

Rapporti di previsione - Centro Studi Confindustria

TASSI, PNRR, SUPERBONUS, ENERGIA: CHE SUCCEDERÀ ALLA CRESCITA ITALIANA?

PRIMAVERA 2024



CONFINDUSTRIA
Centro Studi



CONFINDUSTRIA
Centro Studi

TASSI, PNRR, SUPERBONUS, ENERGIA: CHE SUCCEDERÀ ALLA CRESCITA ITALIANA?

Primavera 2024

Il Rapporto è stato coordinato da Alessandro Fontana e Ciro Rapacciuolo.

Gli autori del capitolo sono:

Tullio Buccellato, Pasquale Capretta, Stefano Di Colli, Sofia Felici, Giovanna Labartino, Francesca Mazzolari, Stefano Olivari, Cristina Pensa, Matteo Pignatti, Ciro Rapacciuolo, Lorena Scaperrotta.

Gli autori dei Focus sono:

1. Stefano Di Colli, Chiara Puccioni, Ciro Rapacciuolo, Lorena Scaperrotta;
2. Giovanna Labartino, Francesca Mazzolari;
3. Pasquale Capretta, Piergiorgio Carapella, Stefano Di Colli, Stefano Olivari;
4. Sofia Felici, Ciro Rapacciuolo;
5. Cristina Pensa, Matteo Pignatti;
6. Francesca Mazzolari, Stefano Olivari.

L'*editing* è stato curato da Gianluca Gallo.

Il Rapporto è stato chiuso con le informazioni al 12 aprile 2024.

Per commenti scrivere a: csc@confindustria.it

Edito da:



Confindustria Servizi S.p.A.
Viale Pasteur, 6 - 00144 Roma

INDICE

Introduzione e sintesi	5
Le previsioni per l'economia italiana	15
1. Il PIL	17
2. Le componenti del PIL dal lato della domanda	22
3. L'occupazione	31
4. Le retribuzioni e i prezzi	35
5. La finanza pubblica	41
6. Il credito per le imprese	44
7. Lo scenario internazionale	48
Focus	73
1. Superbonus: quali impatti sulla manifattura e costi per la finanza pubblica?	75
2. Occupazione in Italia: un bilancio dell'ultimo quindicennio	82
3. Torna il Patto di Stabilità e Crescita, quale impatto delle nuove regole?	86
4. Costo dell'elettricità troppo alto per le imprese italiane	91
5. Trasporti e logistica: l'impatto delle strozzature mondiali per l'industria italiana	104
6. Investimenti PNRR: a che punto siamo?	114

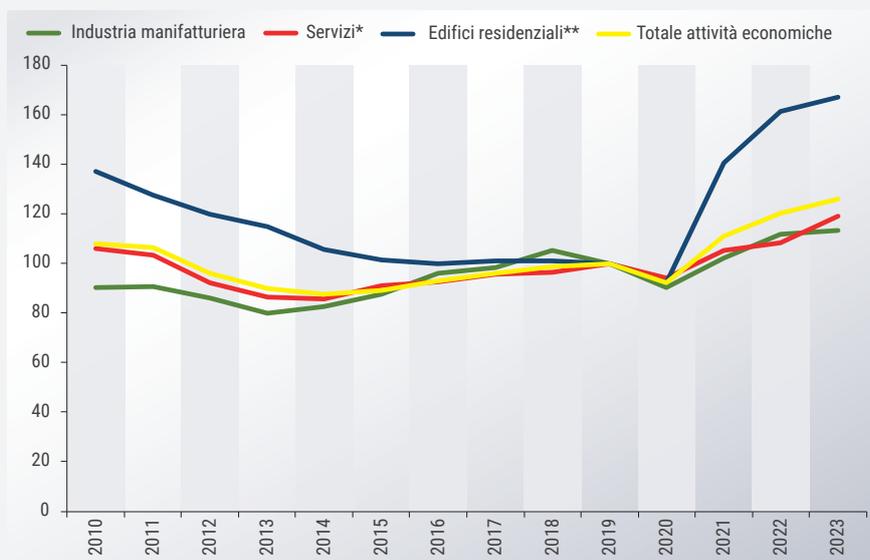
Focus 1 - Superbonus: quali impatti sulla manifattura e costi per la finanza pubblica?

