

**Osservatorio  
congiunturale  
sull'industria  
delle costruzioni**

**Nota di sintesi**

**Febbraio 2021**

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



**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, Alessio Muscarnera,  
Maria Grazia Nurra, Eleonora Riccardelli,  
Amalia Sabatini, Beatrice Ranieri per l'editing

**Affarieconomici@Ance.it**  
**www.ance.it**

# ■ Indice

<b>Nota di sintesi</b>	<b>5</b>
<b>1. L'andamento del settore delle costruzioni in Italia</b>	<b>23</b>
Preconsuntivi 2020	25
Previsioni 2021	32
■ Detrazioni per ristrutturazioni, risparmio energetico e sicurezza antisismica	35
■ L'utilizzo degli incentivi fiscali per gli interventi di recupero e di riqualificazione edilizia	42
<b>2. Le imprese nel settore delle costruzioni</b>	<b>45</b>
La struttura e le caratteristiche delle imprese di costruzioni	47
Le dinamiche nella lunga crisi settoriale	49
Processi innovativi e ICT nelle imprese di costruzioni	51
Sostenibilità nel settore delle costruzioni	59
■ Il Regolamento Europeo sulla Tassonomia	63
<b>3. Il mercato del credito nel settore delle costruzioni</b>	<b>65</b>
■ Gli strumenti per le imprese per sostenere la liquidità nella crisi pandemica	69
Il mercato degli NPE in Italia	72
La nuova definizione di default	77
■ La finanza innovativa per le imprese di costruzioni	79
<b>4. Il mercato immobiliare residenziale, le fragilità delle famiglie e le politiche urbane</b>	<b>83</b>
Le compravendite	84
Le tendenze dei prezzi di vendita	88
Le famiglie italiane e l'acquisto della casa prima della pandemia	91
In diminuzione il numero di annualità di reddito necessario per l'acquisto dell'abitazione	92
Redditi, risparmi e consumi delle famiglie: le nuove traiettorie dettate dalla pandemia	94
Il disagio sociale, le disuguaglianze e le nuove povertà e fragilità	97
L'impatto della pandemia sulla demografia italiana: sostenere i progetti di vita dei giovani	102
L'abitare, le città, le persone	106
<b>5. L'andamento degli investimenti pubblici e le risorse per le infrastrutture</b>	<b>107</b>
Gli investimenti pubblici	110
La manovra di finanza pubblica 2021-2023	113
Next Generation EU	119
<b>6. I bandi di gara per lavori pubblici in Italia</b>	<b>129</b>





## Nota di sintesi

**Gli effetti del Covid 19 su un'economia italiana già debole e...**

La crisi determinata dall'emergenza sanitaria ha investito l'economia italiana in una fase caratterizzata già da una prolungata debolezza: dopo la graduale accelerazione del triennio 2015-2017 la ripresa del Pil si era, infatti, molto affievolita, lasciando il passo a un andamento pressoché stagnante dell'attività.

Nel 2019, il Pil era cresciuto di appena lo 0,3%, non riuscendo ancora - a differenza di molti altri paesi europei - a recuperare i livelli pre-crisi del 2007. Rispetto a 12 anni fa, infatti, i livelli di attività economica risultavano ancora inferiori del 3,8%. Di contro, ad esempio, la Francia era cresciuta dell'11,6% e la Germania del 15,2%.

Con lo scoppio della pandemia, tutto è cambiato: l'emergenza ha imposto dure limitazioni nella vita personale e lavorativa. Dopo i mesi più neri del lockdown (il primo semestre 2020 si è chiuso con una significativa contrazione del Pil italiano dell'11,8%), lo scenario macro-economico che si stava delineando sembrava preludere ad una ripresa più ampia con il terzo trimestre del 2020 aveva registrato un'attività economica oltre le attese, che sembrava dare avvio ad un percorso di risalita.

Nel periodo estivo, infatti, si è assistito ad una ripresa dei consumi e ad un'intensificazione dei flussi turistici, come reazione al periodo di forti restrizioni vissuto nei mesi di marzo e aprile. Tuttavia, i mesi di ottobre e novembre hanno radicalmente cambiato lo scenario economico, con l'inizio della seconda ondata epidemica, inducendo le autorità nazionali a nuovi provvedimenti restrittivi. Sono state adottate misure, via via più rigorose, quali la didattica a distanza per le scuole secondarie di secondo grado, la classificazione delle Regioni in differenti colori per graduare le misure di contrasto, fino al lockdown durante le festività natalizie. Tutto ciò ha creato i presupposti per una ripresa molto più difficoltosa e incerta.

Si è aperta così una fase in cui l'incertezza ritorna a condizionare l'andamento economico, e, nei prossimi mesi, molto dipenderà dalla durata e dall'intensità delle misure restrittive messe in campo dal Governo per contrastare la crisi sanitaria. Solo una rapida somministrazione dei vaccini su ampia scala potrà consentire di uscire stabilmente da questa situazione preoccupante, limitando le ripercussioni economiche e sociali su famiglie e imprese. Le recenti previsioni del Fondo Monetario Internazionale, indicano per quest'anno una debole crescita del Pil italiano del 3,0%, dopo una consistente caduta del 9,2% registrata lo scorso anno.

Per il settore delle costruzioni, già gravemente colpito da una crisi che dal 2008 non è mai pienamente finita (rispetto a 12 anni fa rimane ampio il gap da colmare: -35% i livelli produttivi dal 2008 al 2019), la pandemia ha bloccato i timidi segnali di ripresa. La stima formulata dall'Ance per il 2020 è di una significativa flessione degli investimenti in costruzioni del -10,1% in termini reali rispetto all'anno precedente, in linea con la previsione tendenziale formulata già ad aprile 2020.

**...su un settore delle costruzioni che iniziava a mostrare primi timidi segnali positivi**

INVESTIMENTI IN COSTRUZIONI (*)				
	2020	2019	2020 (°)	2021(°)
	Milioni di euro	Variazioni % in quantità		
<b>COSTRUZIONI</b>	<b>118.354</b>	<b>2,2%</b>	<b>-10,1%</b>	<b>8,6%</b>
<b>ABITAZIONI</b>	<b>58.510</b>	<b>2,8%</b>	<b>-10,5%</b>	<b>11,3%</b>
- nuove (°)	15.220	5,4%	-12,5%	3,5%
- manutenzione straordinaria(°)	43.290	0,8%	-9,8%	14,0%
<b>NON RESIDENZIALI</b>	<b>59.845</b>	<b>1,7%</b>	<b>-9,6%</b>	<b>6,0%</b>
- private (°)	37.170	1,1%	-13,5%	5,0%
- pubbliche (°)	22.674	2,9%	-2,5%	7,7%

(\*) Al netto dei costi per trasferimento di proprietà

(°) Stime Ance

Elaborazione Ance su dati Istat

Ai fini della formulazione della stima, si è tenuto conto oltre che delle valutazioni delle imprese associate Ance, emerse nell'indagine rapida di novembre 2020, anche delle dinamiche osservate nei principali indicatori settoriali.

