

**Osservatorio
congiunturale
sull'industria
delle costruzioni**

Gennaio 2025

**A cura della
Direzione
Affari Economici,
Finanza e
Centro Studi**

NOTA DI SINTESI

L'Osservatorio congiunturale

sull'industria delle costruzioni è curato

dalla Direzione Affari Economici, Finanza e Centro Studi
dell'Ance:

Flavio Monosilio (direttore), Giovanna Altieri,
Elena Colopardi, Francesco Manni, Maria Grazia Nurra,
Eleonora Riccardelli, Amalia Sabatini, Assia Leoni,
Gaetano Gabriele Marini, Beatrice Ranieri per l'editing

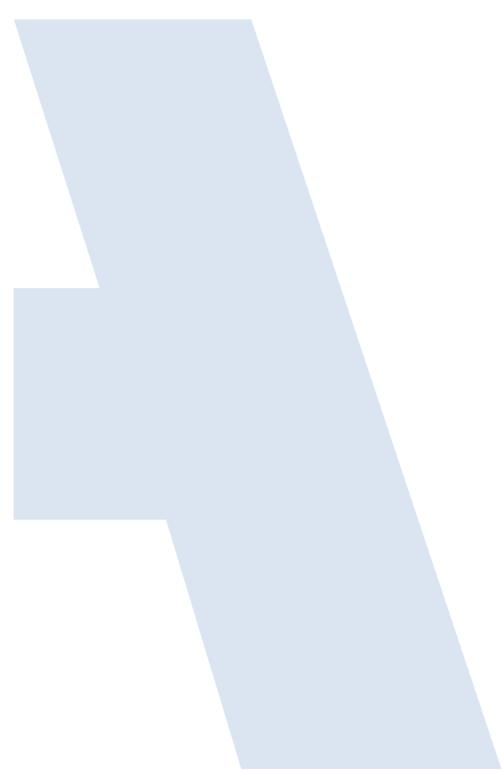
Affarieconomici@Ance.it

www.ance.it

Roma, gennaio 2025

INDICE

NOTA DI SINTESI	5
1. LA FINE DEL CICLO ESPANSIVO: QUALE FUTURO PER LE COSTRUZIONI? 21	
PRECONSUNTIVI 2024	22
L'edilizia residenziale.....	27
Le costruzioni non residenziali private	28
Le costruzioni non residenziali pubbliche	29
PREVISIONI 2025	29
La revisione Istat dei conti economici nazionali.....	33
Detrazioni per ristrutturazioni, risparmio energetico e sicurezza antisismica	35
L'andamento dei prezzi di alcuni materiali da costruzione	40
Il contributo del settore delle costruzioni all'economia	43
2. LE IMPRESE DI COSTRUZIONI: PIÙ SOLIDE IN UNO SCENARIO INCERTO 47	
3. QUEL CHE RESTA DEL CREDITO IMMOBILIARE	53
Le dinamiche economico-finanziarie delle imprese di costruzioni	59
Il Fondo di Garanzia PMI.....	60
IL MERCATO DEGLI NPL IN ITALIA	61
4. LA CASA: DA SOGNO COLLETTIVO A DIRITTO NEGATO	63
STOCK ABITATIVO ITALIANO: UN QUADRO AGGIORNATO	64
LE COMPRAVENDITE	71
LE TENDENZE DEI PREZZI DI VENDITA	74
LE NUOVE ESIGENZE DELL'ABITARE	74
LE DIFFICOLTÀ DI ACCESSO ALLA CASA	76
POPOLAZIONE E FAMIGLIE IN PROSPETTIVA	84
DEMOGRAFIA, TERRITORI, CRESCITA ECONOMICA	86
Proposta per un piano di housing accessibile nazionale	92
5. INFRASTRUTTURE, IL MOTORE DELLA RESILIENZA	95
GLI INVESTIMENTI PUBBLICI	96
LA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA 2025-2027 E LE RISORSE PER LE INFRASTRUTTURE	101
I FONDI PER IL RIEQUILIBRIO TERRITORIALE	105
I BANDI DI GARA PER LAVORI PUBBLICI	112
Il mercato degli appalti pubblici nel 2023: i dati Anac della Relazione Annuale al Parlamento	116
6. IL PNRR COME PALESTRA PER IL FUTURO	119
L'ATTUAZIONE FINANZIARIA	120
L'ATTUAZIONE PROCEDURALE E FISICA	123
MONITORAGGIO DELL'AVANZAMENTO DEI CANTIERI DEL PNRR	128
Focus sugli investimenti della Missione 3 del PNRR	134



Nota di sintesi

Nota di sintesi

L'economia italiana rallenta

Nel 2024 l'espansione del PIL italiano ha perso slancio, in ragione della debolezza della domanda interna, sia sul fronte dei consumi che degli investimenti. Tra i fattori che pesano sul rallentamento c'è sicuramente la contrazione dell'attività industriale, con particolare riferimento alla crisi del settore automotive, uno dei pilastri dell'industria italiana. A ciò si aggiunge un contesto globale instabile che alimenta un clima di incertezza, nonostante una politica monetaria finalmente meno restrittiva, che non sembra impattare positivamente sugli investimenti e sull'occupazione.

In questo contesto, i principali istituti di ricerca hanno rivisto al ribasso l'espansione prevista per l'economia italiana nel 2024. In particolare, l'ISTAT ha dimezzato la stima relativa all'aumento del PIL, passata dal +1% indicato a giugno al +0,5% rilasciato all'inizio di dicembre e, allo stesso modo, anche l'OCSE ha corretto il suo dato di crescita per l'Italia, abbassandolo a +0,5% rispetto al +0,7% di aprile scorso.

In questo scenario economico, risulta ancora più rilevante l'evoluzione degli investimenti nel settore delle costruzioni, che sono stati il principale volano di crescita per l'economia italiana nel triennio 2021-2023. Durante questo periodo, l'Italia ha registrato un aumento del PIL del +14,8%, superando nettamente Germania (+4,8%) e Francia (+10,7%), raggiungendo livelli superiori a quelli pre-pandemici. Oltre un quarto di questa crescita è imputabile proprio al comparto edilizio, che ha conosciuto una ripresa senza precedenti, tornando a essere un elemento trainante dopo anni di stagnazione. In soli tre anni, i livelli produttivi settoriali sono aumentati di oltre 94 miliardi, colmando il divario produttivo causato da una crisi durata più di un decennio (-90 miliardi).

Tale straordinaria performance è stata sostenuta da due importanti driver di sviluppo: gli incentivi fiscali per la riqualificazione del patrimonio immobiliare e il PNRR, la cui conclusione è prevista per il 2026.