Del Superbonus, per ora, abbiamo informazioni (in continuo aggiornamento) sui costi per la finanza pubblica. Mancano ancora, però, evidenze empiriche solide sugli effetti che il boom delle costruzioni (indotto dagli incentivi) può aver avuto in termini di maggior crescita economica. In particolare, sappiamo che l'espansione edilizia potrebbe aver trascinato la produzione in alcuni settori industriali grazie a una maggiore domanda di input intermedi per l'edilizia, ma non è chiaro di quanto. Le analisi presentate in questo Focus contribuiscono a far luce su questi aspetti, che sono importanti non solo per capire il passato ma anche per sapere cosa aspettarsi dal depotenziamento in atto del Superbonus. Visti i costi degli incentivi, che hanno determinato un peggioramento immediato del deficit e, negli anni futuri, del debito pubblico, l'eliminazione del Superbonus gioverà sicuramente ai conti pubblici. Tuttavia, oltre a far diminuire l'attività del settore delle costruzioni, potrebbe avere ampi impatti anche sui settori industriali fornitori.

Crescita record degli investimenti in abitazioni... Recentemente il settore delle costruzioni in Italia ha registrato una crescita straordinaria, trainata dal Superbonus¹, un incentivo fiscale introdotto a maggio 2020 per promuovere l'efficienza energetica e la sicurezza antisismica nelle abitazioni, l'installazione di impianti fotovoltaici e la realizzazione di infrastrutture per la ricarica di veicoli elettrici negli edifici (si veda per dettagli l'ultimo paragrafo).

Grafico A Straordinaria la crescita degli investimenti in edifici residenziali

(Investimenti fissi lordi, indice 2019=100)



* Al netto delle attività immobiliari, **esclusi i costi di trasferimento di proprietà.

Fonte: elaborazioni Centro Studi Confindustria su dati Istat.

Come era normale attendersi, i dati sui settori istituzionali indicano che è dalle famiglie che proviene la stragrande maggioranza delle risorse spese per gli investimenti in abitazioni (89% del totale nel 2021) e solo in maniera residuale dalle micro imprese² (8%).

¹ Il Superbonus è l'agevolazione fiscale disciplinata dall'art. 119 del DL 34/2020 (c.d. DL "Rilancio").

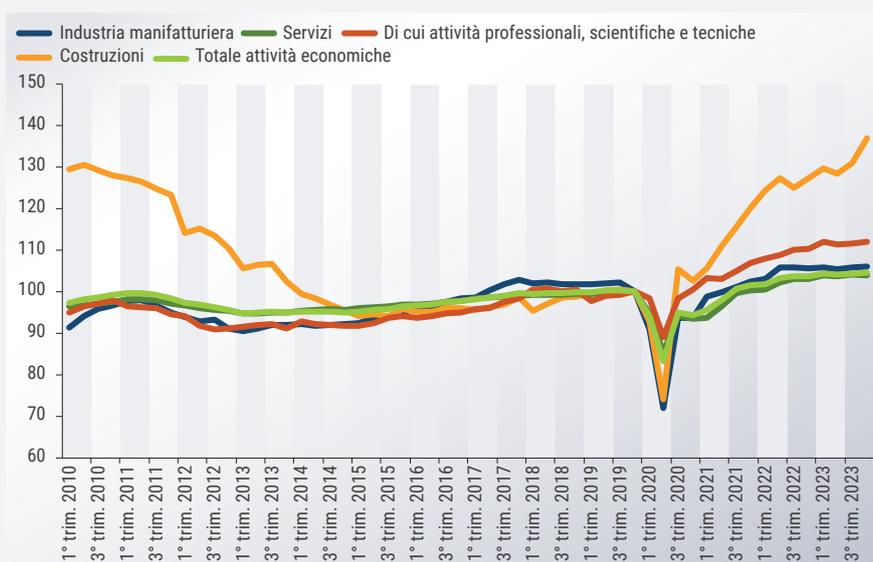
² Società semplici e imprese individuali che occupano fino a 5 dipendenti.