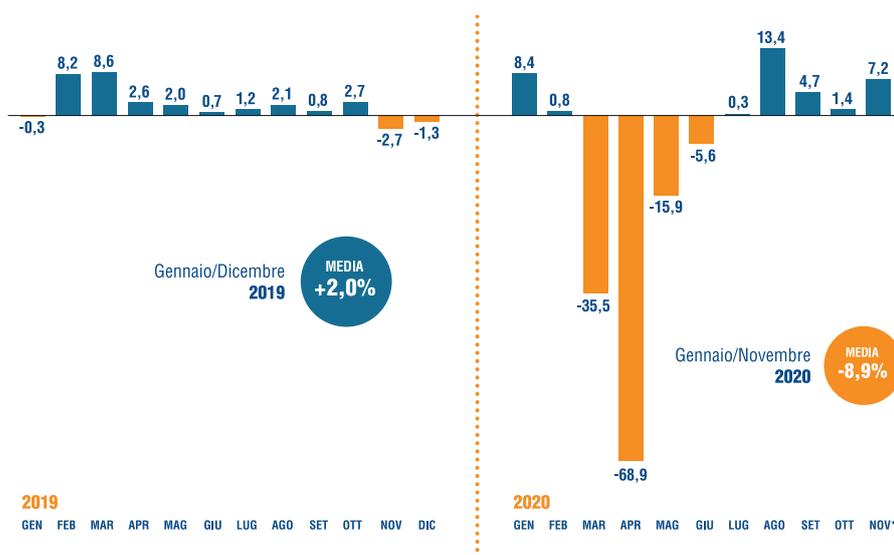
L'indice Istat della produzione nelle costruzioni, corretto per gli effetti di calendario, evidenzia nei primi undici mesi dello scorso anno una diminuzione del -8,9%. Tale andamento risente dei forti cali registrati nei mesi del lockdown (-35,5% di marzo e -68,9% di aprile), recuperati gradualmente con l'allentamento delle misure adottate per contenere la pandemia che ha indotto un rimbalzo della produzione a partire dai mesi estivi, non ancora sufficiente, tuttavia, a riportare in campo positivo i livelli settoriali.

Le tendenze  
espresse  
dai principali  
indicatori  
settoriali

## Produzione nelle costruzioni

Indice Istat

Variazione % mensili rispetto allo stesso mese dell'anno precedente\*

\*indice corretto per gli effetti di calendario \*\*dato provvisorio  
Elaborazione Ance su dati Istat

Parallelamente anche i conti economici trimestrali elaborati dall'Istat indicano, per gli investimenti in costruzioni (al lordo dei costi per il trasferimento della proprietà), nel terzo trimestre del 2020, un aumento del +4,8% nel confronto con il terzo trimestre del 2019. La forte crescita registrata nei mesi estivi non ha comunque compensato le perdite subite nei due trimestri precedenti: -27,1% nel secondo trimestre e -7,3% nel primo trimestre.

Gli investimenti in costruzioni, infatti, nei primi nove mesi del 2020 registrano una decisa contrazione del -9,8%.

Anche i dati Istat relativi ai permessi di costruire riferiti all'edilizia residenziale e non, che possono considerarsi un indicatore della produzione futura, manifestano nel primo semestre 2020 una significativa flessione del -13,6% relativamente al numero di nuove abitazioni concesse e del -39,3% per i permessi riferiti all'edilizia non residenziale, interrompendo una dinamica positiva in atto dal 2015.

Con riferimento all'occupazione nel settore delle costruzioni, i dati elaborati dalle Cnce su 114 casse edili/edilcasse, nei primi undici mesi del 2020, denotano una diminuzione del -10,5% del numero di ore lavorate a fronte di un lieve incremento del numero dei lavoratori iscritti (+2,1%) rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. *Le imprese, pertanto, nonostante la crisi epidemica, hanno mostrato capacità di mantenere la propria forza lavoro e il know-how acquisito nel tempo, così da poter tempestivamente riprendere e sostenere la produzione con il graduale allentamento delle restrizioni e il miglioramento del contesto economico.*

## I COMPARTI NEL 2020

Il calo dei livelli produttivi osservato nel 2020 per il settore delle costruzioni nel suo complesso (-10,1%) coinvolge tutti i comparti, con intensità diverse.

La stima Ance, per gli **investimenti in nuove abitazioni è di una flessione del 12,5% in termini reali rispetto al 2019.**

Tale diminuzione che interrompe un andamento positivo iniziato nel 2017, sottende un duplice effetto: il progressivo riavvio dell'attività produttiva nel corso della seconda parte dell'anno - conclusa la fase di lockdown (marzo - aprile) per contenere e gestire l'emergenza epidemiologica da COVID-19 - accanto, tuttavia, al persistere di un atteggiamento ancora incerto e prudenziale verso nuovi investimenti soprattutto da parte delle famiglie, in considerazione della recrudescenza della pandemia a partire dalla fine di ottobre scorso e le conseguenti misure di contenimento previste.

Gli **investimenti in riqualificazione del patrimonio abitativo**, giunti a rappresentare circa il 37% del valore degli investimenti in costruzioni, che in questi anni di crisi avevano sostenuto il mercato, registrano un primo segno negativo (-9,8%).

Nuova edilizia  
abitativa: -12,5%

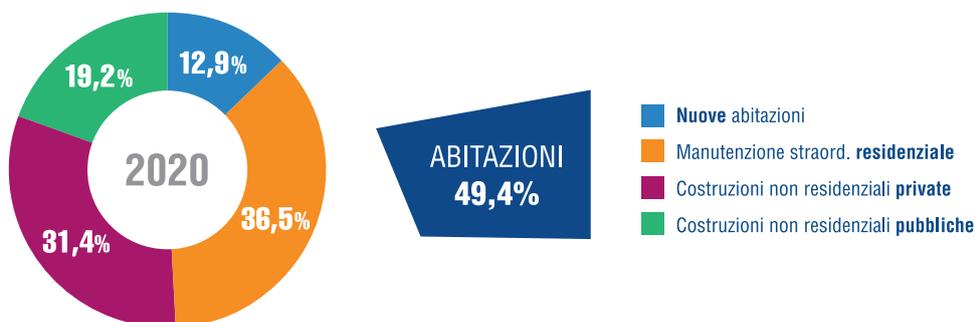
Investimenti  
in riqualificazione  
del patrimonio  
abitativo: -9,8%

Su tale risultato incide, oltre l'emergenza sanitaria, anche lo stato di attesa da parte di tutti gli operatori per l'effettivo decollo degli interventi legati al Superbonus 110%.

