



CONFINDUSTRIA  
ASSOIMMOBILIARE

**Disegno di legge “Delega al Governo  
per la riforma fiscale” (C. 1038) (C. 75)**

**VI Commissione Finanze  
Camera dei Deputati**

15 maggio 2023

## PREMESSE

La riforma del fisco italiano è una delle priorità individuate dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza per rispondere in modo efficace alle difficoltà strutturali del Paese e per dare uno slancio ad una ripresa economica duratura e stabile, che possa essere rafforzata dalle importanti risorse economiche e finanziarie messe a disposizione con il Recovery and Resilience Fund. Nonostante nel corso degli ultimi decenni siano state intraprese diverse iniziative che hanno portato ad interventi sull'impianto tributario, queste non avevano un'impostazione sistemica e hanno di conseguenza avuto un'incidenza marginale.

Una riforma del sistema fiscale è di grande rilevanza anche per il settore immobiliare, storicamente uno dei comparti trainanti dell'economia italiana, che insieme alla filiera delle costruzioni vale circa il 21% del Prodotto Interno Lordo e ha le potenzialità per divenire ancor più protagonista grazie anche alle robuste capacità di investimento degli operatori immobiliari professionali del risparmio gestito. I veicoli di investimento immobiliare (quali Fondi, Società di Investimento a Capitale Fisso, Società di Investimento Immobiliare Quotate e Non Quotate, veicoli di cartolarizzazione) favoriscono, infatti, l'investimento del risparmio privato nel settore immobiliare e rappresentano uno strumento rilevantissimo per perseguire obiettivi di interesse pubblico come la riqualificazione energetica dello stock edilizio, la creazione di nuovo prodotto residenziale nelle più efficienti classi energetiche, la rigenerazione urbana.

Le proposte avanzate da Confindustria Assoimmobiliare mirano a rafforzare il framework normativo e giuridico in cui agiscono tali veicoli, nell'ottica di accrescere il grado di fruibilità e di appetibilità da parte degli investitori, allineando il livello di competitività dell'ordinamento domestico a quello vigente in altri grandi Paesi europei ed extraeuropei.

Particolare attenzione viene posta sul mercato residenziale al fine di rispondere alla ormai sempre più strutturale povertà abitativa che si traduce in una mancanza di alloggi o nella qualità insufficiente dell'abitazione. Se in Italia, infatti, la proprietà immobiliare risulta diffusa e saldamente in mano ai privati, all'estero operatori specializzati sono entrati nel segmento del residenziale tramite la creazione di nuovi immobili residenziali e piattaforme di sviluppo immobiliare e di gestione dedicate, introducendo un prodotto immobiliare nuovo e qualificante. Per questi motivi, l'Associazione, giudicando positivamente l'iniziativa del Governo, ha lavorato alla definizione di alcune proposte per far fronte a criticità che limitano l'innovazione e la crescita del comparto residenziale in Italia e la capacità di dare risposte adeguate alle nuove esigenze della popolazione.

## IL DISEGNO DI LEGGE DI DELEGA PER LA RIFORMA DEL FISCO

Il disegno di legge di delega per la riforma del fisco, approvato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 16 marzo 2023, contiene una serie di misure positive per il settore immobiliare, principalmente legata alle seguenti disposizioni:

- **Articolo 3 (Principi generali del diritto tributario dell'Unione europea e internazionale)**  
Positivo è il richiamo alla promozione di forme di agevolazione fiscale che possano favorire gli investimenti e i trasferimenti di capitali in Italia per la promozione di attività economiche

sul territorio italiano. Analogamente, si condividono gli obiettivi generali relativi all'esclusione di doppie imposizioni e alla revisione in modo organico della disciplina della residenza fiscale di persone fisiche, società e enti diversi dalle società come criterio di collegamento personale all'imposizione coordinandola con la disciplina della stabile organizzazione e dei regimi speciali vigenti per i soggetti che trasferiscono la residenza in Italia;

▪ **Articolo 5 (Principi e criteri direttivi per la revisione del sistema di imposizione sui redditi delle persone fisiche)**

Come Associazione siamo favorevoli alla previsione inserita nell'articolo per prevedere la possibilità di estendere il regime di cedolare secca agli immobili adibiti ad uso diverso da quello abitativo;

▪ **Articolo 7 (Principi e criteri direttivi per la revisione dell'imposta sul valore aggiunto)**

Particolarmente positivi invece i principi previsti per intervenire sulle c.d. norme di detrazione in materia di IVA. In particolare, per il settore immobiliare, nell'ambito del quale è al momento escluso come previsto dall'art.19 bis 1, lett. i) dal D.p.r 633/1972, in relazione all'IVA dovuta sull'acquisto, sulla locazione, sulla gestione e sul recupero di fabbricati abitativi per le imprese diverse da quelle che svolgono in via esclusiva o prevalente attività edilizia nel settore abitativo. L'obiettivo è quello di rendere l'esercizio della detrazione coerente con la natura dell'operazione per la quale è utilizzato il bene o il servizio acquistato.