Il flusso di risorse investite in edifici residenziali ha registrato una crescita eccezionale: +67% nel 2023 rispetto al 2019; +17% gli investimenti in impianti e macchinari nello stesso periodo (Grafico A). Ciò a fronte di una crescita degli investimenti dell'industria manifatturiera del 13% e del 19% di quelli dei servizi (al netto delle attività immobiliari).

... e del settore delle costruzioni Dal lato dell'offerta, cioè in termini di valore aggiunto, e quindi di contributo al PIL, il settore delle costruzioni è cresciuto fino al 2023 in maniera impetuosa, +37% rispetto a fine 2019, sei volte la crescita dell'industria manifatturiera (+6%) e nove volte quella del complesso dei servizi (+4%). Tra questi ultimi, presumibilmente trainato dagli investimenti residenziali, anche il valore aggiunto delle attività professionali³, scientifiche e tecniche è risultato in forte aumento (+12%; Grafico B). Il PIL italiano, al netto del valore aggiunto nel settore delle costruzioni, ha registrato un andamento più basso del PIL totale di uno 0,6% in media all'anno nel biennio 2021-2022.

Grafico B Molto sostenuta l'espansione del valore aggiunto delle costruzioni

(Indice 4° trimestre 2019=100)



Fonte: elaborazioni Centro Studi Confindustria su dati Istat.

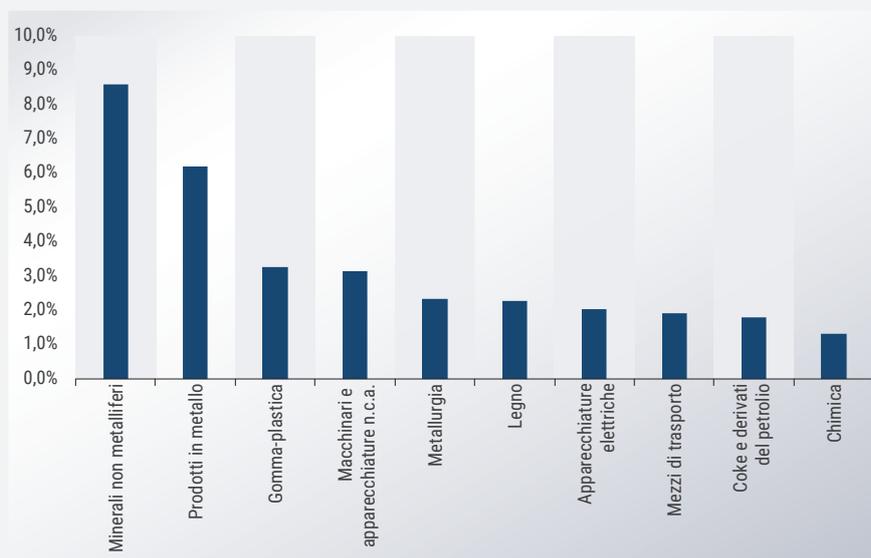
L'espansione del settore delle costruzioni ha attivato, a sua volta, gli altri comparti a valle ad esso interconnessi da relazioni produttive e di fornitura. Se si realizzano più interventi sugli edifici residenziali, si crea una domanda "aggiuntiva" per tutti quei settori che forniscono input produttivi alle imprese di costruzioni, che a loro volta richiederanno maggiori input intermedi ai propri fornitori, innescando un effetto "a cascata" su una buona parte dell'economia. Tramite le tavole Input-Output prodotte dall'Istat, si può ricostruire quali settori vengono maggiormente "attivati" dal settore delle costruzioni e quantificare il loro peso come fornitori per le imprese edili.

L'industria delle costruzioni, al netto degli input auto-prodotti, suddivide i propri acquisti di input intermedi tra servizi (61%) e beni manufatti (38%). Tra questi ultimi, i settori che forniscono i maggiori input sono: minerali non metalliferi (8,6% del totale degli acquisti), prodotti in metallo (6,2%), gomma-plastica e macchinari-apparecchiature (circa 3%). Più marginali, invece, gli ac-

³ Includono le attività degli studi di architettura e d'ingegneria, i collaudi e le analisi tecniche.

Grafico C Minerali non metalliferi, prodotti in metallo e gomma-plastica i settori manifatturieri più attivati dalle costruzioni

(Valori in % del totale input
delle costruzioni,
al netto degli input auto-prodotti)



Fonte: elaborazioni Centro Studi Confindustria su dati Istat.