Gli incentivi legati all'efficientamento energetico, in particolare, con circa 500 mila interventi (pari al 5,8% dello stock edilizio del Paese), hanno avviato un primo importante processo di riqualificazione energetica del patrimonio immobiliare, consentendo di passare da una logica della singola unità abitativa a quella di intero edificio, necessaria per massimizzare gli obiettivi di contenimento dei consumi energetici e di riduzione delle emissioni in atmosfera di gas serra.

In termini quantitativi, la misura ha raggiunto il suo apice nel 2023, con 44 miliardi di investimenti realizzati, per vedere, nel 2024, un progressivo ridimensionamento.

Viceversa, gli investimenti del PNRR hanno osservato nel 2024 il primo anno di importante realizzazione.

Primo segno negativo per le costruzioni dopo un triennio di crescita eccezionale

Sulla base di tali evidenze, **la stima Ance per l'anno appena concluso è di una flessione tendenziale degli investimenti in costruzioni del -5,3% in termini reali**. Questo dato, che conferma, sebbene con un leggero miglioramento, la previsione negativa rilasciata un anno fa, risente del consistente calo della manutenzione straordinaria abitativa. Di contro, come detto, evidenzia il proseguire dell'ottima performance delle opere pubbliche, trainate dalla realizzazione dei lavori PNRR.

La valutazione, nel prendere in esame le dinamiche osservate nei principali indicatori settoriali riferiti, per lo più, ai primi 9 mesi del 2024, considera un maggior rallentamento degli investimenti del settore registrato nel corso dell'anno.

Una simile analisi presuppone una necessaria fase di consolidamento dei dati annuali, come peraltro avvenuto nel recente passato, con la quale potrà essere offerta una revisione dei livelli stimati, per tener conto del reale andamento degli investimenti.

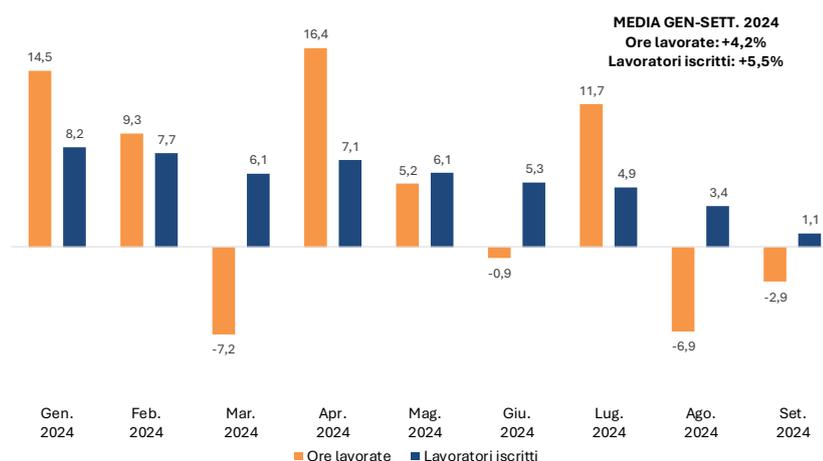
Un processo di revisione che ha condotto, per il 2023, ad una evoluzione del risultato per il settore delle costruzioni: a fronte di un dato trimestrale che, nei primi nove mesi dell'anno, restituisce un valore negativo del -2,7%, in occasione della diffusione del dato annuale, l'Istat ha rivisto tutti i dati infrannuali, portandoli in positivo. In tal modo il 2023 si è chiuso con un incremento del +3,1% su base annua.

Nello stesso modo, si ritiene che vadano letti con cautela alcuni dati Istat sul settore riferiti al 2024, che evidenziano tendenze ancora positive. In particolare, gli investimenti in costruzioni (al lordo dei costi per il trasferimento della proprietà) risultano in aumento del +3,8% nel confronto con i primi nove mesi del 2023; allo stesso modo l'indice relativo alla produzione nelle costruzioni (comprensivo anche della manutenzione ordinaria), registra una crescita tendenziale del +5,5% nei primi 11 mesi del 2024.

Anche in merito all'occupazione, si evidenziano segnali positivi. Il monitoraggio della Cnce su 113 casse edili/edilcasse mostra un aumento, nei primi 9 mesi del 2024, sia per il numero di ore lavorate (+4,2%) sia per i lavoratori iscritti (+5,5%). L'analisi mensile rileva, tuttavia, un rallentamento del trend positivo dalla seconda metà dell'anno, riscontrabile in tassi di crescita di minori intensità per i lavoratori iscritti e in alcuni segni negativi nelle ore lavorate.

ORE LAVORATE E LAVORATORI ISCRITTI

Var. % mensili rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente



Elaborazione Ance su dati CNCE: dati su 113 casse edili /edilcasse. Estrazione di novembre 2024

I COMPARTI NEL 2024

La stima formulata dall'Ance per il 2024 di una riduzione degli investimenti delle costruzioni del -5,3% riflette dinamiche opposte del comparto abitativo e non residenziale. Sul primo pesa soprattutto il venir meno dell'importante driver della

Nuova edilizia abitativa, in calo del -5,2%

manutenzione straordinaria residenziale; di contro, prosegue il buon andamento del non residenziale, trainato dal boom delle opere pubbliche.

Relativamente ai singoli comparti, nel 2024 per **la nuova edilizia residenziale** si stima **una diminuzione tendenziale degli investimenti del -5,2% in termini reali**, legata all'andamento negativo dei permessi di costruire in atto dal 2022 cui si accompagna un calo dei finanziamenti erogati alle imprese.

Tali dinamiche si inseriscono in un contesto di comparto piuttosto delicato, stretto dall'aggravarsi della "questione abitativa" e dall'assenza di una visione di lungo periodo che punti alla costruzione di nuovi alloggi in linea con le necessità della nuova domanda abitativa.

In tal senso l'Ance ha più volte sottolineato la necessità di una revisione organica delle normative edilizie e urbanistiche, puntando al superamento delle disposizioni obsolete e all'adozione di una visione integrata che promuova la rigenerazione urbana e risponda in modo efficace alle esigenze abitative del Paese.

Crollo della riqualificazione abitativa: -22%

Per gli investimenti in recupero abitativo, le stime dell'Ance sono di una significativa riduzione del -22% in termini reali nel confronto con il 2023. Sul comparto, che ormai rappresenta il 40% del valore complessivo degli investimenti nel settore delle costruzioni, pesa, come già anticipato, il venir meno del Superbonus e della possibilità di utilizzare lo strumento della cessione del credito o dello sconto in fattura anche per i bonus ordinari. A questo proposito, i dati ENEA-MASE riferiti al 2024, testimoniano il drastico calo nell'utilizzo del Superbonus energetico. Si passa, infatti, da una media di circa 5 miliardi al mese nel primo trimestre dell'anno – livello ancora paragonabile a quelli del 2023 – a soli 180 milioni al mese nel periodo compreso tra aprile e novembre.