▪ **Articolo 9 (Altre disposizioni)**

Il disegno di legge propone di intervenire sulla disciplina delle società non operative, prevedendo criteri specifici, che consentano di individuare le società senza impresa, riconducendo così la normativa alla sua ratio originaria di contrastare le società che esercitano un'attività di mero godimento e non un'effettiva attività d'impresa.

▪ **Articolo 10 (Imposta di registro, imposta sulle successioni e donazioni, imposta di bollo e altri tributi indiretti, diversi dall'IVA)**

In questo caso, con l'articolo in questione è stato previsto un intervento organico sui tributi indiretti diversi dall'IVA che incidono, tra le altre cose, anche sui trasferimenti immobiliari assoggettati a imposta di registro. Una maggiore semplicità, unita ad una razionalizzazione delle imposte, avrebbe sicuramente il pregio di agevolare i soggetti che trasferiscono immobili.

## LE PROPOSTE PER IL SETTORE IMMOBILIARE

Confindustria Assoimmobiliare, in qualità di Associazione di categoria che rappresenta i primari investitori professionali del real estate in Italia, ha apprezzato l'impegno del Governo nel riformare in maniera organica il sistema fiscale italiano e ritiene che, partendo dal testo della riforma approvato dal Consiglio dei Ministri, vi siano alcune opportunità che potranno essere colte nel corso dell'esame parlamentare al fine di migliorare ulteriormente il provvedimento e dare un chiaro indirizzo all'Esecutivo nella predisposizione dei decreti legislativi di attuazione. Le proposte dell'Associazione sono articolate nelle tre direttive che seguono.

## 1. VEICOLI DI INVESTIMENTO IMMOBILIARE

Il disegno di legge delega rappresenta, anzitutto, l'occasione per una razionalizzazione e aggiornamento della disciplina dei veicoli di investimento immobiliare, da realizzare mediante:

a) **Normativa fiscale per veicoli di investimento immobiliare (Artt. 2 e 6)**

Si propone un intervento organico di riordino e razionalizzazione della normativa fiscale relativa ai veicoli di investimento immobiliare attualmente previsti (Fondi e SICAF, SIIQ, veicoli di cartolarizzazione), finalizzata a raggiungere una sostanziale parità di trattamento fiscale dei veicoli, eliminando le asimmetrie esistenti e agevolando la permeabilità degli investimenti tra le diverse tipologie di veicolo. Più in generale, gli interventi dovrebbero essere volti a raggiungere una sostanziale parità di trattamento fiscale che, eliminando asimmetrie di trattamento, consentano agli investitori di selezionare il modello di investimento prescindendo dalla variabile fiscale.

b) **Discriminazione operatori immobiliari stabiliti in Paesi UE e extra-UE/SEE (Art. 3)**

Eliminazione di ogni discriminazione ai danni di operatori e investitori immobiliari stabiliti in paesi UE/SEE, se in possesso di caratteristiche analoghe a quelle di investitori residenti (incluse le SIIQ e i veicoli di cartolarizzazione), incentivando l'afflusso sul mercato nazionale degli investimenti immobiliari esteri, anche allo scopo di favorire lo sviluppo del mercato immobiliare quotato in linea con le principali economie continentali. Allo stesso modo e nel rispetto dei principi dettati dall'articolo 3, eliminazione di ogni discriminazione a danno di operatori immobiliari *extra-UE/SEE* rispetto a quelli domestici laddove presentino caratteristiche simili a quelle degli operatori domestici o UE/SEE, che siano stabiliti in Stati con i quali siano in vigore Convenzioni contro le doppie imposizioni e che forniscano un adeguato scambio di informazioni.

c) **Disapplicazione normativa società di comodo (Artt. 4 e 9)**

Riconoscimento per i veicoli societari immobiliari professionali di condizioni *ex lege* che consentano di disapplicare, al ricorrere di determinate condizioni soggettive, oggettive e di mercato, sia la normativa delle società di comodo, sia la limitazione (anche temporanea) della deducibilità degli interessi passivi per insufficienza di ROL.

d) **Revisione trattamento PIR (Art. 5)**

Introdurre una revisione del trattamento dei PIR (piani individuali di risparmio) che agevolino forme di investimento del risparmio (di persone fisiche, enti previdenziali, ecc.) verso fondi infrastrutturali nella forma di FIA infrastrutturali o ELTIF (*European Long Term Fund*) che consentano di agevolare e far affluire tali investimenti nell'economia reale.