Effetto traino sulla manifattura? A fronte di un incremento senza precedenti storici della produzione delle costruzioni⁴, i principali settori fornitori del comparto registrano nei primi tre anni post-pandemia (quelli in cui sono cresciuti molto gli investimenti in costruzioni) una crescita media sostanzialmente in linea con il resto della manifattura.

Dopo un iniziale recupero più marcato nel 2021, primo anno di piena implementazione del Superbonus, infatti, i comparti dei minerali non metalliferi, dei prodotti in metallo, della gomma-plastica e dei macchinari registrano una diminuzione tendenziale della produzione industriale del -2,1% nel 2022, mentre il resto della manifattura continua a crescere dell'1,9%. Nel 2023, nel quadro di una generale diminuzione dell'attività industriale, tutti i settori manifatturieri rallentano con intensità analoghe (Grafico D).

Nell'interpretare la correlazione tra boom delle costruzioni e produzione nei settori fornitori, ci sono tuttavia almeno tre aspetti da considerare che potrebbero aver giocato a sfavore, e quindi offuscato quel nesso (causale) positivo che ci si potrebbe aspettare:

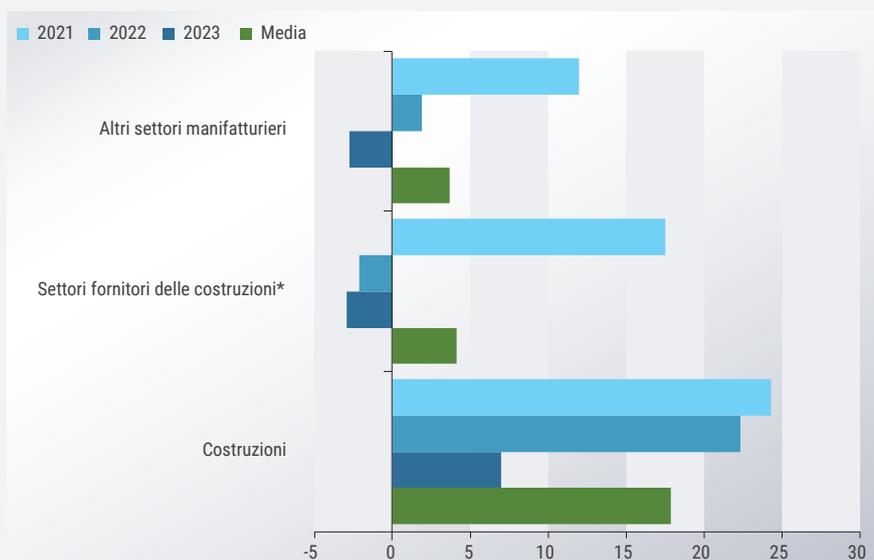
1. alcuni di questi settori industriali sono *energy-intensive* e quindi particolarmente colpiti dall'aumento dei prezzi energetici e delle materie prime che si è registrato dalla fine del 2021;
2. alcuni di questi settori industriali, più di altri, potrebbero aver decumulato scorte nel corso degli ultimi anni per soddisfare la domanda che arrivava dalle imprese di costruzioni; se così fosse, la loro produzione potrebbe aumentare con un significativo ritardo rispetto a quella del settore edile,

⁴ Fa eccezione il 1° trimestre 2008, un periodo pre-Lehman caratterizzato però da bassi tassi di interesse e abbondante credito bancario e liquidità.

nei dati Istat si trova conferma di un forte decumulo medio di scorte in Italia nel 2023, ma non è disponibile la disaggregazione per settori;

Grafico D La crescita media post-pandemia dei settori fornitori delle costruzioni è in linea con il resto della manifattura

(Indice della produzione industriale, var. %)



*Media dei settori minerali non metalliferi, gomma-plastica, prodotti in metallo e macchinari e apparecchiature n.c.a.

Fonte: elaborazioni Centro Studi Confindustria su dati Istat.

