

IL RESIDENZIALE QUALE INFRASTRUTTURA SOCIALE E LEVA ECONOMICA DEL PAESE

Le proposte di Assoimmobiliare
per il coinvolgimento dei capitali istituzionali
nello sviluppo dell'offerta residenziale

INDICE

PREFAZIONE.....	2
IL MERCATO RESIDENZIALE ITALIANO	4
1. Evoluzione della domanda abitativa	4
2. Stock e qualità dell'offerta abitativa	11
3. Investimenti istituzionali nel residenziale	16
LE PROPOSTE DI ASSOIMMOBILIARE	20
Premessa	20
1. Revisione del regime di trasparenza dei Fondi di Investimento Alternativi immobiliari	21
2. Revisione dell'Imposta sul Valore Aggiunto (IVA)	21
3. Carattere di strumentalità degli immobili abitativi concessi in locazione	22
4. Revisione delle imposte di trasferimento	22
5. Esenzione IMU per fabbricati locati come prima casa	22
6. Flessibilità dei cambi di destinazione d'uso	23
7. Meccanismi premiali per interventi di ristrutturazione e di demolizione e ricostruzione di edifici a destinazione residenziale	23
8. Certezza dei termini di impugnazione dei titoli edilizi	23
APPENDICE NORMATIVA	24
1. Revisione del regime di trasparenza dei Fondi di Investimento Alternativi immobiliari	24
2. Revisione dell'Imposta sul Valore Aggiunto (IVA)	27
3. Carattere di strumentalità degli immobili abitativi concessi in locazione	30
4. Revisione delle imposte di trasferimento	32
5. Esenzione IMU per fabbricati locati come prima casa	33
6. Flessibilità dei cambi di destinazione d'uso	36
7. Meccanismi premiali per interventi di ristrutturazione e di demolizione e ricostruzione di edifici a destinazione residenziale	37
8. Certezza dei termini di impugnazione dei titoli edilizi	39

PREFAZIONE

La società italiana sta attraversando un periodo di cambiamento sostenuto da dinamiche demografiche e sociali. Un cambiamento che si riflette anche sulla domanda abitativa - in locazione o vendita – che risulta sempre più complessa nel mix delle esigenze che esprime. Le persone necessitano di case economicamente accessibili, efficienti dal punto di vista dei consumi energetici, adeguate alle esigenze familiari per quanto riguarda le metrature e prossime ai principali servizi. L’abitazione è il luogo in cui si costruiscono relazioni, identità, sicurezza e benessere quotidiano. Una casa adeguata, accessibile e inserita in un contesto urbano funzionale rappresenta una condizione essenziale per la coesione e l’inclusione sociale.

Lo sviluppo del settore residenziale in Italia diventa dunque parte integrante per migliorare la qualità della vita delle persone. Ma il settore residenziale è anche componente fondamentale dell’economia nazionale, contribuendo in modo significativo al PIL attraverso la realizzazione di nuove abitazioni – circa 40.000 all’anno – e le relative compravendite, che nel 2024 hanno raggiunto un valore transato pari a circa 114 miliardi di euro. A ciò si aggiunge il contributo delle attività di intermediazione, consulenza, valutazione e gestione patrimoniale, che rappresentano un indotto rilevante per l’intero sistema immobiliare.

Nei principali Paesi europei, il settore residenziale è sostenuto da investimenti significativi da parte di "capitali pazienti", come fondi pensione, compagnie assicurative e risparmio previdenziale. Questi investitori promuovono l’offerta di ampi complessi residenziali dotati di servizi moderni pensati per il benessere delle comunità residenti, dimostrando una forte capacità di dare risposte flessibili alle tendenze della domanda.

In Italia, lo scenario è differente e l’offerta attuale è ancora largamente basata sulle compravendite e sulle locazioni fra privati (famiglie) di appartamenti o unità monofamiliari, risultando del tutto insufficiente rispetto alla domanda – soprattutto nelle principali città - e spingendo al rialzo i costi di vendita o affitto. Il quadro normativo e fiscale è, inevitabilmente, ancora tarato su questa visione tradizionale del mercato residenziale, inadeguata ai bisogni attuali e soprattutto futuri.

Il comparto dell’offerta destinata alla locazione è, in particolare, quello maggiormente in sofferenza, complici la crescente mobilità lavorativa, l’aumento degli studenti fuori sede, le difficoltà delle famiglie a basso reddito a sostenere i costi di un acquisto, a cui si aggiunge una minore propensione “culturale” da parte delle nuove generazioni rispetto alla proprietà.

Per fare fronte alle nuove esigenze abitative, con particolare riferimento a quelle destinate alla locazione, si stima che nei prossimi 5 anni l’Italia dovrà realizzare circa 635.000 nuove abitazioni (tra nuove costruzioni e riqualificazioni di edifici obsoleti) prevalentemente nelle principali aree metropolitane, dove va concentrandosi la popolazione. Tuttavia, mantenendo gli attuali livelli di produzione (i permessi di costruzione sono inferiori a 50.000 all’anno) il sistema non sarà in grado di rispondere adeguatamente alla domanda. Inoltre, saranno necessari circa 170 miliardi di euro di investimenti immobiliari, calcolati sulla base del costo medio - circa 267.700 euro - di realizzazione di una unità abitativa di medie dimensioni.

