

**Conversione in legge  
del decreto-legge 29 maggio 2024, n. 69,  
recante disposizioni urgenti in materia  
di semplificazione edilizia e urbanistica (C. 1896)**

**Nota dell'Istituto nazionale di statistica**

**Commissione VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici)  
della Camera dei Deputati  
20 giugno 2024**



In questa breve nota l'Istituto propone alcune informazioni di contesto, utili a inquadrare il provvedimento in esame alla luce dell'andamento negli ultimi anni del settore dell'edilizia residenziale.

Secondo i dati del Censimento della popolazione e delle abitazioni 2021, il numero complessivo di abitazioni ammonta a 35.271.829 unità. Se considerate in rapporto alle famiglie (pari a oltre 26,2 milioni nel 2021), si contano in media 135 abitazioni per 100 famiglie. Questa numerosità cresce seguendo un gradiente territoriale Nord-Sud: si passa dalle 132,7 abitazioni ogni 100 famiglie nel Nord-ovest alle 144,1 e 150,2 rispettivamente del Sud e delle Isole.<sup>1</sup>

### *I permessi di costruire: l'edilizia residenziale autorizzata*

La Rilevazione Istat sui permessi di costruire permette di monitorare le autorizzazioni concesse dai comuni per la costruzione di nuovi fabbricati residenziali o loro ampliamenti (e relative abitazioni).<sup>2</sup>

La dinamica dell'edilizia residenziale autorizzata, nonostante le disposizioni del così detto Piano casa e i successivi accordi Stato-Regioni<sup>3</sup> (approvati nel corso degli anni 2008-2009) segna, in concomitanza con la fase di contrazione del ciclo economico che ha caratterizzato la prima metà dello scorso decennio, una forte caduta della domanda di nuova edificazione. Nel periodo 2010-2015 i volumi autorizzati in termini di nuovo edificato e di ampliamento dell'esistente si sono più che dimezzati (da 56,9 a 23,9 mln di m<sup>3</sup>) e in termini di nuove superfici complessivamente destinate a uso residenziale si è passati da 18,2 a 8,1 mln di m<sup>2</sup>. La quota di volumi ascrivibile ai provvedimenti citati cresce nello stesso intervallo dal 5,7% al 16,4%, arrivando a coprire quasi un quinto dell'edilizia residenziale autorizzata nel 2014. Negli anni successivi, anche grazie a una congiuntura economica più favorevole, il settore segna una ripresa con nuovi volumi autorizzati nel 2019 di poco inferiori ai 29 mln di m<sup>3</sup> (la cornice del Piano casa assorbe da sola tra il 16 e il 18% dell'offerta). La crisi legata all'emergenza pandemica mostra i suoi effetti nella contrazione del 2020 (-14,2% di

---

<sup>1</sup> Nell'esame di questo indicatore, che rende conto della teorica disponibilità di alloggio per le famiglie, occorre tenere presente che non è possibile ricondurre il possesso dell'abitazione alle famiglie che risiedono nello stesso territorio dove le abitazioni insistono a causa del fenomeno delle "seconde case".

<sup>2</sup> L'ultimo Comunicato Stampa relativo al III trimestre 2023 è disponibile a questo indirizzo:

<https://www.istat.it/it/archivio/296001>.

Informazioni di dettaglio sull'andamento dei permessi di costruire vengono prodotte annualmente nell'Annuario Statistico Italiano (<https://www.istat.it/it/archivio/291790>).

Le serie storiche relative alle principali variabili a livello nazionale sono disponibili qui:

<https://www.istat.it/it/archivio/287012>.

<sup>3</sup> Piano nazionale di edilizia abitativa DL 112/2008 e successivo accordo Stato-Regioni del 1-4-2009 che normavano le possibilità di incremento delle volumetrie esistenti degli edifici residenziali uni-bi familiari (fino a un massimo del 20%) e gli interventi straordinari di demolizione e ricostruzione con ampliamento per edifici a destinazione residenziale (fino a un massimo del 35%).

volumi autorizzati rispetto all'anno precedente) con un rimbalzo nel 2021 che riporta i valori al livello del 2019, seguito da una leggera contrazione nel 2022 (ultimo anno disponibile). La componente di volumi incrementali riconducibile al Piano casa si mantiene anche nell'ultimo triennio descritto intorno al 15%, confermandosi come misura a effetto strutturale.