Quest'ultimo ha suscitato, infatti, grande interesse sia da parte delle famiglie che da parte delle imprese. In questo senso, i risultati di un'indagine condotta dall'Ance nel mese di novembre 2020, presso le imprese associate, confermano che il tessuto imprenditoriale operante nel settore ha delle aspettative molto elevate circa le potenzialità della misura. Ben il 40% delle imprese, infatti, dichiara di avere già nel proprio portafoglio ordini interventi legati al Superbonus, grazie ai quali si prevede, per il prossimo anno, un incremento di fatturato di circa il 10%.

## Investimenti in costruzioni\* per comparto

\* Al netto dei costi per trasferimento di proprietà



Fonte: Ance

**Costruzioni non residenziali private: -13,5%**

**Opere pubbliche: -2,5%**

**Gli investimenti privati in costruzioni non residenziali segnano un significativo calo del -13,5% in termini reali nel 2020.**

Un segno negativo che inverte una dinamica positiva in atto dal 2016. Tale stima risente del difficile contesto economico che incide sensibilmente sui livelli produttivi del comparto non residenziale privato, più legato agli andamenti dei diversi settori di attività economica. Il Pil, infatti, secondo le recenti stime del FMI nel 2020 subisce una contrazione del 9,2% rispetto al 2019.

**Per gli investimenti in costruzioni non residenziali pubbliche si stima nel 2020 ancora una flessione del -2,5% in quantità.**

Tale stima tiene conto della contrazione dei livelli produttivi sia per le iniziative in corso, sia per l'avvio dei nuovi lavori a seguito dell'emergenza sanitaria.

A ciò si sono sommate le conseguenze dell'emergenza sull'operatività degli enti pubblici e la distrazione di risorse per gli investimenti a favore di spese di natura corrente destinate alla gestione della crisi epidemiologica.

In tal senso i dati Istat relativi al conto economico della Pubblica Amministrazione, mostrano, nei primi nove mesi del 2020, un consistente incremento tendenziale delle uscite correnti (+6,3%) a fronte di un contenuto aumento solo del 3% degli investimenti fissi lordi (peraltro comprendenti soprattutto acquisti di attrezzature scolastiche e mediche, mezzi di trasporto, ecc.).

I dati Siope della Ragioneria dello Stato sulla spesa in conto capitale dei comuni nel 2020, confermano questo andamento registrando un incremento del 2,6% rispetto all'anno precedente, legato soprattutto all'ultimo trimestre dell'anno (+14,3%). Anche in questo caso la spesa riguarda soprattutto la gestione dell'emergenza epidemiologica, mentre gli investimenti infrastrutturali rimangono stazionari rispetto al 2019 (+0,3%, pari a 28,5 milioni aggiuntivi).

Anche le grandi infrastrutture e i grandi enti di spesa, quali Anas e Ferrovie, hanno risentito nel corso dell'ultimo anno delle conseguenze dell'emergenza epidemiologica che ha determinato un rallentamento nei cantieri in corso e per quelli programmati, sebbene siano stati sbloccati alcuni grandi lavori, come Alta Velocità Brescia-Verona-Vicenza-Padova, il megalotto 3 della SS Jonica e il nodo di Genova. **In questo contesto si inserisce una domanda di lavori pubblici in ripresa dal 2017.** L'avvento della pandemia, da febbraio 2020, ha profondamente sconvolto il mercato; a ciò si aggiunge anche l'entrata in vigore a luglio del Dl semplificazioni, il quale ha introdotto importanti modifiche al codice dei contratti pubblici del 2016.

Il risultato del 2020, pertanto, risente dei suddetti fenomeni, manifestando una significativa contrazione del numero di gare pubblicate per lavori pubblici (-11,1% su base annua), concentrata nei lavori sotto soglia. Per gli importi banditi, si osserva, invece, una dinamica nel complesso positiva (+28,7%), dovuta alla crescita dei bandi di importo superiore ai 5mln, trainati dalle grandi opere e/o interventi di dimensione rilevante frazionati in lotti territoriali promossi da Anas e Rfi.

Durante l'estate scorsa si è respirata un'aria di ottimismo, ma il riacutizzarsi della seconda ondata epidemiologica, in atto da ottobre, ha indebolito nuovamente i segni degli indicatori economici condizionando le prospettive future.

Nonostante il sostegno fornito dalle misure messe in campo dal Governo, le famiglie continuano a mostrare cautela a causa della pandemia e dei suoi effetti sull'occupazione e sui redditi. Inoltre, la minore solidità dei bilanci societari e l'incertezza sulle prospettive economiche gravano sugli investimenti delle imprese. In prospettiva, i recenti progressi nella messa a punto di vaccini contro il Covid-19 consentono di ipotizzare con maggiore fiducia una graduale soluzione della crisi sanitaria.

Date queste premesse, il 2021 sarà presumibilmente caratterizzato da un rimbalzo positivo rispetto al 2020; tuttavia, sull'intensità di tale aumento grava una elevata incertezza. Il FMI, a questo proposito, stima una crescita del Pil italiano per il 2021 del 3%.

**Il 2021  
potrebbe segnare  
il tanto atteso  
cambio di rotta  
per il settore**

Con riferimento al settore delle costruzioni, il 2021 potrebbe segnare un cambio di rotta molto importante, qualora si riuscissero a concretizzare e a cogliere pienamente alcune importanti opportunità presenti sul mercato.

Prima fra tutte, il Superbonus 110%, che in questi ultimi mesi ha diffuso grande entusiasmo, sia sulle famiglie proprietarie di immobili, sia sulle imprese, che si stanno attrezzando per far fronte ad una domanda potenziale molto promettente.

L'effetto diretto sulla produzione per il 2021 si annuncia importante, anche in virtù dell'estensione del beneficio fiscale, come riportato nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, fino al 31 dicembre 2022 per i condomini e fino al 30 giugno 2023 per gli IACP.

