Anas e concessionarie	603	198.890.972	9,5	5,5
Ferrovie	115	121.069.176	1,8	3,3
Altri	3	5.500.000	0,0	0,2
TOTALE	6.325	3.623.316.257	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Cresme su dati Edilbox

*: compresi i bandi con importo non segnalato

Tabella 3. - Numero e importo dei bandi di gara pubblicati per classi di importo

	GENNAIO-GIUGNO 2002				
	Valori assoluti			Composizione%	
	Numero	Importo	Importo medio	Numero	Importo
Importo non segnalato	109	0	0	1,7	0,0
Fino a 0,155 mln di euro	3.636	260.158.480	71.551	57,5	7,2
Da 0,155 a 0,258 mln di euro	1.036	209.777.133	202.488	16,4	5,8
Da 0,258 a 0,517 mln di euro	903	330.648.602	366.167	14,3	9,1
Da 0,517 a 1,033 mln di euro	264	198.119.500	750.453	4,2	5,5
Da 1,033 a 2,582 mln di euro	184	308.196.470	1.674.981	2,9	8,5
Da 2,582 a 5,165 mln di euro	106	376.319.384	3.550.183	1,7	10,4
Da 5,165 a 15,493 mln di euro	59	507.039.910	8.593.897	0,9	14,0
Oltre 15,493 mln di euro	28	1.433.056.778	51.180.599	0,4	39,6
TOTALE	6.325	3.623.316.257	582.902	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Cresme su dati Edilbox

Tabella 4. - Numero e importo dei bandi di gara pubblicati per tipologia del patrimonio gestito

	GENNAIO-GIUGNO 2002			
	Valori assoluti		Composizione%	
	Numero*	Importo	Numero*	Importo
Edilizia residenziale	177	53.881.887	2,8	1,5
Edilizia non residenziale	2.139	1.806.223.638	33,8	49,9
Scolastica	776	291.945.048	12,3	8,1
Amministrativa	133	31.192.396	2,1	0,9
Sanitaria e sociale	273	712.939.305	4,3	19,7
Edilizia militare	132	17.271.965	2,1	0,5
Edilizia per il culto	144	59.641.247	2,3	1,6
Parcheggi	20	65.872.902	0,3	1,8
Impianti sportivi e ricreativi	163	110.464.502	2,6	3,0
Genio civile	3.917	1.668.363.966	61,9	46,0
Strade	2.203	472.171.460	34,8	13,0
Ferrovie	115	120.660.589	1,8	3,3
Opere per il trasporto leggero di massa	31	60.552.568	0,5	1,7
Opere idrauliche	528	367.347.297	8,3	10,1
Opere d'infrastruttura urbana	26	158.105.636	0,4	4,4
Opere per la prod. e distrib. dell'energia	52	41.626.890	0,8	1,1
Impianti di illuminazione pubblica	133	66.709.610	2,1	1,8
Verde pubblico e arredo urbano	404	64.913.897	6,4	1,8
Altro	92	94.846.766	1,5	2,6
TOTALE	6.325	3.623.316.257	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Cresme su dati Edilbox

*: compresi i bandi con importo non segnalato