Un quadro meno drammatico, ma altrettanto significativo, emerge dai dati dei "bonifici parlanti", riferiti agli interventi incentivati per la riqualificazione del patrimonio abitativo (bonus ordinari). Nei primi dieci del 2024 il giro d'affari, stimato sulla base dell'ammontare di tali bonifici, registra una flessione del -10,8% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Costruzioni non residenziali private: tengono i livelli produttivi del nuovo (+0,5%) e della manutenzione straordinaria (+0,8%)

Passando al comparto non residenziale e, in particolare, alla componente privata, l'Ance stima per il 2024 una tenuta dei livelli produttivi (+0,7% su base annua) legata ad un rinnovato dinamismo nei vari comparti, in particolare nel settore retail e alberghiero. Questa dinamica si riflette sia negli investimenti nuovi sia in quelli legati alla manutenzione straordinaria non residenziale.

A questo proposito, per la prima volta, nell'Osservatorio Ance è presente la suddivisione degli investimenti non residenziali privati nelle due categorie principali - nuovo e riqualificazione - analogamente a quanto già storicamente osservabile per il comparto abitativo. L'obiettivo è offrire una lettura più dettagliata delle tendenze e disporre di elementi aggiuntivi che vadano a delineare con maggior chiarezza quali linee evolutive sta seguendo il mercato.

Tornando alla lettura delle dinamiche del comparto, la stima Ance per i nuovi investimenti non residenziali privati, è del +0,5% rispetto al 2023. Su tale risultato incide il buon andamento dei permessi di costruire relativi all'edilizia non residenziale che dopo la frenata del 2023 (-2,4% di volumi concessi su base annua), mostra un recupero nei primi nove mesi del 2024 in aumento del +5,2% su base annua.

Allo stesso modo, anche la manutenzione straordinaria non residenziale chiude il 2024 in positivo, in aumento tendenziale del +0,8%. A questa dinamica contri-

buisce, oltre al discreto dinamismo nel comparto non residenziale, un'anticipazione delle scelte di investimento in manutenzione in virtù di livelli di incentivi fiscali più alti, nel 2024, rispetto a quelli fissati per il 2025.

Alla luce di questi dati, emerge chiaramente come gli investimenti in manutenzione straordinaria abbiano ormai occupato una posizione centrale nel settore delle costruzioni, arrivando a rappresentare - tra la componente residenziale e non abitativa - il 70% del totale degli investimenti complessivi. La sostenibilità, il contenimento dei consumi energetici e l'adattamento degli edifici agli standard moderni sono solo alcune delle motivazioni che stanno guidando questa tendenza, ridefinendo le priorità e le strategie di investimento di imprese, famiglie e operatori del settore.

Opere pubbliche:
+21%

Infine, il comparto delle opere pubbliche, anche grazie ai lavori del PNRR, sta acquisendo un ruolo fondamentale nella tenuta dei livelli industriali, condizionando in modo molto più incisivo rispetto al passato le dinamiche complessive del settore. La stima Ance per il 2024 è di un consistente aumento del +21% su base annua per gli investimenti in costruzioni non residenziali pubbliche. Si tratta di una crescita importante che conferma, peraltro, un trend espansivo già in atto da alcuni anni, che porta il comparto ad essere il nuovo motore di sviluppo per il settore, oltreché per l'ammodernamento infrastrutturale del Paese.

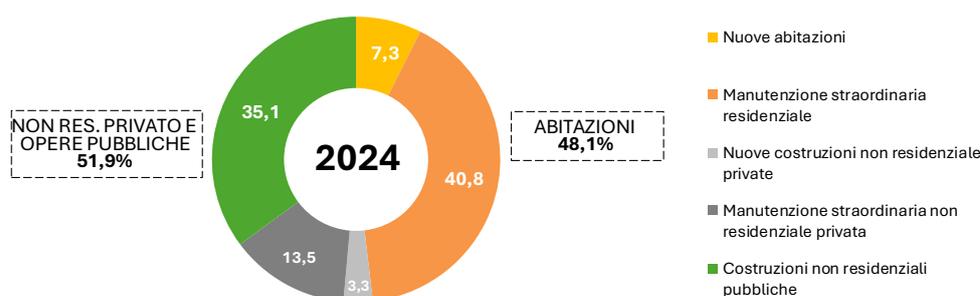
Come già anticipato, il PNRR sta svolgendo un ruolo fondamentale in questa nuova fase delle opere pubbliche. Nel corso del 2024, infatti, molti progetti infrastrutturali del Piano, superate le fasi di programmazione e progettazione, sono entrati nella fase esecutiva.

Gli ultimi dati sul PNRR, al 31 ottobre 2024, evidenziano per il settore delle costruzioni un livello di spesa di 18 miliardi, al netto dei circa 14 miliardi di investimenti nel comparto privato sostenuti dal Superbonus. Una spesa concentrata principalmente su infrastrutture ferroviarie e opere diffuse sul territorio di competenza degli enti locali.

Il PNRR, infatti, ha dato certamente impulso agli investimenti effettuati da alcuni dei principali soggetti attuatori del Piano, ovvero Comuni e RFI. Per i primi, i dati Siope segnalano un ulteriore incremento tendenziale del +16,2% sugli elevati livelli di un anno prima, a conferma di un sentiero di crescita iniziato nel 2017.

Allo stesso modo, nel corso del 2024 RFI, ha incrementato gli investimenti del +16%, più che raddoppiando i livelli rispetto al 2020.

INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI* PER COMPARTO - Composizione %



* Al netto dei costi per trasferimento di proprietà
Fonte: Ance

Peggiora l'andamento del settore nel 2025

La previsione Ance per l'anno 2025 sulle costruzioni si inserisce in un contesto che vede l'economia italiana in debole crescita, stimata dai principali istituti di ricerca intorno all'1%. L'allentamento della stretta monetaria operata dalla BCE e un'inflazione rientrata su livelli decisamente più contenuti possono influire positivamente. Di contro, la forte instabilità del contesto internazionale, derivante, ad esempio dal permanere delle tensioni legate ai conflitti in Ucraina e Medio-Oriente, nonché gli orientamenti della nuova amministrazione degli Stati Uniti, soprattutto in materia di misure protezionistiche, alimentano un grado di incertezza molto elevato nel mercato.