Negli anni più recenti, segnati dagli effetti economici della crisi pandemica e dalle politiche monetarie che hanno aumentato i costi dell'accesso al credito per le famiglie, il settore dell'edilizia residenziale autorizzata mostra segnali interessanti. Se tra il 2010 e il 2019 l'offerta di nuove abitazioni con superfici medie e medio-piccole (fino a 75 m<sup>2</sup>) si contraeva dal 56,1% al 44,0%, a favore di quelle medio-grandi (tra 76 e 110 m<sup>2</sup>) passate dal 29,3 al 35,5%, dal 2020 il primo segmento sembra erodere mercato al secondo: nel 2022 le proporzioni sono rispettivamente del 47,9% (+3,9 punti percentuali) e 32,9% (-2,6), e anche le abitazioni più grandi (oltre il 110 m<sup>2</sup>) scendono sul complesso delle nuove autorizzazioni al di sotto del 20%. Pur essendo ancora presto per interpretare queste variazioni come un'inversione di tendenza, l'offerta sembra orientata a proporre abitazioni di dimensioni più vicine alle esigenze e possibilità espresse dalle famiglie. A fronte della progressiva contrazione della popolazione nazionale nell'ultimo decennio, la dinamica delle famiglie è stata infatti positiva (+3,9% nell'intervallo 2011-2022) come conseguenza di progressivi cambiamenti nella loro struttura, con una riduzione del numero dei componenti (in media 2,2 nel 2022) e un forte incremento delle famiglie unipersonali (oggi pari a un terzo del totale). Nel confronto con la dinamica delle nuove abitazioni autorizzate (+1,1 nell'intervallo considerato), il gap potenziale tra domanda e offerta<sup>4</sup> può essere stato dunque accentuato, come sopra illustrato, anche dalle caratteristiche dimensionali delle nuove abitazioni autorizzate.<sup>5</sup>

Oltre alla dimensione delle abitazioni, rimane strategico indirizzare la ripresa del settore verso la sostituzione del patrimonio edilizio strutturalmente inadeguato alle norme vigenti (in particolare quelle riferite al rischio sismico), o da rigenerare perché energeticamente inefficiente.

Come riferimento indicativo si consideri che, secondo i dati del censimento 2011, la quota di edifici residenziali costruiti con struttura in muratura portante è pari 57,2% e che, nel complesso, oltre il 17% degli edifici venivano classificati come in mediocre o pessimo stato di conservazione. I dispositivi di indirizzo normativo e le misure di

---

<sup>4</sup> Val la pena richiamare qui anche il tema dell'ampio numero di abitazioni non occupate (oltre il 27% secondo i dati del Censimento permanente 2021), che possono non essere immesse sul mercato in locazione. Nel dettaglio, il 72,8% delle abitazioni (25.690.057 in valore assoluto) è occupato da almeno una persona residente, mentre il restante (9.581.772) è costituito da abitazioni non occupate (vuote o occupate solo da persone non residenti).

<sup>5</sup> Più in generale, in tema di politiche per la casa, si veda l'Audizione dell'Istituto presso il "Gruppo di lavoro sulle politiche per la casa e l'emergenza abitativa" del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, in cui è stato proposto un quadro informativo su alcune delle principali dimensioni della disuguaglianza abitativa in Italia, misurate perlopiù attraverso una serie di indicatori tratti dall'"Indagine sul Reddito e le condizioni di vita" e, in parte, dall'"Indagine sulle spese delle famiglie", su cui si basano gli indicatori di povertà assoluta (<https://www.istat.it/it/archivio/274246>).

incentivo proposte negli anni più recenti, volti a promuovere l'efficientamento degli impianti di riscaldamento o raffrescamento degli edifici, mostrano ricadute positive sulla sostenibilità complessiva del patrimonio abitativo: sempre a titolo esemplificativo, tra il 2010 e il 2022 i nuovi fabbricati autorizzati con impianti fotovoltaici passano dal 13,7% al 74,1% e quelli con pompe di calore dal 6,8% al 55,6%, mentre la quota di nuovi edifici con caldaie a condensazione o con impiantistica meno efficiente scendono rispettivamente dal 39,4 al 20,0% e dal 44,5 al 18,1%.<sup>6</sup>