Un'altra importante opportunità per il futuro del settore delle costruzioni, che potrà produrre i primi effetti sui livelli produttivi nell'ultima parte dell'anno in corso, è legata alle ingenti risorse europee di Next Generation EU, e in particolare del Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (RFF), da destinare ad investimenti e riforme in grado di accrescere il potenziale produttivo del Paese.

L'impatto di tale programma dipenderà, però, dalla capacità di mettere in atto misure realmente in grado di accelerare la spesa delle risorse disponibili. Si tratta di 209 miliardi di euro, che raggiungono 224 miliardi di euro in considerazione dell'anticipazione di 21,2 miliardi di risorse del Fondo Sviluppo e Coesione, da utilizzare entro il 2026. Il 51% riguarda interventi di diretto interesse per il settore delle costruzioni (messa in sicurezza del patrimonio pubblico e privato, rischio idrogeologico, infrastrutture per la mobilità, infrastrutture sociali, città, ecc...).

Sulla base di tali evidenze, **l'Ance prevede, per l'anno in corso, un rimbalzo dell'8,6% degli investimenti in costruzioni**, trainato principalmente dal comparto del recupero abitativo e da una graduale ripresa dell'attività sia nel comparto non residenziale privato sia in quello pubblico.

**La crescita del settore delle costruzioni (+8,6%), grazie agli effetti moltiplicativi degli investimenti realizzati, genererebbe un effetto totale sull'economia di circa 36 miliardi di euro, ovvero circa 2 punti percentuali di Pil.** A ciò si aggiungano anche gli importanti effetti sull'occupazione, con un incremento di circa 110mila posti di lavoro nelle costruzioni. Considerando anche i settori collegati ad esso, l'aumento raggiungerebbe quasi le 166mila unità.

Andando ad analizzare i singoli comparti, la stima di crescita degli **investimenti in manutenzione straordinaria dello stock abitativo è di un significativo aumento del +14%** rispetto al 2020. Tale previsione tiene conto dell'impatto sui livelli produttivi dell'avvio dei primi interventi con l'utilizzo del bonus fiscale del 110% in vigore da luglio 2020. A ciò devono aggiungersi gli interventi finalizzati alla riduzione del rischio sismico legati al sisma-eco bonus su interi condomini (legge di bilancio 2020) e la proroga del cosiddetto "bonus facciate".

Con riferimento agli investimenti nella **nuova edilizia abitativa**, la previsione è di un rimbalzo molto contenuto dei livelli produttivi: **+3,5%** rispetto al 2020.

La previsione per il **non residenziale privato è di un aumento dei livelli produttivi del 5%**. Tale crescita sarebbe potuta essere più significativa (anche in considerazione della dinamica positiva dei permessi a costruire degli anni 2015-2019), se accompagnata da un contesto economico generale che si fosse definitivamente lasciato alle spalle l'emergenza sanitaria. Il comparto degli investimenti non residenziali, infatti, è tra quelli che più risente delle dinamiche in atto anche negli altri settori economici. Alcuni di questi con la pandemia sono stati colpiti duramente, perché legati in modo pressoché totale ad aspetti della vita sociale e di convivenza tra persone. Si pensi, ad esempio, a tutto il settore commerciale - in forte contrazione - tra chiusure obbligate e crescita esponenziale degli acquisti on line, o al settore del turismo, così rilevante in un Paese come l'Italia.

In merito al **comparto delle opere pubbliche** la stima Ance per il 2021 è di un **aumento del 7,7%** nel confronto con il 2020.

Tale dinamica è il risultato di diversi fattori:

- le misure di sostegno agli investimenti pubblici previste nelle ultime Leggi di bilancio che, dopo i rallentamenti subiti a causa del lockdown della scorsa primavera, potranno proseguire il loro iter realizzativo e produrre effetti visibili sui livelli produttivi;
- lo sblocco di alcuni interventi infrastrutturali, come la linea ad Alta Velocità Brescia-Verona-Vicenza-Padova, il megalotto 3 della SS Jonica e il nodo di Genova, i cui lavori nel 2021 entreranno a pieno regime, e la prosecuzione di alcuni cantieri in corso come quelli sulla linea AV/AC Napoli-Bari;
- la positiva dinamica dei bandi di gara per lavori pubblici negli ultimi anni, la quale dovrebbe produrre, secondo il modello previsionale dell'Ance, effetti positivi crescenti sui livelli produttivi;
- l'avvicinarsi della scadenza del 2023 per la chiusura della programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali europei che impone una necessaria accelerazione nell'attuazione di Programmi operativi. Al riguardo, si ricorda che nel triennio 2021-2023 occorrerà spendere complessivamente 30 miliardi di euro (di cui circa il 30% di interesse per le costruzioni) per evitare il disimpegno dei fondi;
- le misure acceleratorie previste nel DL Semplificazioni (DL 76/2020), oltre che la nomina dei commissari straordinari di cui all'articolo 4 del Decreto Legge Sblocca Cantieri (DL 32/2019);
- i primi effetti, concentrati nell'ultima parte dell'anno, derivanti dalle risorse europee del Next Generation EU, che però, allo stato attuale, risultano incerti e legati alla capacità di mettere in campo misure acceleratorie che consentano di rispettare i tempi molto stretti previsti per l'utilizzo dei fondi.

## IL MERCATO IMMOBILIARE RESIDENZIALE, LE FRAGILITÀ DELLE FAMIGLIE E LE POLITICHE URBANE

Il mercato immobiliare residenziale, a partire dal mese di marzo 2020, ha visto un'interruzione del trend positivo in atto ormai dal 2014 a seguito dello scoppio della crisi epidemiologica da Covid – 19. Con le misure restrittive che le istituzioni hanno dovuto imporre, si è verificato un doppio shock di offerta e di domanda che, di fatto, ha paralizzato gran parte dell'economia nazionale.

Per il mercato immobiliare residenziale il mancato incontro tra domanda e offerta si è tradotto in una diminuzione delle transazioni che nel primo semestre 2020 subiscono una significativa flessione del 21,8% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Al brusco calo dell'attività transattiva nella prima parte dell'anno, segue un terzo trimestre che mostra un cambio di segno. Il numero di abitazioni compravendute registra un aumento del +3,1% rispetto al terzo trimestre 2019. Tale risultato è da ascrivere solo al buon andamento del mercato transattivo nei comuni non capoluoghi (+8,1%), a fronte di una flessione del -6,7% nei comuni capoluoghi.

In particolare, le otto principali città italiane per popolazione continuano a restituire variazioni negative ad eccezione di Napoli che si riporta, anche se di poco, in campo positivo +0,2% nel confronto con il terzo trimestre 2019.