Tornando alle costruzioni, la stima Ance per l'anno in corso è di **un'ulteriore flessione del -7% su base annua dei livelli produttivi, in peggioramento rispetto al calo stimato per l'anno 2024**. Questo risultato è fortemente influenzato dal mancato apporto della **manutenzione straordinaria abitativa, in significativa riduzione del -30,0% su base annua**, conseguenza diretta dell'ulteriore rimodulazione delle aliquote fiscali. Tali agevolazioni, infatti, dal primo gennaio 2025 scendono al 50% per gli interventi di riqualificazione abitativa riguardanti la prima casa e al 36% per le seconde case. La flessione stimata può, peraltro, considerarsi ottimistica, in quanto presuppone che le famiglie abbiano ormai sviluppato una sensibilità verso i temi dell'efficienza energetica e della sostenibilità che possa spingerle ad affrontare, in misura maggiore rispetto al passato, investimenti in grado di contenere le spese energetiche.

Analogamente, anche la previsione Ance per gli investimenti in manutenzione straordinaria non residenziale privata è negativa, pari a una flessione del -2,5% rispetto al 2024. Anche su tale aspettativa incide la diminuzione delle aliquote di agevolazione fiscale previste per questo mercato.

Con riferimento agli altri comparti, si stima un ulteriore ridimensionamento nei livelli produttivi per la nuova edilizia abitativa, per la quale l'Ance prevede un calo del -2,6% su base annua, in considerazione della contrazione dei permessi riferiti alle nuove superfici abitative concesse. Di contro, per i nuovi investimenti non residenziali privati la previsione è di un aumento tendenziale del +3,2%. Tale dinamica positiva è sostenuta dal buon andamento dei permessi di costruire, che nel corso del 2024 continuano a mostrare valori positivi in termini di nuove superfici autorizzate. Preoccupa, tuttavia, l'incertezza economica, che potrebbe incidere negativamente sui livelli produttivi di questo comparto, particolarmente legato all'andamento del contesto economico.

In merito, infine, al comparto delle opere pubbliche, la stima Ance per il 2025 è di un ulteriore aumento del +16% rispetto all'anno precedente, trainato dalla accelerazione nella realizzazione dei progetti PNRR negli ultimi anni del Piano. Tra il 2025 e il 2026, occorrerà, infatti, realizzare e rendicontare circa 54 miliardi di euro di investimenti, con obiettivi sempre più ambiziosi.

La stima tiene conto, inoltre, di alcuni effetti negativi determinati dai tagli agli investimenti locali, disposti dalla Legge di bilancio 2025-2027 e dalle rimodulazioni e riduzioni al Piano Nazionale Complementare operati dal Decreto-legge 19/2024.

Segnali di ripresa del mercato immobiliare residenziale dopo un inizio 2024 ancora difficile

LA CASA: DA SOGNO COLLETTIVO A DIRITTO NEGATO

Il 2024 si sta configurando come un anno di transizione per il mercato immobiliare residenziale. Tuttavia, sarà necessario attendere i dati del quarto trimestre per confermare definitivamente un possibile arresto del calo delle compravendite, che ha caratterizzato l'intero 2023. La graduale ripresa delle transazioni immobiliari registrata nel secondo e nel terzo trimestre del 2024 (+1,2% e +2,7% rispettivamente su base annua), infatti, non è stata sufficiente a compensare il dato negativo dei primi mesi dell'anno. Di fatto, nei primi nove mesi del 2024, il mercato ha registrato ancora una contrazione del -1,1% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

I primi segnali di ripresa sono stati certamente influenzati dalla politica monetaria adottata dalla BCE, che a partire da giugno 2024 ha ridotto per ben quattro volte i principali tassi di riferimento, abbassandoli complessivamente di un punto percentuale. Questo intervento ha avuto un impatto positivo sui mutui per l'acquisto della casa, che rappresentano il 41% delle transazioni immobiliari.

Un altro elemento rilevante è stato il calo significativo dell'inflazione. La rapida diminuzione dei prezzi, soprattutto nei beni energetici, ha contribuito a un parziale recupero del potere d'acquisto, favorendo la ricostituzione delle riserve di risparmio delle famiglie e alimentando decisioni di investimento, come ad esempio l'acquisto di un'abitazione. La domanda abitativa continua, infatti, ad essere al centro delle decisioni di investimento della famiglia: nel 2023, secondo dati Istat, sono oltre 2,2 milioni le famiglie che hanno manifestato la volontà di cambiare casa (l'8,6% del totale). A questo riguardo, nel corso dell'ultimo decennio, i cambiamenti demografici e sociali intercorsi hanno favorito l'emersione di una nuova domanda abitativa, dove al centro è posta la funzionalità che la casa garantisce, ovvero la capacità di soddisfare le più disparate esigenze degli inquilini e la disponibilità di spazi adeguati. A ciò si aggiunga che il valore del bene casa viene commisurato anche in base ai servizi di prossimità presenti attorno ad esso, ed all'accessibilità dei collegamenti con i centri nevralgici della città.

Alla luce di questi fattori, la ricerca dell'abitazione si è orientata in una duplice direzione: la prima è quella di una soluzione caratterizzata da spazi adeguati e confortevoli in grado di rispondere alle esigenze e ai bisogni quotidiani delle persone; la seconda comprende una dimensione più collettiva, legata ai servizi di prossimità che il quartiere fornisce. In tal senso i risultati dell'indagine multiscope dell'Istat testimoniano come una quota non irrisoria di famiglie riscontra delle criticità in merito alla dimensione dell'abitazione (poco più di 3 milioni, ovvero il 12%) e ben il 30% degli intervistati lamenta carenze nel trasporto pubblico e nella pulizia delle strade.

Tali evidenze pongono l'accento sulla necessità di **un intervento di rigenerazione urbana su larga scala, capace di rispondere alle complesse esigenze delle città moderne e dei loro abitanti.** La realizzazione di questi progetti implica un profondo processo di rinnovamento, basato su tre fattori interconnessi: la sostenibilità ambientale, con la riduzione del consumo di suolo e la riqualificazione degli edifici esistenti per diminuirne l'impatto carbonico, in linea con la direttiva europea "Casa Green"; la coesione sociale, attraverso la creazione di spazi comuni e luoghi di incontro che rafforzino il senso di comunità; il trasporto pubblico efficiente, garantito da mezzi moderni a basse emissioni, capaci di collegare capillarmente i quartieri e i principali centri della città.

La casa, un bene per molte famiglie inaccessibile

Accanto al tema della “rigenerazione urbana”, appare ormai non più rimandabile “il problema dell'accesso alla casa”, una questione che coinvolge un numero sempre più ampio di cittadini. Le crescenti difficoltà legate agli elevati costi degli immobili, particolarmente accentuate nelle grandi aree metropolitane, e la complessità nell'ottenere un mutuo a condizioni di tasso ritenute accettabili, rendono sempre più difficile il raggiungimento dell'ambizione di diventare proprietari di un'abitazione.