Le misure proposte consentirebbero di migliorare le strutture di investimento degli operatori istituzionali e di eliminare gli ostacoli all'afflusso sul mercato immobiliare nazionale dei capitali esteri nonché di consentire l'auspicato sviluppo del mercato immobiliare quotato nazionale, anche a beneficio del mantenimento in Italia dei capitali degli investitori istituzionali nazionali.

## 2. SISTEMA DI INCENTIVI PER L'EFFICIENTAMENTO ENERGETICO DEGLI IMMOBILI

Il disegno di legge delega (agli articoli 5 e 9) è, altresì, l'occasione per una razionalizzazione del sistema di tassazione degli immobili, in sede sia di detenzione sia di trasferimento, che tenga conto in modo stabile del livello di efficienza energetica dei singoli edifici e conseguente adozione di un sistema premiale per gli immobili con un livello di efficienza energetica maggiore. Nello specifico, si propone di prevedere:

a) **Inclusione investitori professionali negli incentivi per l'efficientamento energetico degli edifici**

Revisione dei bonus edilizi e delle detrazioni di imposta che tengano conto in modo complessivo del livello di efficienza energetica raggiunto dall'intervento agevolato, includendo espressamente nella platea dei beneficiari (e quindi anche dei soggetti che possono trasmettere tali detrazioni agli acquirenti) anche gli investitori professionali (quali ad es. Fondi e SICAF, SIIQ, veicoli di cartolarizzazione) e prevedendo una stabilità normativa di tali incentivi coerente con gli investimenti da porre in essere sino al raggiungimento degli obiettivi stabiliti dalle direttive europee.

b) **Misure premiali per detenzione immobili ad alta efficienza energetica**

Previsione, per le unità immobiliari con maggiore efficienza energetica e rispettose dei requisiti imposti in ambito unionale, di norme incentivanti in relazione alle imposte legate alla loro detenzione, in primis l'IMU, mediante attribuzione di un valore patrimoniale medio ordinario premiale ovvero di un'aliquota ridotta.

c) **Misure premiali per trasferimento immobili ad alta efficienza energetica**

Previsione, per le unità immobiliari con maggiore efficienza energetica e rispettose dei requisiti imposti in ambito unionale, di aliquote di imposizione ridotte in relazione al loro trasferimento, avuto riguardo alle imposte di registro, ipotecarie e catastali, che tengano conto dei maggiori investimenti e dei minori costi sociali connessi alla gestione e al mantenimento degli immobili stessi.

La previsione di tali specifiche facilitazioni si tradurrebbe in un importante stimolo per i proprietari ad effettuare gli investimenti necessari per contribuire alla riduzione progressiva delle emissioni di gas climalteranti e dei consumi di energia del patrimonio immobiliare nazionale.

## 3. IMPOSIZIONE DIRETTA E INDIRETTA DEGLI IMMOBILI RESIDENZIALI (ARTICOLI 2-6-7-8)

Infine, riteniamo che il disegno di legge delega rappresenti anche l'occasione per porre le basi per una riforma dell'imposizione diretta e indiretta degli immobili residenziali che consenta un'alta flessibilità di accesso ai servizi abitativi, nella forma della proprietà oppure in quella della locazione.

Come rilevato dall'OCSE e sottolineato dalla Banca d'Italia, esiste infatti una correlazione diretta tra la mobilità residenziale e lo sviluppo economico e l'Italia è, in questo, fanalino di coda nel contesto europeo. Conseguentemente, tale intervento sarebbe coerente con i principi espressi

dall'**articolo 2** della Legge Delega. Nello specifico, una tale riforma dovrebbe in ogni caso prevedere:

a) **Regime ordinario IVA per locazione o cessione di unità immobiliari residenziali**

Adozione di un regime ordinario IVA con aliquota ridotta (possibilmente pari a zero, ma comunque non esente) su base opzionale in alternativa ad un'imposta di registro ridotta relativamente alla locazione e cessione di unità immobiliari residenziali di qualsiasi tipologia, qualora le stesse siano poste in essere da soggetti esercenti attività di impresa effettiva e professionale nell'ambito della loro attività ordinaria prevalente o da altri soggetti professionali (inclusi Fondi e SICAF, SIIQ, veicoli di cartolarizzazione). Il regime avrebbe la finalità di rimuovere le incertezze e gli ostacoli relativi alla detraibilità dell'imposta che frenano gli investimenti di operatori domestici e internazionali;

b) **Strumentalità immobili residenziali per soggetti titolari di reddito d'impresa**

Riconoscimento, ai fini delle imposte sui redditi, del carattere di strumentalità agli immobili ad uso abitativo per i soggetti titolari di reddito di impresa che detengono i predetti immobili e che svolgano come attività prevalente la locazione professionale degli stessi. La presunzione di non strumentalità penalizza infatti, attraverso una deduzione forfetaria dei costi, l'investimento professionale in immobili residenziali, limitando così lo sviluppo del settore.



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)