Il dato positivo del trimestre estivo è destinato a svanire a seguito della seconda ondata epidemiologica che ha indebolito ulteriormente la domanda e le prospettive future continuano ad essere condizionate da una notevole incertezza, che induce alla prudenza nei comportamenti, facendo procrastinate decisioni di investimento da parte delle famiglie, come può essere l'acquisto della casa. In questa direzione le previsioni di Nomisma stimano per il 2020 una riduzione del numero di abitazioni di compravendite residenziali in un range compreso tra -17,1% e -18,7% ed un'ulteriore flessione, sebbene più contenuta, è prevista per il 2021 (calo tra -1,1% e -4,8%).

Con riferimento ai prezzi delle abitazioni, dopo circa dieci anni di cali, gli ultimi dati confermano i primi lievi segnali di ripresa manifestatisi a partire dalla seconda parte del 2019. Tuttavia con l'emergenza sanitaria tale tendenza è destinata a svanire come viene confermato da Nomisma che stima una flessione per il 2020 dei prezzi delle abitazioni di circa un punto percentuale e un ulteriore calo compreso tra -1,6% e -2,2% è previsto nel 2021.

Gli effetti negativi della pandemia, si legge anche nell'ultimo rapporto annuale dell'Istat sulla situazione del Paese, è molto probabile che si distribuiranno in modo diseguale, colpendo di più le classi basse rispetto a quelle alte. Questo significa che tenderanno ad ampliarsi le forti disuguaglianze che già caratterizzano la società italiana.

La pandemia si è sovrapposta, dunque, ad una situazione di fragilità economica e sociale che purtroppo è destinata ad aggravarsi, in primis la condizione reddituale. Gli strumenti di integrazione salariale e le altre mi-

**La crisi epidemiologica colpisce anche il mercato immobiliare residenziale**

**Fragilità, disuguaglianze, demografia**

sure di sostegno alle famiglie hanno fino ad oggi contribuito ad attenuare le variazioni del reddito disponibile, sostenendo la domanda: secondo le stime di Banca d'Italia nel 2020 la caduta del reddito disponibile delle famiglie sarebbe pari a circa tre punti percentuali, contro il 9,2 del Pil.

Le famiglie, comunque, hanno già messo in conto un probabile peggioramento della loro situazione. Il tasso di risparmio delle famiglie è salito al 15% nel 2020 con punte del 20% ad agosto, e si prevede che scenderà lentamente, rimanendo per tutto il prossimo triennio al di sopra dei valori pre-crisi (nel 2019 era pari a circa l'8%).

Al peggioramento della condizione reddituale che ha già visto, secondo i dati della Caritas, un aumento dei nuovi poveri, si aggiungono diverse aree critiche che caratterizzano la società italiana: una scarsa mobilità sociale, per la quale pesa molto la classe sociale di origine sulle opportunità degli individui, le disparità tra le generazioni, la limitata possibilità di conciliazione tra vita privata e lavoro, soprattutto per le donne.

Infine, la pandemia avrà importanti effetti sulla demografia italiana: oltre quello più evidente e terribile della aumentata mortalità e quello sull'ampliamento delle disuguaglianze, nei prossimi anni saranno evidenti anche le conseguenze indirette sui progetti di vita delle persone.

Il quadro demografico italiano è ormai da diversi anni caratterizzato da alcune dinamiche, purtroppo, non positive (forte calo delle nascite, invecchiamento della popolazione, basso patrimonio umano di popolazione under 25). Con il perdurare dell'emergenza sanitaria gli effetti sui comportamenti demografici tendono a propagarsi a tutte le componenti della dinamica della popolazione; dal 2020 ci si attende un crollo dei matrimoni, una fortissima contrazione della mobilità interna e internazionale, oltre ad effetti negativi sulle nascite.

La crisi innescata dalla pandemia, quindi, ha indotto numerosi cambiamenti, determinando l'affermarsi anche di nuove esigenze legate all'abitare e al vivere gli spazi urbani. Molto probabilmente alcuni cambiamenti si consolideranno anche dopo la fine dell'emergenza sanitaria, come quelli legati al lavoro da casa, con tutto quello che implica nella ricomposizione e flessibilità degli spazi abitativi.

La pandemia, come già evidenziato, oltre ad accelerare cambiamenti già in atto, ha anche "svelato" i punti deboli, accentuandoli, della nostra società e della nostra economia, e il futuro è tutt'altro che confortante.

In tale contesto, è evidente il ruolo delle città come strumento di politica economica per raggiungere gli obiettivi dello sviluppo sostenibile e anche il ruolo determinante delle politiche abitative in risposta a nuovi bisogni e al crescente disagio abitativo e delle infrastrutture sociali.

Le città possono divenire il cuore di una ripartenza, innescando processi di rigenerazione virtuosa, certamente non solo fisica ma, piuttosto, un complesso intervento sociale che non perda mai di vista le persone, facendo planare in progetti concreti le tre direttrici dello sviluppo futuro tracciato dall'UE: la digitalizzazione, la transizione ecologica e la riduzione delle disuguaglianze.

Se la politica non sarà all'altezza, condividendo una visione di lungo periodo chiara e definita, avremo davanti a noi un paese in grandi difficoltà, lacerato da una crescente disuguaglianza, iniquità e dalla incapacità di offrire a tutti pari opportunità di cura e salute, di lavoro, di istruzione, di casa, e di riconoscere il diritto di tutti a sentirsi parte della città.

Molti progetti finanziati con le risorse europee (Next Generation UE) riguarderanno le città. Le risorse pubbliche dovranno rappresentare, anche per le proposte private, il catalizzatore della rigenerazione urbana. Fino ad oggi, purtroppo, l'assenza di visione e di una regia nazionale ha spesso prodotto solo un elenco di interventi puntuali, sconnessi fra loro, impedendo di dare vita ad un nuovo, ormai necessario, paradigma di sviluppo.

## IL MERCATO DEL CREDITO NEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI

Gli effetti della crisi pandemica che ha travolto l'economia mondiale hanno inevitabilmente impattato anche sui rapporti tra imprese e banche. Questo va ad aggiungersi alla doppia recessione che ha colpito l'economia italiana nell'ultimo decennio e che ha determinato per le imprese, soprattutto quelle delle costruzioni, forti difficoltà di accesso al credito, tradotte nell'impossibilità di avvio di nuovi progetti di sviluppo. Tra il 2007 e il 2017 i finanziamenti erogati per nuovi investimenti in costruzioni sono diminuiti di circa il 70%, in maniera più accentuata nel comparto residenziale.