- la domanda da parte dell'edilizia italiana potrebbe essere stata soddisfatta anche da importazioni di beni intermedi; se così fosse, ciò spiegherebbe la scarsa reazione positiva della produzione domestica di quegli input. In questo caso, però, il calo futuro delle costruzioni non determinerebbe una contrazione di altri settori manifatturieri ma una diminuzione dell'import (che in parte compenserebbe il calo delle costruzioni in termini di contributo alla crescita del PIL).

Quale impatto sul PIL? Naturalmente, oltre all'effetto diretto che gli investimenti in costruzioni residenziali esercitano su specifici settori produttivi, l'espansione di questa componente del PIL negli ultimi anni può aver impattato sull'economia anche attraverso altri due canali indiretti:

- l'espansione degli investimenti in abitazioni crea nuovi occupati nel settore delle costruzioni e quindi maggiori redditi da lavoro. Questi maggiori redditi delle famiglie alimentano i consumi e quindi incidono sulla crescita del PIL.

- Il maggiore fatturato delle imprese edilizie e i redditi dei nuovi occupati nel settore contribuiscono all'aumento del gettito fiscale e contributivo, e ciò può compensare almeno in parte i costi connessi all'incentivo.

Con un esercizio di simulazione, condotto mediante il modello econometrico annuale del Centro Studi Confindustria, si è cercato di stimare quanto il Superbonus possa aver impattato sulla crescita del PIL e sul debito pubblico nei tre anni di applicazione e nell'anno in corso, sulla base delle informazioni sugli investimenti effettivamente conclusi nell'ambito del Superbonus, e quindi ammessi a detrazione del 110% (dati ENEA). Un approccio di valutazione controfattuale dell'impatto macroeconomico del Superbonus richiederebbe come punto di partenza di quantificare quale sia la quota "aggiuntiva" di investimenti in edilizia residenziale realizzata grazie alla disponibilità

del bonus. Mancando un riferimento micro-fondato per quantificare questa quota, la simulazione è stata condotta sotto l'ipotesi limite che in assenza di Superbonus gli investimenti in costruzioni incentivati non sarebbero stati realizzati.

Negli anni 2021-2024, in termini di scostamenti percentuali (cumulati) rispetto allo scenario effettivamente realizzato (e previsto nel 2024), la crescita di PIL attribuibile agli investimenti e ai crediti d'imposta riferiti al Superbonus è pari a 2,4 punti percentuali. La componente del PIL che è stimata aumentare di più sono ovviamente gli investimenti: +13,0 punti percentuali, che diventano 25,4 punti se si considerano solo gli investimenti in costruzioni per abitazioni. Il rapporto debito/PIL risulterebbe migliore di 3,7 punti. Assumendo una quota di investimenti "aggiuntivi" sotto al 100%, gli effetti stimati sarebbero ovviamente inferiori⁵.

Accanto a questi impatti macroeconomici, gli investimenti in abitazioni possono aver contribuito al calo dei consumi di energia registrato negli ultimi anni da parte delle famiglie italiane (circa -11% complessivo nel 2022-2023, stime ENEA), grazie all'aumento di efficienza energetica ottenuto nelle abitazioni stesse. Il calo dei consumi energetici, comunque, è attribuibile anche ad altri fattori: le temperature più favorevoli, abitudini di consumo più attente ai temi ambientali, maggiori viaggi e attività fuori casa dopo la pandemia.

Superbonus tra proroghe e deroghe La misura cosiddetta "Superbonus", introdotta a maggio 2020 con il DL "Rilancio" (DL 34/2020), in piena pandemia e quindi con l'urgenza di una ripartenza dell'economia italiana, consentiva la detrazione dall'IRPEF del 110% delle spese sostenute per interventi edilizi finalizzati ad accrescere l'efficienza energetica e la riduzione del rischio sismico degli edifici, a partire dal 1° luglio 2020.

A dicembre 2021, erano 12,3 miliardi le detrazioni erogate, per complessivi 11,2 miliardi di investimenti per lavori conclusi (dati ENEA). In tale scenario, con la Legge di bilancio 2022 si decideva di prorogare l'incentivo al 110% fino a tutto il 2023, e con aliquote ridotte al 70% nel 2024 e al 65% nel 2025.