### *Il mercato immobiliare tra il 2011 e il 2023*

Nel 2023 il numero di convenzioni notarili di compravendita<sup>7</sup> di immobili è pari a 933.919; il 93,6% delle stipule riguarda i trasferimenti di proprietà di immobili a uso abitativo e accessori, il 6,0% a uso economico e lo 0,3% a uso speciale e multiproprietà. Più della metà delle transazioni si registra nel Nord: in particolare, il 32,7% nel Nord-ovest e il 21,4% nel Nord-est. Il Centro segna il 19,3% del totale delle transazioni, seguito dal Sud con il 17,6% e dalle Isole con il 9,0%. Il Nord-est e il Sud si caratterizzano per quote percentuali leggermente più alte di convenzioni per immobili a uso economico, mentre le Isole e il Centro per quelle a uso abitativo.

L'andamento delle compravendite tra il 2011 e il 2023 – espresso in termini di numero indice con anno base 2011 – mette in luce una prima fase di declino del mercato immobiliare che, in corrispondenza della crisi economica, registra una contrazione fino al 2013, anno nel quale le transazioni raggiungono il minimo storico (il 28,6% in meno rispetto a quelle registrate nel 2011). A partire dal 2014, si osserva una graduale ripresa del mercato immobiliare, con un aumento di transazioni pari al 41,4% nel 2019 e al 60,2% nel 2023 rispetto ai valori minimi del 2013.

---

<sup>6</sup> È utile ricordare in questa sede le informazioni contenute nei domini "Ambiente" e "Paesaggio e patrimonio culturale" del Rapporto Bes 2023 (<https://www.istat.it/it/files/2024/04/Bes-2023-Ebook.pdf>), che consentono il monitoraggio del benessere dei cittadini rispetto all'impatto delle forme di antropizzazione del territorio (erosione dello spazio rurale ad opera dell'*urban sprawl* e suolo impermeabilizzato).

<sup>7</sup> Tra le principali convenzioni contenute nella categoria "Atti traslativi a titolo oneroso" vi è quella della compravendita. I dati, in particolare, si riferiscono a tutte le convenzioni di fonte notarile riguardanti negozi giuridici traslativi a titolo oneroso aventi ad oggetto beni immobili. Le informazioni relative alle compravendite immobiliari a disposizione dell'Istat provengono dalla "Rilevazione statistica sugli atti e le convenzioni stipulati presso i notai", i cui dati sono forniti trimestralmente dall'Ufficio Centrale Archivi Notarili. È utile sottolineare che i dati qui presentati non sono comparabili con quelli rilasciati dall'Osservatorio del Mercato Immobiliare, sebbene la fonte originaria, ovvero le transazioni di compravendita di fronte a un notaio, sia la stessa. Ciò è riconducibile alle diverse modalità di conteggio, alle differenti unità di analisi (le convenzioni presenti negli atti notarili per l'Istat o le unità immobiliari per l'Agenzia delle Entrate), alle categorie catastali considerate e alla diseguale copertura territoriale. L'intera serie storica disponibile interessa gli anni 1997-2023. L'ultimo Comunicato Stampa, relativo al III trimestre 2023, è disponibile all'indirizzo: <https://www.istat.it/it/archivio/297235>. I dati a consuntivo per il 2023 presentati in questa nota sono preliminari e vengono diffusi qui per la prima volta.

Nel 2020, in concomitanza dell'insorgere della pandemia da Covid-19 e delle misure adottate per il suo contenimento, le transazioni immobiliari hanno mostrato una flessione (-10,4% rispetto all'anno precedente). Tale contrazione, tuttavia, è stata più che compensata dall'effetto di rimbalzo del 2021 e del 2022 (rispettivamente +32,9% e +2,7%).

Nel 2023 il mercato immobiliare segna una diminuzione (-7,4%), con riduzioni più ampie nel Nord-ovest (-10,5%) e al Centro (-10,2%). Il numero di transazioni del 2023 resta comunque ancora superiore a quello del 2019 (+13,3%). Nel dettaglio, nel corso dell'ultimo anno il settore abitativo segue l'andamento generale, -8,3% rispetto al 2022 e +12,5% rispetto al 2019; l'economico, invece, aumenta sia rispetto al 2022 (+7,7%) sia rispetto al 2019 (+27,4%).