E, sebbene nei primi 9 mesi del 2020, i finanziamenti alle imprese di costruzioni siano aumentati del 17,1%, è bene sottolineare che tale variazione positiva è da attribuire interamente all'ondata di finanziamenti erogati grazie alle misure introdotte dal Temporary Framework che hanno permesso al Fondo di garanzia per le PMI di operare con maggiore flessibilità.

Per quanto riguarda i **finanziamenti alle famiglie per l'acquisto di abitazioni erogati in Italia**, il mercato ha mostrato una ripresa delle erogazioni **a partire dal 2014, con la sola eccezione del 2017 durante il quale i dati mostrano un calo delle erogazioni.**

Nel 2019 i dati non hanno confermato la ripresa del mercato, con erogazioni di nuovo in diminuzione rispetto all'anno precedente del 3,4%. Nei primi 9 mesi del 2020, si è registrata una variazione positiva, +4,2% rispetto allo stesso periodo del 2019, sebbene una quota importante sia rappresentata da surroghe e sostituzioni di mutui spinte dai bassi tassi d'interesse registrati negli ultimi mesi.

Al netto di tali tipologie di finanziamento, i «nuovi mutui» per le famiglie diminuiscono, nei primi nove mesi 2020, del 6,9%.

Per garantire il sostegno finanziario alle imprese durante la pandemia, il Governo ha, nella scorsa primavera, messo a punto una serie di misure a cui le imprese hanno fatto ampiamente ricorso.

**Gli strumenti  
per le imprese  
per sostenere  
la liquidità nella  
crisi pandemica**

Con il DL Cura Italia e successive modifiche le imprese possono sospendere il pagamento delle rate di prestiti o linee di credito in essere sino al 30 giugno 2021. Dai dati della Task Force costituita presso il Mef per il monitoraggio di tali iniziative emerge che il 95% delle richieste di moratoria sono state accolte.

Inoltre, sempre con il DL Cura Italia, e successivamente con il DL Liquidità, il Legislatore ha apportato una serie di novità nel funzionamento del Fondo di garanzia PMI, semplificando le procedure di accesso, incrementando le coperture della garanzia e ampliando la platea dei beneficiari.

Anche in questo caso, dopo un primo periodo di rodaggio, il Fondo di garanzia PMI è riuscito a gestire efficacemente le richieste delle imprese.

Sicuramente l'aiuto messo a disposizione delle imprese è stato di grande sostegno in questo contesto epidemiologico, ma la scadenza della moratoria è vicina: dal 30 giugno 2021 le imprese dovranno ricominciare a restituire le rate dei finanziamenti sospesi e, a breve, anche i finanziamenti ricevuti a valere sul Fondo di garanzia PMI.

Senza una ripresa reale delle attività produttive e una seria ricapitalizzazione delle imprese, il rischio è quello di imbattersi in una crisi da sovraindebitamento pericolosa per l'intera economia.

A ciò va ad aggiungersi l'entrata in vigore della nuova definizione di default, operativa dal 1° gennaio 2021, che impone criteri più rigidi per le banche per il calcolo dei giorni di scaduto. Queste novità impatteranno notevolmente sulla gestione economico-finanziaria delle imprese, poiché l'applicazione delle nuove regole, più puntuali e significativamente più stringenti, può trascinare molti crediti in difficoltà in una condizione di definitivo default.

## L'ANDAMENTO DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI E LE RISORSE PER LE INFRASTRUTTURE

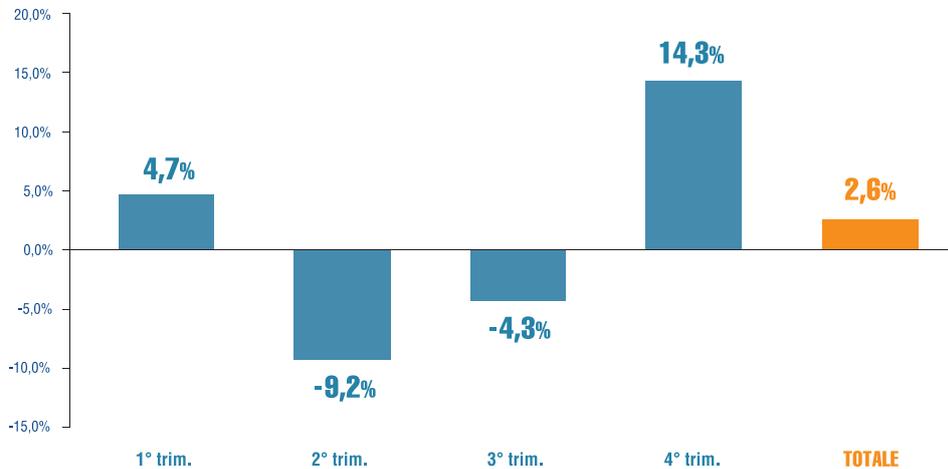
Come già anticipato, l'andamento del comparto delle opere pubbliche nel corso del 2020 ha inevitabilmente risentito dell'emergenza epidemiologica in corso che ha determinato, a partire da marzo 2020, un pesante rallentamento sia delle iniziative in corso, sia di quelle in programma.

Ciò ha soffocato quei segnali di ripresa sugli investimenti pubblici registrati nel 2019 e confermati nei primi mesi del 2020, frutto delle risorse e dei programmi di investimento previsti negli anni scorsi e delle nuove regole di finanza pubblica per gli enti territoriali.

Con riferimento ai comuni, complessivamente il 2020 registra un incremento della spesa in conto capitale (+2,6%) rispetto all'anno precedente che, però, è strettamente legato all'emergenza Covid-19 che vede aumentare, nell'ultimo trimestre dell'anno, soprattutto le voci connesse alla gestione dell'emergenza epidemiologica (es. Mezzi di trasporto stradali +52%, Impianti +26%, Fabbricati ad uso scolastico +81,3%, Fabbricati ad uso strumentale +87,8%).

## Spesa in conto capitale dei comuni italiani

Var % trimestrale 2020/2019



Elaborazione Ance su dati SIOPE

Concentrando, infatti, l'attenzione sulle componenti di spesa relative ad investimenti infrastrutturali, **il livello del 2020 risulta sostanzialmente in linea con quello dell'anno precedente** (+0,3%, pari a 28,5 milioni aggiuntivi). Tale risultato vede la forte crescita degli investimenti per l'adeguamento degli spazi scolastici (+81,3%, pari a +137 milioni) e dei fabbricati ad uso strumentale (+87,8% pari a +160 milioni) che risultano di fatto compensati da una generalizzata riduzione delle altre voci di spesa.

