



CONFINDUSTRIA  
ASSOIMMOBILIARE

**Indagine conoscitiva sull'impatto ambientale degli  
incentivi in materia edilizia**

**VIII Commissione Ambiente  
Camera dei Deputati**

10 maggio 2023

## **PREMESSE**

I processi di transizione ecologica degli edifici costituiscono parte rilevante dei progetti di trasformazione in senso sostenibile delle nostre economie. Questo perché gli impatti ambientali generati dagli immobili, nel loro intero ciclo di vita, sono considerevoli: a livello globale il 30% delle materie prime viene impiegata per la costruzione di edifici, mentre il 40% dei rifiuti solidi deriva dai processi di smaltimento. Il settore immobiliare genera il 36% delle emissioni di CO<sup>2</sup> dell'Unione europea e in Italia, come in Europa, queste emissioni derivano per il 70% dagli edifici residenziali e per il 30% dal resto degli edifici pubblici e privati.

Il tema delle politiche a supporto dell'efficientamento energetico degli edifici ha assunto negli ultimi anni notevole rilevanza. L'Unione Europea, ormai già nel corso della precedente Legislatura, ha definito target di efficienza molto ambiziosi e sta lavorando alla revisione della Direttiva quadro che regola i processi e gli obiettivi per gli edifici c.d. green (Direttiva EPBD). Questa impostazione comporta necessariamente un ripensamento profondo del sistema di incentivi attualmente previsto in Italia nel senso, anche, di una maggiore valorizzazione della partnership pubblico – privata che dovrà diventare modalità primaria per l'attuazione degli investimenti green nell'immobiliare, sollevando il bilancio pubblico da oneri non sostenibili nel lungo periodo.

L'approccio di incentivazione della transizione ecologica degli edifici deve essere visto, infatti, in un'ottica di lungo periodo. Come più volte sostenuto da questa Associazione, il sistema degli incentivi come è stato fin qui concepito in Italia - negli ultimi tre anni trainato dal c.d Superbonus - non si è rivelato in grado di conseguire il raggiungimento degli obiettivi fissati per il settore dell'edilizia. Infatti, a fronte di un impiego assai significativo di risorse pubbliche, si sono registrati risultati modesti sull'ammodernamento complessivo dello stock immobiliare italiano, sulla messa in sicurezza sismica e sul risparmio energetico.

Negli anni a venire, le politiche pubbliche per la transizione ecologica dovranno essere modulate tenendo in considerazione sia l'apporto del settore privato (inclusi gli investitori professionali del risparmio gestito, quali i fondi immobiliari, le società di investimento immobiliare quotate e non, le compagnie assicurative, le casse di previdenza, etc.), sia le specificità dello stock immobiliare italiano, sia il sistema della proprietà, che in Italia si distingue nettamente da quella di altri grandi Paesi europei.

## **L'IMPATTO DEGLI INCENTIVI FISCALI IN EDILIZIA**

Al fine di valutare correttamente l'impatto dei bonus edilizi sull'efficientamento energetico degli edifici negli ultimi anni, occorre confrontare i risultati effettivamente ottenuti con il costo sostenuto da parte della collettività. Solo in questo modo, infatti, possiamo dimostrare l'efficacia

di un sistema di incentivi che, come anticipato, nei prossimi anni, dovrà essere necessariamente rivisto per raggiungere gli obiettivi condivisi insieme ai nostri partner europei.

I dati sul sistema dei bonus - per come sono stati strutturati fino ad oggi - dimostrano la loro insostenibilità per le finanze pubbliche. Nel caso del cd. "Superbonus", il principale e più utilizzato tra i bonus edilizi, ENEA riporta, alla fine di aprile, circa 65 miliardi di investimenti effettuati il cui costo è a carico dello Stato, intervenuti su circa 400.000 immobili. Numeri importanti, ma non sufficienti se paragonati alla quantità di edifici in Italia, residenziali e non residenziali, che consta di circa 15 milioni di edifici. Per quanto riguarda la parte residenziale, i circa 12 milioni di immobili ricadono ancora oggi in larghissima parte - il 57% - nelle ultime due classi energetiche, la G e la F.

Tuttavia, una dei principali fattori che incidono negativamente sulla composizione del patrimonio abitativo riguarda il prodotto nuovo. Gli edifici di nuova costruzione raggiungono, nella maggioranza dei casi, i migliori standard qualitativi in termini di materiali, tecniche di costruzione, impiantistica e, sotto questo profilo, l'Italia si trova ancora svantaggiata rispetto a Paesi come Francia e Germania che hanno investito per incentivare la costruzione di case nelle più alte classi energetiche o hanno previsto incentivi inferiori rispetto a quanto fatto in Italia ma di lungo periodo.