E' un problema che non riguarda solo l'Italia ma tutta l'Europa, sebbene i paesi membri presentino situazioni di offerta abitativa molto differenziate. Tuttavia, gli alti costi di accesso alle abitazioni e la loro dinamica in aumento degli ultimi mesi hanno spinto le autorità comunitarie ad affrontare il tema, da un punto di vista politico e da uno finanziario.

Sotto il primo punto di vista, la nomina a Commissario per l'energia e l'edilizia abitativa di Dan Jørgensen rappresenta un'assunzione di responsabilità chiara della Commissione, che intende, in questo modo, affrontare l'urgenza di misure coerenti nei confini dell'Unione. Dal punto di vista finanziario, accanto all'auspicio del raddoppio delle risorse destinate alla casa, avanzata dal vicepresidente esecutivo della Commissione, Raffaele Fitto, è stata incaricata la Banca europea per gli investimenti (BEI) di offrire gli strumenti finanziari per piani di miglioramento dell'offerta abitativa a canoni accessibili. E' infatti convinzione dell'esecutivo europeo che le criticità abitative precludano la necessaria mobilità sul territorio dei lavoratori e la tranquillità delle giovani famiglie, problemi in grado di comprimere le potenzialità di sviluppo socio-economico.

Infatti, le grandi difficoltà di accesso al mercato immobiliare non si riscontrano solo per le famiglie a basso reddito, ma anche per i nuclei familiari il cui reddito, pur eccedendo i limiti per l'accesso agli alloggi popolari, risulta insufficiente per soddisfare le richieste economiche del mercato libero (c.d. fascia grigia).

In tal senso, il Centro Studi dell'ANCE ha sviluppato un indice di accessibilità, che si propone di misurare la quota di reddito disponibile che le famiglie devono destinare al pagamento delle rate del mutuo per l'acquisto di un'abitazione. Dalle elaborazioni emerge che per le famiglie **meno abbienti (primo quintile di reddito)** l'acquisto della casa sia in media economicamente insostenibile. Infatti, il valore dell'indice supera abbondantemente la soglia di sostenibilità del 30% e raggiunge quota 38,8% su base nazionale, salendo nei maggiori centri metropolitani verso percentuali superiori al 60% (con la città di Milano in testa all'82,9%, e a seguire Roma e Firenze, con circa il 61%). La situazione migliora, ma solo relativamente, con riferimento alle famiglie della c.d. fascia grigia, per le quali l'indice in media si colloca al 24,9%. Tuttavia, anche in questo caso, le principali città capoluogo sono di fatto precluse, poiché richiederebbero un impegno economico importante, pari ad esempio al 54% del proprio reddito per Milano e ad oltre il 40% per Napoli e Firenze.

Pertanto, per molte famiglie l'acquisto di un'abitazione è, nella realtà, impossibile; dunque, l'unica soluzione concreta rimane rivolgersi al mercato dell'affitto. Vista la crescente tensione in questo segmento, il Centro Studi dell'Ance ha ritenuto opportuno calcolare un indice di accessibilità anche per le locazioni, ottenuto dal rapporto tra il canone annuo sostenuto per l'affitto di un immobile “tipo” (da 80mq) e il reddito disponibile della famiglia. Analogamente alla proprietà, anche le locazioni residenziali comportano un esborso economico notevole per le famiglie meno abbienti. Nel dettaglio, l'indice rag-

giunge il 36,1% nella media dei capoluoghi, con picchi che raggiungono il 70% a Milano e il 60% a Roma e Firenze. **Invece, per le famiglie della fascia grigia l'emergenza rimane circoscritta alle grandi città, oramai divenute proibitive anche a causa dell'esplosione del fenomeno degli affitti brevi.** Basti considerare che per le città di Napoli, Roma, Firenze e Milano, la quota di reddito da destinare al pagamento del canone oscilla tra il 34% della prima e il 46% dell'ultima.

Popolazione e famiglie in prospettiva

La popolazione in Italia, dati Istat al 31 dicembre 2023, è pari a 58.971.230 residenti, in lieve flessione rispetto allo stesso periodo del 2022. In particolare, tutte le regioni del Mezzogiorno perdono popolazione; più contenuta è la perdita nelle regioni del Centro, mentre il Nord acquista popolazione in tutte le regioni, con l'eccezione della Valle d'Aosta.

L'invecchiamento dei cittadini fa registrare un ulteriore incremento dell'**indice di vecchiaia**, che arriva, al 1° gennaio 2024, al 200% (era al 193% nello stesso periodo del 2023): ogni 100 giovani di 0-14 anni ci sono 200 persone con più di 65 anni. **L'invecchiamento** è destinato, in prospettiva, ad amplificarsi, con un aumento della popolazione italiana in fascia di età over 65 ed una significativa crescita degli over 85 anni.

Le famiglie sono pari a 26.562.568 e, rispetto al 2022, sono aumentate dello 0,6% (circa 162mila nuovi nuclei), con una crescita più sostenuta nelle regioni del Nord. Guardando alle strutture familiari, si evidenzia ancora una volta la dinamica che vede un aumento della quota delle coppie senza figli, delle madri e padri soli con figli e delle famiglie formate da un solo componente, dinamica che proseguirà nei prossimi anni.

Le previsioni demografiche dell'Istat prevedono per la popolazione un continuo decremento concentrato nel Mezzogiorno (-2,4 milioni di persone al 2043) e, in misura ridotta, nel Centro. Diversamente, nel Nord la popolazione proseguirebbe a crescere ed è possibile che il percorso di crescita continui anche negli anni successivi al 2043, mentre per il Mezzogiorno e il Centro tale possibilità non viene contemplata da nessuno degli scenari previsionali. Anche per le famiglie si deve rilevare un andamento dualistico; nel Nord continuano a crescere per tutto il periodo, nel Sud le previsioni stimano una diminuzione delle famiglie, a partire dal 2032.

Demografia, territori, crescita economica

I dati demografici fanno emergere **andamenti molto differenziati tra territori**, rendendo necessarie politiche appropriate e, soprattutto, una sintesi nazionale che possa dare univocità ai diversi livelli di azione.

Nel 2023, ha perso popolazione il 57,8% dei comuni italiani (4.568 contro 7.900 comuni) e tale diminuzione ha interessato soprattutto i comuni fino a 5mila abitanti, che hanno perso 24.500 residenti, mentre i comuni sopra 100.000 abitanti hanno registrato nell'insieme un lieve aumento.