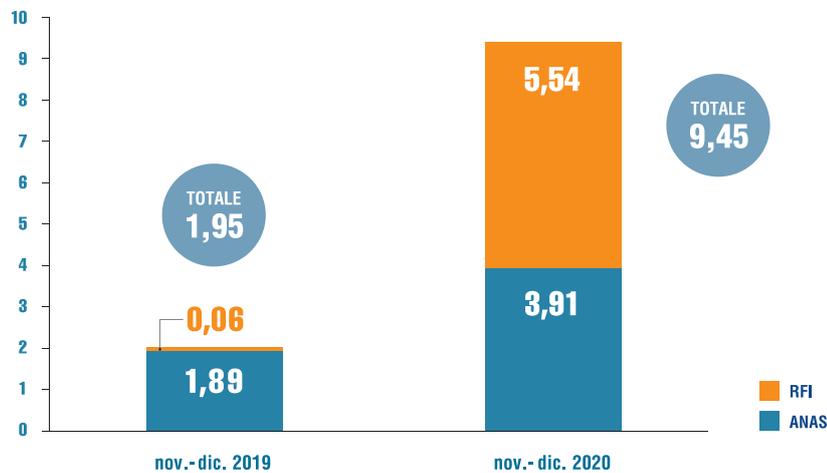
Anche il settore delle grandi infrastrutture e dei grandi soggetti attuatori, quali Anas e RFI, ha risentito delle conseguenze della pandemia registrando ritardi per i cantieri in corso e per quelli in programma.

A ciò si aggiungano le difficoltà, già riscontrate nel 2019, dovute, in particolare, ai ritardi nell'approvazione dei Contratti di programma di Anas e Rfi con il Ministero delle infrastrutture che hanno visto concludere il loro complesso iter approvativo solo a fine ottobre 2020 dopo 15 mesi dalla delibera Cipe di approvazione e dopo quasi tre anni dallo stanziamento dei fondi relativi all'annualità 2018.

Il perfezionamento dei documenti di programmazione, e il conseguente sblocco di circa 30 miliardi di euro, ha già prodotto alcuni risultati sul mercato dei lavori pubblici, come dimostrato dall'importante incremento registrato dai bandi di gara per lavori di Anas e RFI nell'ultimo bimestre dell'anno. Tra novembre e dicembre 2020 l'importo complessivo bandito dai due enti è aumentato di 7,5 miliardi di euro, passando da 1,95 miliardi, nel 2019, a 9,45 miliardi di euro nel 2020.

## Bandi di gara di ANAS E RFI

Importi in miliardi di euro



Elaborazione Ance su dati Infoplus, gare pubblicate

## La Legge di bilancio per il 2021

In questo contesto e in concomitanza con l'esplosione della seconda ondata della pandemia, si è inserita la **Legge di Bilancio per il 2021** (Legge n.178/2020) che risulta, ancora una volta, concentrata sulle necessarie misure di sostegno alle famiglie e ai settori produttivi colpiti dalla crisi, senza però delineare un progetto di sviluppo per il Paese e rimandando ai prossimi anni l'impegno maggiore sul fronte degli investimenti pubblici.

La manovra segue ben quattro provvedimenti d'urgenza finalizzati ad affrontare l'emergenza Covid-19, e ne precede un altro di prossima emanazione, finanziati principalmente mediante il ricorso a maggior indebitamento per un ammontare complessivo che sfiora i 160 miliardi di euro.

Per l'anno in corso il contributo della manovra alla realizzazione di nuove infrastrutture è piuttosto limitato (pari a solo il 2% dei 31 miliardi di impieghi previsti).

Al contrario il provvedimento, unito alla programmazione finanziaria di Next Generation EU, mette in moto, in termini di stanziamenti, per i prossimi quindici anni, un ammontare di risorse per investimenti e infrastrutture senza precedenti: quasi **400 miliardi di euro che, secondo le stime dell'Ance, per circa il 44%, pari a 175 miliardi, riguarderanno investimenti di diretto interesse per il settore delle costruzioni.**

RISORSE EUROPEE E NAZIONALI				
TOTALE : circa 400 miliardi di €	NEXT GENERATION EU 224 miliardi di € 100% Europa	PERIODO DI SPESA 2021-2026	INFRASTRUTTURE E COSTRUZIONI CIRCA 50% → 114 MILIARDI	TOTALE : circa 175 miliardi di €
	FONDI STRUTTURALI ~ 82 miliardi di € ~ 50% Europa ~ 50% Italia	PERIODO DI SPESA 2021-2030	INFRASTRUTTURE E COSTRUZIONI CIRCA 30% → 24/25 MILIARDI	
	FONDO SVILUPPO E COESIONE 28,8 miliardi di € (*) 100% Italia	PERIODO DI SPESA 2021-2030 (Fine indicativa. Non vi sono vincoli)	INFRASTRUTTURE E COSTRUZIONI CIRCA 35% → 10 MILIARDI	
	FONDO LEGGE BILANCIO 2021 - 53 miliardi di € +8 miliardi Articolato 100% Italia	PERIODO DI SPESA 2021-2035 (Fine indicativa. Non vi sono vincoli)	INFRASTRUTTURE E COSTRUZIONI CIRCA 35% → 18 MILIARDI +8 MILIARDI (Articolato)	

(\*) Al netto delle risorse (21,2 miliardi) anticipate nell'ambito del Next Generation EU

I fondi per  
il riequilibrio  
territoriale

In particolare, la legge, in considerazione dell'imminente avvio del nuovo ciclo di programmazione dei Fondi Strutturali Europei 2021-2027, pianifica le risorse a carico del bilancio dello Stato per il cofinanziamento dei programmi comunitari (39 miliardi di euro), e per il Fondo Sviluppo e coesione (50 miliardi di euro).

Sempre con riferimento agli stanziamenti, la Legge di bilancio per il 2021 prevede un'importante novità che consentirà di accelerare la spesa dei nuovi fondi. Quest'anno, infatti, a differenza degli anni precedenti, il maxi fondo per investimenti e infrastrutture, pari a 52,8 miliardi per gli anni 2021-2035, di cui **17,8 miliardi di diretto interesse per il settore delle costruzioni, risulta già ripartito tra i capitoli di bilancio dei singoli Ministeri**. In questo modo vengono superati i tempi lunghissimi (in media 300 giorni) che hanno sempre caratterizzato l'iter di ripartizione dei maxi fondi per gli investimenti, previsti ogni anno a partire dal 2017.