La realizzazione media annua di nuovi edifici residenziali in Italia è passata da poco meno di 200 mila edifici all'anno negli anni '60 e '70, a meno di 30.000 tra 2011 e 2019, contribuendo ad accrescere la vetustà degli immobili. Oltre il 48% dello *stock* immobiliare italiano, infatti, è stato costruito tra il 1946 e il 1980, anni di produzione segnati da modelli caratterizzati da bassa qualità edilizia e in assenza di normativa antisismica, introdotta solo nel 1974; inoltre, il 65% del parco edilizio totale è precedente alle prime normative sul risparmio energetico. Da ciò risulta che poco più di un quarto del patrimonio residenziale italiano ha meno di 40 anni e circa un decimo, meno di 20 anni.

Infine, considerato che il settore residenziale rappresenta il 28% dei consumi finali di energia del Paese, il patrimonio edilizio esistente rappresenta un settore con elevatissime potenzialità di risparmio energetico ma in cui i costi elevati degli investimenti costituiscono una criticità che può essere affrontata solo con un insieme di incentivi diversificato per tipologia dell'investitore.

#### **LE PROPOSTE PER RILANCIARE L'EFFICIENTAMENTO ENERGETICO DEGLI EDIFICI**

Confindustria Assoimmobiliare ritiene che si urgente predisporre interventi "sistemici" che non si concentrino esclusivamente su singole unità immobiliari, ma che perseguano obiettivi multipli in modo stabile nel tempo. La transizione green degli immobili dovrà necessariamente seguire il modello implementato per la transizione delle fonti di produzione energetica, iniziata nei primi anni 2000 ed ancora oggi in corso. Per gli edifici, sarà probabilmente necessario un orizzonte

temporale di 20-30 anni, motivo per cui diventa necessario introdurre politiche sostenibili in medio-lungo periodo e che, necessariamente, dovranno partire al più presto.

È fondamentale, a nostro avviso, che l'insieme delle misure che dovranno essere individuate da Parlamento e Governo tengano conto delle diverse tipologie di proprietari immobiliari; esistono, infatti, necessità diverse a seconda della diversa proprietà immobiliare, cui occorre rispondere attraverso strumenti che meglio si adattano alle possibilità, agli obiettivi e alle esigenze delle varie tipologie.

Nel caso del settore residenziale, larga parte del patrimonio italiano è in mano alle famiglie - su circa 32 milioni di unità abitative circa il 73% (23,5 milioni) sono occupate dai rispettivi proprietari, mentre il 14% (4,6 milioni), sono quelle locate – ed è necessario che i futuri provvedimenti tengano conto del diverso impatto della riqualificazione della propria abitazione sulle diverse fasce di reddito. Nello specifico:

1. I provvedimenti più consistenti in termini di risorse e con ampie platee di beneficiari, quelli che comportano contributi a fondo perduto o con detrazioni - come nel caso dei più recenti bonus edilizi - dovrebbero essere riservati a quelle fasce di popolazione che non sarebbero diversamente in grado, attraverso i propri mezzi, di affrontare i costi per la riqualificazione delle proprie case.
2. Vi sono poi fasce di popolazione, invece, per la quale gli interventi sulla propria abitazione risultano opportuni sia per migliorare la prestazione energetica sia per incrementare il valore della proprietà (ad esempio nella prospettiva di una futura vendita). In questi casi, il limite alla possibilità di fare investimenti in interventi di riqualificazione potrebbe essere individuabile in una immediata indisponibilità di cassa. Per questi contesti, difficilmente lo Stato può farsi carico delle spese con bonus diretti che, se moltiplicati per il numero di edifici su cui intervenire, renderebbero lo strumento estremamente costoso e insostenibile per le finanze pubbliche nel lungo periodo. È ragionevole, dunque, ipotizzare un meccanismo simile a quello già pensato per le imprese, ovvero un Fondo di garanzia sul credito erogato per gli interventi di riqualificazione, dove il sistema bancario, anche sfruttando la possibilità di utilizzare lo strumento dei mutui - già ben conosciuto e utilizzato dalle famiglie – possa erogare più semplicemente un credito funzionale, con lo strumento del Fondo capace di ridurre o addirittura di annullarne il costo. Grazie a una misura di questo tipo, le famiglie avrebbero accesso alla liquidità per effettuare gli interventi, ammortizzabili nel medio periodo attraverso il risparmio sulle bollette energetiche e un apprezzamento del valore del proprio patrimonio immobiliare.