Questo fenomeno è in atto ormai da diversi anni e ha prodotto un **declino demografico molto più evidente proprio nelle aree interne**. La variazione di popolazione, nel breve (2023-2033) e nel medio periodo (2023-2043), risulterà più marcata nei Comuni delle Aree interne (rispettivamente -3,8% e -8,7%) rispetto all'insieme dei Centri, ossia dei comuni dotati di infrastrutture che garantiscono servizi essenziali sui tre versanti della salute, dell'istruzione e della mobilità (rispettivamente -0,7% e -3,0%).

Nonostante **le aree urbane** più grandi resistano, o comunque limitino la perdita di popolazione, nei prossimi anni non tutte riusciranno a mantenere o ad aumentare il numero di residenti. Saranno soprattutto le città del Mezzogiorno a perdere popolazione in modo consistente, tra il 2023 e il 2040, facendo registrare una perdita di 417mila residenti: è come se due città delle dimensioni di Catania e Siracusa sparissero.

I dati mostrano, dunque, una tendenza generale alla polarizzazione spaziale, con una quota crescente della popolazione che si concentra nelle città più grandi, e questo implica il forte rischio di squilibri e disuguaglianze all'interno dei sistemi urbani, ma anche la perdita di popolazione mette a serio rischio il benessere dei cittadini, rendendo più difficile il mantenimento della qualità dei servizi pubblici e delle infrastrutture.

La progettazione spaziale delle città può svolgere un ruolo cruciale nella mitigazione degli effetti negativi delle dinamiche in atto. Occorre lungimiranza per prepararsi agli impatti del cambiamento demografico, ma anche di quello climatico, affrontando la complessità con strategie integrate.

Mitigare gli effetti dei cambiamenti demografici produce effetti positivi anche a livello macroeconomico, potendo influenzare la crescita del Pil attraverso diverse variabili. Secondo i dati elaborati in uno studio di Banca d'Italia, le modifiche nella struttura per età della popolazione italiana hanno prodotto un *demographic dividend* positivo fino al 1991, mentre negli anni successivi e per i futuri (fino al 2051) la demografia ha dato, e darà, un contributo negativo alla crescita economica.

QUEL CHE RESTA DEL CREDITO IMMOBILIARE

Negli ultimi anni, il settore delle costruzioni ha vissuto trasformazioni rilevanti, a partire dalla crisi finanziaria del 2008, che ha segnato un punto di svolta. Da quel momento, l'Autorità di Vigilanza europea ha introdotto normative più severe sulle operazioni bancarie, rendendo difficile finanziare alcuni settori, tra cui le costruzioni.

Le nuove regole patrimoniali hanno imposto vincoli stringenti sulla concessione di credito, colpendo in particolare i settori ritenuti ad alto rischio. Nonostante i miglioramenti economico-finanziari delle imprese edili, il settore ha continuato a essere considerato negativamente.

I dati della Banca d'Italia mostrano una chiara tendenza alla riduzione dei finanziamenti per investimenti in costruzioni dal 2008, con alcune eccezioni molto limitate in alcuni anni. Nel 2007, il settore bancario destinava oltre 52 miliardi di euro agli investimenti in costruzioni, ma nel 2023 l'importo è sceso a 11,3 miliardi, segnando una diminuzione dell'80%. Solo grazie agli interventi durante la pandemia, come il Fondo di garanzia per le PMI e Sace, è stato possibile evitare danni ancora maggiori.

I dati congiunturali più recenti relativi ai **primi 9 mesi del 2024 indicano una nuova flessione rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, -16,3% nel totale, con un -10% per gli investimenti in edilizia residenziale e -24,1% per investimenti in edilizia non residenziale.**

Anche la BCE, nell'ultimo Bollettino Economico pubblicato il 9 gennaio 2025, sottolinea come "Nonostante un allentamento a seguito delle recenti riduzioni dei tassi di interesse decise dal Consiglio direttivo, che rendono i nuovi prestiti a imprese e famiglie gradualmente meno onerosi, le condizioni di finanziamento si confermano rigide, in quanto la politica monetaria permane restrittiva".

Accanto al calo dei finanziamenti, nell'ultimo anno è proseguita anche la dinamica di riduzione dei crediti deteriorati presenti nei bilanci bancari avviata nel 2017, calo ottenuto grazie alla cessione di NPE a fondi specializzati. Tale modalità gestionale ha consentito una rapida pulizia dei bilanci bancari ma, oltre ad essere estremamente penalizzante per le imprese debitorie, non si è mostrata particolarmente redditizia per gli istituti finanziari.

Infatti, i dati di Banca d'Italia mostrano chiaramente come il tasso di recupero delle posizioni deteriorate sia sistematicamente superiore nel caso di ricorso a procedure interne ordinarie piuttosto che alla cessione a favore di fondi. Nel 2023 il tasso medio di recupero delle sofferenze cedute si è attestato al 30%, contro il 45% delle posizioni chiuse per via ordinaria, 15 punti percentuali di differenza.

I dati analizzati descrivono un contesto in cui è assolutamente necessario, per i prossimi mesi, scongiurare un nuovo restringimento di liquidità bancaria nei confronti di un tessuto produttivo già fortemente colpito da credit crunch negli anni passati. È, inoltre, importante che, finalmente, venga introdotta nell'ordinamento italiano una strada alternativa alla cessione dei crediti problematici per assicurare alle imprese di onorare i propri debiti con il creditore originario in maniera sostenibile.

Per quanto riguarda i finanziamenti dei mutui concessi alle famiglie per comprare abitazioni, anche in questo caso la tendenza ha risentito dell'andamento incerto del contesto economico, con oscillazioni nel livello di erogazione di mutui altalenanti nei vari anni.

Nel 2023, i finanziamenti alle famiglie per l'acquisto di case sono diminuiti del 25,4% rispetto al 2022. **Nei primi nove mesi del 2024, gli istituti bancari hanno erogato 30,6 miliardi di euro alle famiglie, mantenendo un livello simile a quello dell'anno precedente (+0,7%).** La componente dei nuovi contratti di mutuo è calata dello 0,8% rispetto al periodo gennaio-settembre 2023, mentre le surroghe e le sostituzioni (che rappresentano solo il 10% circa del totale dei finanziamenti concessi per l'acquisto della casa) sono aumentate, nello stesso periodo, del 60% circa.

Per sostenere l'acquisto della casa, soprattutto da parte delle giovani generazioni, sarebbe importante prevedere la proroga, al 31 dicembre 2027, degli incentivi fiscali per l'acquisto della prima casa per i giovani di età inferiore ai 36 anni e con reddito ISEE non superiore a 40.000 euro. La proroga della misura si porrebbe in continuità anche con la tempistica di applicazione della garanzia sui mutui per la prima casa, prorogata dalla legge di Bilancio per il triennio 2025-2027.