Le ulteriori  
risorse per  
le infrastrutture

A questi fondi si aggiungono gli ulteriori finanziamenti pluriennali previsti nell'articolato della legge, pari complessivamente a 8,2 miliardi di euro.

Tra questi vale la pena ricordare l'istituzione di un **Fondo perequativo infrastrutturale**, con dotazione complessiva di 4.600 milioni di euro per gli anni dal 2022 al 2033, e la previsione di un meccanismo per la ricognizione della dotazione infrastrutturale esistente, nonché la definizione dei relativi standard di riferimento.

Le risorse sopra menzionate dovranno essere programmate in modo coordinato e complementare ai finanziamenti che l'Europa mette a disposizione dell'Italia attraverso Next Generation EU, ovvero 209 miliardi di euro suddivisi in 7 programmi diversi, di cui 81,4 di sovvenzioni a fondo perduto e 127,6 miliardi di prestiti.

Le risorse di  
Next Generation  
EU

Il programma principale che assorbe il 94% delle risorse, è il **Dispositivo Europeo di Ripresa e Resilienza (RRF)** che prevede per l'Italia 196,5 miliardi di euro, di cui 68,9 miliardi di sovvenzioni a fondo perduto e 127,6 miliardi di prestiti.

## La proposta di PNRR

Ai fini dell'ottenimento di questi fondi, il 12 gennaio u.s. è stato approvato dal Consiglio dei Ministri una proposta di **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)**, ora all'esame del Parlamento.

Sotto il profilo contabile, il Piano prevede risorse per **interventi aggiuntivi pari a 122,4 miliardi**, di cui 68,9 miliardi di sovvenzioni e 53,5 miliardi di prestiti. I restanti **87,5 miliardi di prestiti andranno a finanziare investimenti già previsti**, ovvero a coprire quote di indebitamento già inserite nel quadro tendenziale di finanza pubblica.

Al fine di rafforzare gli investimenti aggiuntivi finanziati attraverso la componente prestiti del RRF e favorire la complementarietà e il coordinamento tra fonti di finanziamento diverse, nel PNRR è stata anticipata una quota, pari a 21,2 miliardi di euro, del Fondo Sviluppo e coesione 2021-2027, che in parte potrà essere utilizzato in maniera sostitutiva anche per nuovi progetti già finanziati a legislazione vigente.

In questo modo le risorse da programmare nel PNRR arrivano a **224 miliardi di euro, di cui 145,2 miliardi relativi a nuovi progetti, 65,7 miliardi destinati a progetti in essere e 13 miliardi relativi al programma REACT-EU.**

La proposta di PNRR che dovrebbe delineare gli investimenti e le riforme in grado di traghettare l'economia fuori dalla crisi economica determinata dalla pandemia da Covid-19 e avviare una crescita sostenibile e digitale del Paese, appare, al contrario, priva di un progetto strutturale e organico di sviluppo.

Il risultato, dopo 6 mesi di lavoro, è un elenco di titoli, con le relative risorse assegnate, dietro ai quali manca un chiaro progetto di sviluppo per il Paese, per un'Italia diversa, equa, sostenibile, digitale, efficiente, rinnovata.

**Il settore delle costruzioni è centrale nella realizzazione del Piano ed è coinvolto in tutte le sei Missioni previste nel Piano**, dalla digitalizzazione del Paese, alla transizione verde, dalle infrastrutture per una mobilità sostenibile agli interventi per la coesione territoriale e l'inclusione, dalla sanità all'istruzione.

Rispetto ai 224 miliardi programmati nell'ambito del PNRR, comprensivi dei 21,2 miliardi anticipati dal Fondo Sviluppo e Coesione, le misure di diretto interesse per il settore ammontano a 114 miliardi di euro, pari al 51% delle risorse complessive. In particolare, **le risorse aggiuntive destinate ad interventi edilizi ammontano a 63,4 miliardi, pari al 44% del totale.**

Queste risorse, che rappresentano un'importante opportunità di sviluppo per il Paese e per il settore delle costruzioni, risultano, però, suddivise in ben **43 titoli** spesso privi di progetti pronti da realizzare che, allo stato attuale, rischiano di rimanere sulla carta.

Si prenda la Missione 3, relativa alle infrastrutture per una mobilità sostenibile che raccoglie per lo più di opere ferroviarie già in programmazione, alcune da molti anni. Basti considerare che più della metà sono riconducibili al programma delle opere strategiche della Legge del 2001.

## La Missione 3: le infrastrutture per una mobilità sostenibile

Tuttavia, nonostante la lunga gestazione di tali progetti, il 70% dei grandi interventi ferroviari individuati, si trovano, secondo quanto indicato nel Piano #Italiaveloce (Allegato DEF 2020) in una fase di progettazione ancora embrionale (project review o in attesa di macrostudio di fattibilità) che non appare compatibile con la scadenza del 2026 per la spesa dei fondi del PNRR.

Per sfruttare appieno l'opportunità offerta dal Piano **sarà cruciale l'attuazione dei singoli interventi in tempi molto più rapidi di quelli che hanno finora caratterizzato la realizzazione delle opere pubbliche in Italia**. Servono riforme strutturali, strumenti immediati ed efficaci per accelerare la spesa, come peraltro richiesto dall'Europa.

Le riforme indicate nella proposta di PNRR appaiono insufficienti al raggiungimento di questo obiettivo.

A parte l'apprezzabile richiamo alla necessità di un'accelerazione dell'iter di approvazione dei Contratti di programma con RFI, come da anni richiesto dall'Ance, mancano interventi di snellimento delle fasi a monte della gara, dove si concentrano le principali criticità.

In generale, occorre evitare che il concerto di più soggetti Istituzionali (es. Ministeri) possa costituire un elemento di rallentamento del processo realizzativo.

In questo ambito i Commissari, già previsti per circa il 60% degli investimenti infrastrutturali della Missione 3, potranno giocare un ruolo importante se la loro funzione sarà incentrata esclusivamente nel tagliare i tempi delle procedure autorizzative, salvaguardando le fasi di gara che devono essere improntate alla trasparenza e alla concorrenza, su modello del commissario previsto per la linea AV/AC Napoli-Bari nel Decreto Legge 133/2014 cosiddetto "Sblocca Italia".

**Riforme  
per accelerare  
la spesa**

[www.ance.it](http://www.ance.it)

**ANCE** | ASSOCIAZIONE NAZIONALE  
COSTRUTTORI EDILI