Dopo circa un anno, a novembre 2022, il DL "Aiuti-quater" (DL 176/2022) limitava la proroga del 110% al solo 2022, fissando al 90% la detrazione sul 2023 e lasciando ferme, invece, le detrazioni previste per il 2024 e 2025. L'ampio ricorso alla misura (oltre 51 miliardi le detrazioni maturate a fine 2022, a fronte di 46,6 miliardi di investimenti, +317% in un anno) portò ad una stretta, seppure con una serie di deroghe, introdotte con la Legge di bilancio 2023, che permisero in diversi casi l'accesso al 110% per le spese sostenute nel 2023.

A febbraio 2023, il DL "Cessioni" (DL 11/2023) è intervenuto sulla cessione dei crediti, lasciando in vigore le aliquote fissate in legge di bilancio, e imponendo il divieto di cessione del credito o di sconto in fattura per i bonus edilizi⁶ ma, anche in questo caso, sono state individuate importanti eccezioni: interventi effettuati nei territori colpiti da eventi sismici o meteorologici (per

⁵ Si vedano, per esempio, le considerazioni presentate nelle testimonianze sia di Confindustria (maggio 2023) sia di Banca d'Italia (marzo 2023) presso la Commissione V della Camera dei Deputati in seno all'Audizione nell'ambito dell'indagine conoscitiva sugli effetti macroeconomici e di finanza pubblica derivanti dagli incentivi fiscali in materia edilizia, formulate sotto l'ipotesi di una quota di investimenti aggiuntivi pari al 50%.

⁶ Il divieto di cessione del credito o di sconto in fattura riguarda gli interventi di: recupero del patrimonio edilizio, efficienza energetica, adozione di misure antisismiche, recupero/restauro facciata di edifici esistenti (bonus facciate), installazione di impianti fotovoltaici e di colonnine per ricarica veicoli elettrici.

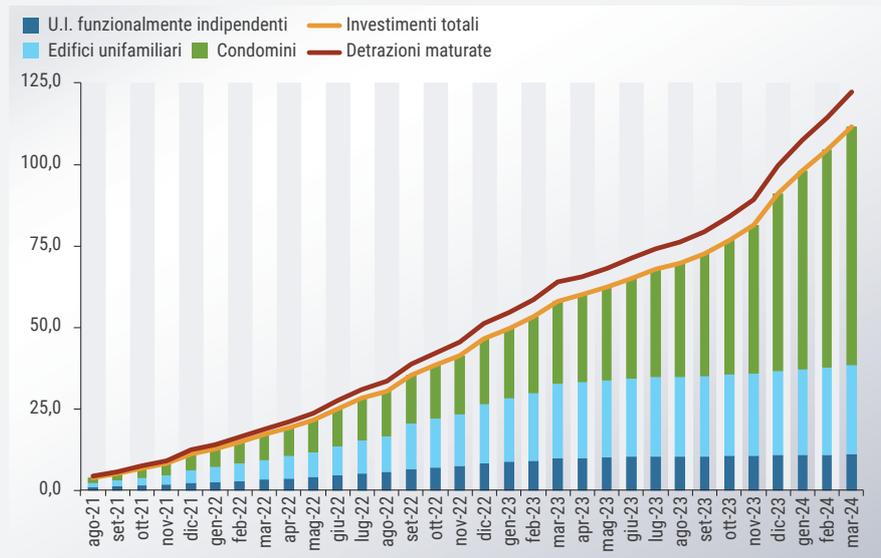
recupero patrimonio edilizio e riqualificazione urbana), realizzati dagli IACP (Istituti Autonomi Case Popolari), volti a eliminare barriere architettoniche (detrazione al 75%) o per i quali era stata presentata CILA (comunicazione di inizio lavori asseverata), prima del 17 febbraio 2023.

Eurostat si è poi pronunciata positivamente in merito alla richiesta di Istat di riclassificare il Superbonus e il bonus facciate come “pagabili” nel triennio 2020-2022⁷ e, nei Conti Nazionali di marzo 2023, per la prima volta, sono stati registrati come spesa per contributi agli investimenti, e non più come detrazione fiscale. Ciò ha avuto un impatto notevole immediato sul deficit pubblico, mentre sul debito gli effetti, comunque negativi, sono rimasti spalmati negli anni a seguire (per la differenza contabile tra i criteri di competenza e cassa). Per le spese sostenute nel 2023, Eurostat si è poi pronunciata a settembre, confermando la contabilizzazione come spesa e rinviando entro giugno prossimo la decisione in merito alle spese di quest’anno⁸.