L'ANDAMENTO DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI E L'ATTUAZIONE DEL PNRR

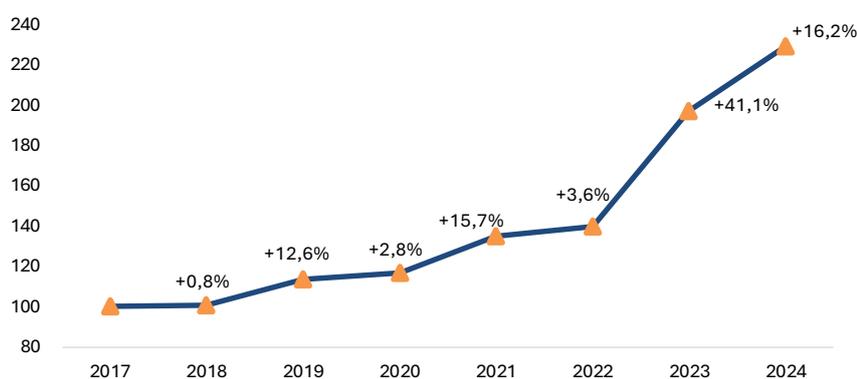
Investimenti in opere pubbliche in crescita del 21% nel 2024...

Come detto, l'aumento, nel 2024, delle opere pubbliche è attribuibile soprattutto alla realizzazione degli investimenti del PNRR, programma che nel corso dell'anno ha visto molti dei progetti finanziati entrare nella fase esecutiva.

La spesa riferita a investimenti riconducibili al settore delle costruzioni, al 31 ottobre 2024, ammonta a circa 32 miliardi, che si riducono a 18 miliardi se si escludono gli investimenti di efficientamento energetico degli immobili finanziati tramite Superbonus.

Tale risultato è spiegato principalmente dalla realizzazione degli investimenti ferroviari e di quelli di competenza degli enti territoriali che, nel corso del 2024, hanno ulteriormente rafforzato la propria attività di investimento. La spesa in conto capitale dei comuni è aumentata del 16,2%, dopo l'eccezionale incremento dello scorso anno (+41,1%), spiegato dalla chiusura dei fondi strutturali 2014-2020. La crescita, corrispondente a circa 3 miliardi di euro di investimenti aggiuntivi nell'ultimo anno, vede la realizzazione degli interventi del PNRR, compresi quelli che a seguito della revisione sono usciti dal perimetro del Piano, e la prosecuzione degli investimenti ordinari finanziati a partire dal 2016.

ANDAMENTO DELLA SPESA IN CONTO CAPITALE DEI COMUNI ITALIANI
Periodo 2017- 2024 (n.i. 2017=100)



Elaborazione Ance su dati Siope (RGS)

Sul livello di investimenti in opere pubbliche del 2024 pesano anche le buone performance dei principali soggetti attuatori, quali Anas e RFI. In particolare, quest'ultima, spinta dai cospicui finanziamenti del PNRR, ha incrementato del 16% la spesa per investimenti, raggiungendo un livello, pari a 9,1 miliardi di euro, più che doppio rispetto al 2020.

... e del 16% nel 2025

L'ulteriore aumento dei livelli produttivi previsti nel comparto nel 2025 (+16% nel confronto con il 2024), presuppone, allo stesso tempo, la massima realizzazione possibile del PNRR e la riduzione degli stanziamenti per investimenti, soprattutto locali.

Sull'attività di investimento degli enti territoriali, infatti, cominceranno a pesare i tagli operati dalla **Legge di bilancio 2025-2027** ai principali programmi di spesa pluriennali, autorizzati a partire dal 2016, per investimenti in settori strategici come la messa in sicurezza di edifici e territorio, la viabilità, la rigenerazione urbana, l'efficientamento energetico, la progettazione e lo sviluppo infrastrutturale.

Si tratta complessivamente di 10,4 miliardi di euro di tagli, nel periodo 2025-2036, che vanno a colpire programmi che rappresentano un canale ormai consolidato di finanziamento delle opere pubbliche a livello territoriale.

Gli effetti di questi tagli non potranno, soprattutto nel breve periodo, essere compensati dai cospicui finanziamenti previsti dalla stessa manovra nel periodo 2025-2036 (30,3 miliardi). Tali finanziamenti, escludendo quelli finalizzati alla realizzazione del PNRR, sono diluiti nel tempo e privi di una strategia di utilizzo che possa intervenire fin da subito sulle emergenze del Paese come il sostegno al settore abitativo, la messa in sicurezza del territorio, la riqualificazione del patrimonio immobiliare, oltre che la prosecuzione dell'ammodernamento infrastrutturale avviato con il Piano europeo.

Il livello di investimenti in opere pubbliche del 2025 risentirà, inoltre, dei definanziamenti e delle rimodulazioni del Piano Nazionale Complementare, disposti dal Decreto-legge 19/2024 che hanno determinato uno slittamento dei tempi di realizzazione delle opere.

Infine, nel corso dell'anno saranno molto limitati gli effetti sugli investimenti in opere pubbliche dei fondi strutturali della programmazione 2021-2027 che sono in una fase ancora molto preliminare. Gli ultimi dati disponibili, al 31 ottobre 2024, riferiti ai programmi nazionali e regionali FESR e FSE+ segnano un livello di programmazione dei fondi del 14% e una spesa del 3%, pari a 2,5 milioni a fronte di una dotazione complessiva di 72,7 milioni.

Lo stato di attuazione del PNRR

Con riferimento allo **stato di attuazione del PNRR, dal punto di vista finanziario** i dati sulla spesa riferiti all'intero Piano quantificano, al 31 ottobre 2024, un livello pari a 58,7 miliardi di euro, corrispondente al 30% dei fondi europei previsti dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (194,4 miliardi) e al 67% del totale della spesa programmata entro il 2024 (88 miliardi).

Circa il 54% della spesa sostenuta è riferibile a investimenti che coinvolgono il settore delle costruzioni: 32 miliardi di euro ripartiti in 75 linee di investimento, di cui 14 miliardi relativi agli interventi di efficientamento del patrimonio immobiliare finanziati con Superbonus, che si conferma l'unica linea completata al 100%.

Analizzando la spesa finora sostenuta, al netto dei 14 miliardi del Superbonus, emerge che il 63% è riferita a investimenti in essere, ovvero investimenti già previsti e finanziati prima del PNRR. I nuovi investimenti, soprattutto nella seconda metà del 2024, hanno accelerato la loro attuazione registrando una spesa complessiva di 6,7 miliardi, di cui 2,9 miliardi tra giugno e ottobre.

Entro il 30 giugno 2026, restano da realizzare investimenti PNRR per 54 miliardi di euro e, soprattutto, dimostrare il raggiungimento di milestone e target molto ambiziosi.