Infine, vi sono immobili che non sono di proprietà delle famiglie ma degli investitori professionali del risparmio gestito (fondi di investimento immobiliare, società immobiliari a capitale fisso,

società di investimento immobiliare quotate e non, compagnie assicurative, casse di previdenza, etc.). Anche in questo caso, non riteniamo necessario introdurre incentivi che aggravino in maniera significativa le casse dello Stato. Negli ultimi due anni Confindustria Assoimmobiliare ha proposto delle *policies*, ben conosciute dagli investitori, che hanno condotto a ottimi risultati in diversi Paesi europei. Un esempio è costituito dalla norma che consente la detraibilità dell'Iva in acquisto nel caso di investimenti che coinvolgono edifici residenziali, una compensazione ad impatto marginale sul bilancio pubblico, ma che sarebbe molto apprezzato dagli investitori e consentirebbe di rilanciare investimenti molto importanti, fondamentali per il raggiungimento degli obiettivi europei in tema di efficientamento.

Gli investitori immobiliari professionali del risparmio gestito possono giocare un ruolo relevantissimo nell'accelerare il processo di transizione green, non solo per la loro capacità finanziaria, organizzativa e di know how ma anche per la possibilità di agire su un patrimonio immobiliare che include oltre al settore residenziale anche quello degli uffici, degli alberghi e strutture termali, dei centri commerciali, dei centri logistici. L'obiettivo cui tendere è quello di aumentare in modo sensibile il numero degli edifici in classe A considerando l'intero patrimonio immobiliare nazionale, non solo l'edilizia abitativa, e per fare questo tutte le diverse tipologie di proprietari immobiliari devono essere tenute in considerazione nella definizione delle politiche pubbliche la transizione green. È auspicabile quindi un ampliamento dell'ambito soggettivo di applicazione delle future forme di incentivazione a tutti i contribuenti, IRPEF e IRES, per qualsiasi tipo di immobile, destinazione d'uso, natura ed utilizzatore.

Solo in questo modo il mercato sarà in grado di rispondere efficacemente alle sfide della riqualificazione energetica, agendo su immobili che in moltissimi casi stanno raggiungendo il termine del loro ciclo di vita. Sarà quindi importante che le nuove politiche per la transizione green agevolino anche i processi di sostituzione edilizia, prevedendo la demolizione e ricostruzione degli edifici più vetusti (sui quali è inefficace ed economicamente inefficiente agire con singoli interventi), senza consumo di nuovo suolo e contribuendo alla rigenerazione urbana e alla complessiva vivibilità dei quartieri. Si tratta di una sfida complessa, ma fattibile, che gli investitori immobiliari professionali sono in grado di portare avanti creando un nuovo prodotto allineato con le migliori pratiche edilizie, efficiente e sostenibile per un lungo orizzonte di tempo.



Silvia Maria Rovere  
Presidente

## **CONFINDUSTRIA ASSOIMMOBILIARE**

Fin dalla sua fondazione nel 1997, Confindustria Assoimmobiliare rappresenta la filiera degli investitori e degli operatori del settore immobiliare attivi in Italia. I suoi Soci includono investitori istituzionali (quali società di gestione del risparmio, fondi immobiliari, compagnie assicurative, istituti bancari, società immobiliari quotate e non quotate), primari developer italiani e internazionali, società pubbliche che gestiscono grandi patrimoni immobiliari, società dei servizi immobiliari, dei servizi legali e della consulenza al real estate, studi di ingegneria e di architettura. Aderiscono inoltre a Confindustria Assoimmobiliare anche fondazioni, enti e istituzioni con interessi riconducibili al mercato immobiliare per affinità, complementarità o raccordo economico.

Confindustria Assoimmobiliare ha come scopi principali il sostegno alla crescita del settore immobiliare, nella consapevolezza del ruolo rilevantisimo del settore nello sviluppo economico complessivo del Paese; la creazione di un contesto favorevole agli investimenti dei propri Associati e all'attrazione di capitali nazionali e internazionali per lo sviluppo del territorio e la rigenerazione urbana; la rappresentanza e la tutela degli interessi dell'industry presso gli stakeholder istituzionali; la promozione dei principi per l'investimento immobiliare sostenibile e responsabile (SRPI) e dei principi Environmental Social e Governance (ESG); il supporto alla transizione green e digital del patrimonio immobiliare pubblico e privato; la promozione della trasparenza del mercato e della reputazione degli operatori immobiliari; la formazione di risorse professionali qualificate a servizio del settore immobiliare.

## **CONTATTI**

### **Confindustria Assoimmobiliare**

Via IV Novembre 114 – 00187 Roma

Via S. Maurilio 25 – 20123 Milano

Tel. +39 06 3212271

Mail [assoimmobiliare@assoimmobiliare.it](mailto:assoimmobiliare@assoimmobiliare.it)

Web [www.assoimmobiliare.it](http://www.assoimmobiliare.it)

LinkedIn [www.linkedin.com/company/associazione-assoimmobiliare](http://www.linkedin.com/company/associazione-assoimmobiliare)