Il 2023 si è chiuso con 99,7 miliardi di detrazioni complessivamente maturate (valore cumulato nei tre anni 2021-2023), in relazione a 91 miliardi di investimenti (+94% in un anno).

Grafico E Superbonus: detrazioni maturate e investimenti attivati

(Interventi per lavori conclusi;
dati cumulati in miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni Centro Studi Confindustria su dati ENEA.

Il Governo è nuovamente intervenuto per cercare di circoscrivere l’utilizzo della misura in modo da ridurre l’impatto sui conti pubblici. Il DL “Salva-spesse” (DL 212/2023) ha stabilito che le detrazioni spettanti non fossero recuperabili in caso di mancata ultimazione degli interventi, o in caso di mancato soddisfacimento del miglioramento di due classi energetiche, e ha introdotto una misura di salvaguardia per chi non riuscisse a terminare i lavori⁹. Inoltre, ha limitato le opzioni cessione/sconto previste per i condomini (nelle parti

⁷ Parere Eurostat di febbraio 2023 sul Superbonus 2020-2022.

⁸ Parere Eurostat di settembre 2023 sul Superbonus 2023.

⁹ Si prevede un contributo a fondo perduto per le spese sostenute tra gennaio e ottobre 2024, per condomini e persone fisiche al di fuori dell’esercizio di attività di impresa che hanno eseguito interventi per i quali è stato raggiunto almeno il 60% dello stato di avanzamento dei lavori.

comuni) e gli edifici unifamiliari (se il contribuente è proprietario dell'immobile e ha un reddito fino a 15mila euro, o se è presente un disabile) ed è stato ristretto l'ambito di applicazione per gli interventi volti a eliminare le barriere architettoniche¹⁰.

Con il DL 39/2024 di fine marzo scorso, infine, il Governo è tornato sul tema "cessione dei crediti edilizi" e ha abrogato le deroghe per i lavori realizzati da IACP o su territori colpiti da eventi sismici o meteorologici, mentre ha mantenuto valido per condomini e persone fisiche quanto stabilito con il DL 212/2023, ma solo in caso di lavori già iniziati e asseverati.

Gli ultimi dati forniti da ENEA non sembrano mostrare un rallentamento nell'utilizzo del Superbonus. Piuttosto, sembrerebbe che il connubio limitazioni/deroghe abbia avuto l'effetto contrario: a fine marzo 2024, le detrazioni per lavori conclusi hanno superato i 122 miliardi cumulati (+22,5 miliardi in tre mesi; Grafico E).

In attesa del parere di Eurostat in merito alla contabilizzazione nel 2024, nei conti pubblici "tendenziali" occorre considerare il Superbonus come "non pagabile" e quindi come detrazione fiscale; nella NaDEF di settembre scorso si è specificato che la spesa prevista nel biennio 2024-2025 è da contabilizzare a riduzione delle entrate tributarie su quattro anni a partire dal 2025.

Le modifiche apportate negli anni alla classificazione del Superbonus (e di altre agevolazioni) generano confusione nel calcolo degli effetti contabili complessivi. Ad esempio, nel 2024 sono state inizialmente imputate una quota di minori entrate in relazione alle detrazioni stimate per gli anni 2020-2022 (circa 23 miliardi, stando alle stime iniziali delle relazioni tecniche ai provvedimenti); quando la detrazione è divenuta credito "pagabile", l'intero ammontare delle agevolazioni previste è stato trasformato in maggiore spesa negli anni 2020-2023, ma ciò ha comportato la necessità di imputare annualmente nel "tendenziale" le maggiori entrate a copertura delle detrazioni iniziali. Infine, ora che nuovamente il Superbonus è considerato "non pagabile", occorrerà imputare ulteriori minori entrate, seppur a partire dal 2025.

¹⁰ Dal 30 dicembre 2023 la detrazione al 75% per il bonus barriere architettoniche spetta solo per interventi specifici (su scale, rampe, ascensori) per i quali sia stata presentata già documentazione, siano iniziati i lavori o sia stato già versato un acconto.