Dal punto di vista procedurale e attuativo, il Piano ha accelerato le fasi di programmazione e allocazione dei fondi, quelle storicamente più critiche del processo realizzativo delle opere pubbliche in Italia.

L'approccio *performance based* del PNRR ha contribuito a migliorare i processi decisionali e operativi, favorendo una maggiore responsabilizzazione e trasparenza.

Basti considerare che, sulla base dei dati ANAC e Italia Domani, è possibile individuare 26.598 gare per lavori pubblici relative a progetti finanziati in tutto o in parte attraverso fondi PNRR e che il 76% di tali iniziative risulta affidato, con per-

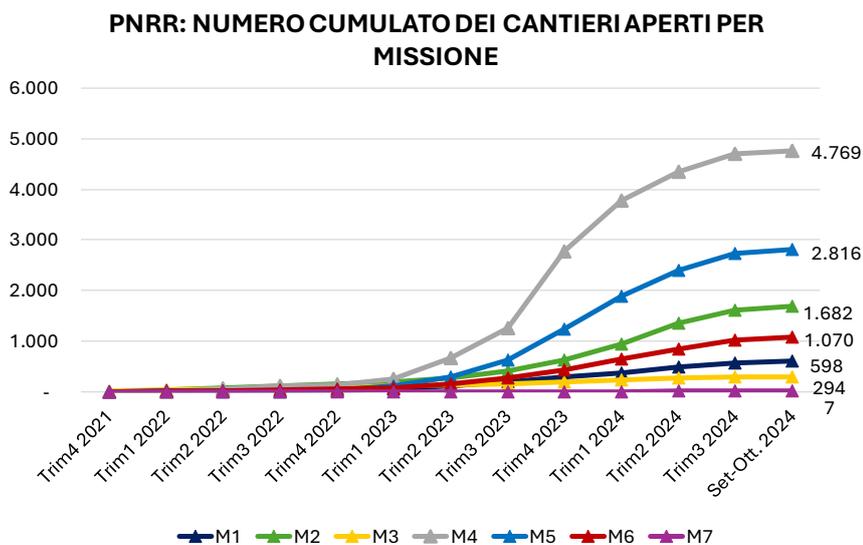
centuali che raggiungono in media l'85% per le gare bandite nel biennio 2021 e 2022.

In merito all'avanzamento, le informazioni tratte da ReGis, nonostante i progressi registrati negli ultimi mesi, ancora non consentono di avere un quadro aggiornato dello stato dei lavori.

L'Ance ha attivato un sistema di monitoraggio dei lavori in corso, basato sui dati che il Sistema delle casse edili raccoglie sui cantieri aperti e sui lavoratori impiegati, attraverso la banca dati CNCE_EdilConnect, operativa a partire dal 1° novembre 2021.

Dall'analisi di tali dati sono state individuate alcune opere avviate (il 17% del totale dei cantieri aperti) non presenti nei monitoraggi ufficiali, che, quindi, rischiano di restituire un quadro sottostimato del reale avanzamento del Piano.

Concentrandosi sull'avvio dei lavori, la banca dati consente di individuare 11.236 cantieri aperti riferiti a opere PNRR. Dall'andamento nel tempo emerge una forte accelerazione tra la fine del 2023 e il 2024 in corrispondenza di alcune milestone e target relative all'avvio dei lavori, come dimostrato dalle buone performance registrate dagli investimenti per l'edilizia scolastica della Missione 4. Tra asili nido e interventi di messa in sicurezza e riqualificazione risultano avviati 4.769 cantieri, corrispondenti al 63% delle gare.



Elaborazione Ance su dati CNCE_Edilconnect, aggiornamento ottobre 2024

I cantieri PNRR aperti corrispondono al 49% delle gare per lavori PNRR, pubblicate tra novembre 2021 e ottobre 2024. Per tali cantieri i lavori possono essere ancora in corso o essere stati già completati.

La stessa analisi declinata territorialmente mostra un ritardo maggiore nel Mezzogiorno: le opere in corso o concluse al Sud sono il 44% di quelle bandite, contro il 56% delle regioni del Nord e il 49% di quelle del Centro.

Il divario, peraltro, aumenta se si considerano le opere di dimensione maggiore. Per quelle superiori ai 5 milioni, infatti, la quota di cantieri aperti o conclusi nel Mezzogiorno è del 34% contro il 59% delle regioni del Nord e il 52% del Centro.

Le priorità per l'Ance

Il Governo, in vista della scadenza del PNRR del 30 giugno 2026, sta valutando una **nuova revisione del Piano**, da presentare alla Commissione Europea entro febbraio 2025. Questa revisione potrebbe coinvolgere investimenti infrastrutturali significativi, per un totale di 10-12 miliardi di euro.

L'approccio che si intende adottare, basato su una gestione più flessibile dei fondi e degli obiettivi, è del tutto condivisibile e in linea con quanto auspicato dall'Ance al fine di evitare di perdere i finanziamenti europei e lasciare progetti incompiuti.

Tuttavia, appare opportuno **evidenziare il rischio che i fondi perdano il loro carattere aggiuntivo e diventino solo un sostituto della spesa ordinaria**.

L'esperienza passata dei fondi strutturali europei, utilizzati spesso come sostituti della spesa ordinaria senza incidere realmente sulle aree più svantaggiate, ha dimostrato quanto questo aspetto sia importante per il raggiungimento degli obiettivi del Piano. Solo se i fondi saranno realmente aggiuntivi, il Piano potrà avere l'impatto positivo sul PIL (+0,6% nel 2031) previsto nel Piano strutturale di bilancio.

Altrettanto importante, se si vuole raggiungere l'obiettivo di recuperare i divari territoriali del Paese, sarà il **rispetto del vincolo di destinazione del 40% degli investimenti al Mezzogiorno**.

Un altro aspetto che richiede la massima attenzione riguarda la **gestione finanziaria della fase esecutiva dei cantieri**. Nel corso del 2024 si è assistito ad un allungamento dei **tempi di pagamento dei lavori** eseguiti, derivante da un circuito finanziario poco fluido dovuto a procedure di rendicontazione e controllo molto complesse.

Su questo aspetto, il legislatore ha accolto le denunce espresse sia dalle amministrazioni pubbliche sia dalle imprese esecutrici dei lavori, introducendo nel Decreto-legge "Omnibus" una norma che consente i trasferimenti ai soggetti attuatori, fino al 90% del costo dell'intervento, entro 30 giorni dalla richiesta, posticipando i controlli principali prima del saldo finale. Una procedura più snella che punta a ridurre i tempi di pagamento e accelerare l'attuazione degli investimenti.