In un simile contesto, è evidente che l’ampliamento e la riqualificazione dell’offerta di fabbricati abitativi, in proprietà o in locazione, sono processi che su larga scala potranno essere portati avanti solo con il contributo dei capitali degli investitori istituzionali del settore immobiliare. Per assicurare la compartecipazione dei capitali istituzionali è tuttavia necessario rimuovere alcuni disincentivi normativi, di natura tributaria e urbanistica, che oggi rendono poco attrattivo e remunerativo per tali

soggetti l'investimento nel comparto residenziale, consentendo una migliore regolamentazione economica e finanziaria del mercato e rendendolo più allineato a quello di altri Paesi europei.

In questo quadro, come già avvenuto in occasione dell'elaborazione del Piano di Confindustria "Soluzioni abitative sostenibili per i lavoratori", Confindustria Assoimmobiliare intende contribuire con una visione concreta e proposte operative per accompagnare la trasformazione dell'abitare in Italia. L'obiettivo è quello di promuovere un'offerta residenziale moderna, accessibile, sostenibile e in grado di rispondere ai bisogni di una società in evoluzione, valorizzando il ruolo degli investitori istituzionali come attori centrali dello sviluppo urbano.

Con questo spirito, presentiamo questo Quaderno come contributo che l'industria immobiliare vuole dare al sistema Paese, nella consapevolezza che solo attraverso un'azione coordinata tra pubblico e privato sarà possibile affrontare con efficacia le sfide dell'abitare contemporaneo.

Davide Albertini Petroni

Presidente Confindustria Assoimmobiliare

IL MERCATO RESIDENZIALE ITALIANO

1. Evoluzione della domanda abitativa

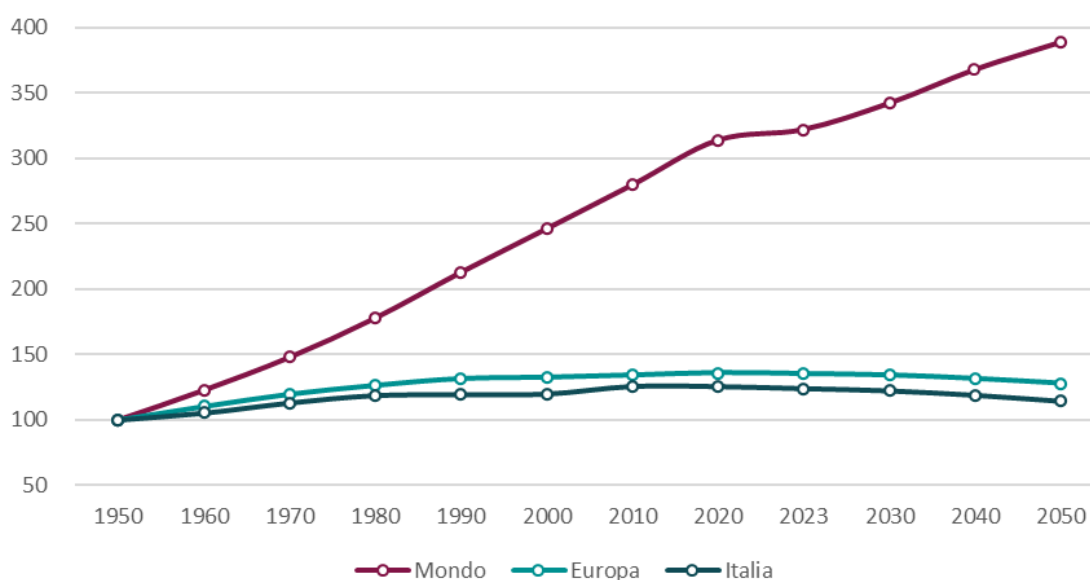
Negli ultimi anni, il mercato abitativo in Italia sta attraversando una fase di trasformazione, guidata da cambiamenti demografici, economici e sociali. La popolazione complessiva si sta riducendo, l'età media si innalza e le strutture familiari si stanno modificando, portando a nuove esigenze abitative. La richiesta di immobili residenziali riflette queste tendenze, con una crescente attenzione alla sostenibilità, all'accessibilità e alla flessibilità degli spazi.

Dinamiche demografiche

A partire dal 2014, il nostro Paese sta registrando un calo demografico destinato a proseguire nei prossimi anni: dagli attuali 58,8 milioni di abitanti si stima una riduzione fino a circa 54,4 milioni entro il 2050 (cfr. Figura 1). L'invecchiamento demografico appare come una tendenza consolidata (cfr. Figura 2), con una quota di over 75 destinata a crescere del 65% nei prossimi 25 anni¹.

Questa evoluzione inciderà sulla tipologia di immobili richiesti, con una maggiore attenzione alle soluzioni abitative che garantiscono accessibilità, sicurezza e servizi diversi di quartiere.

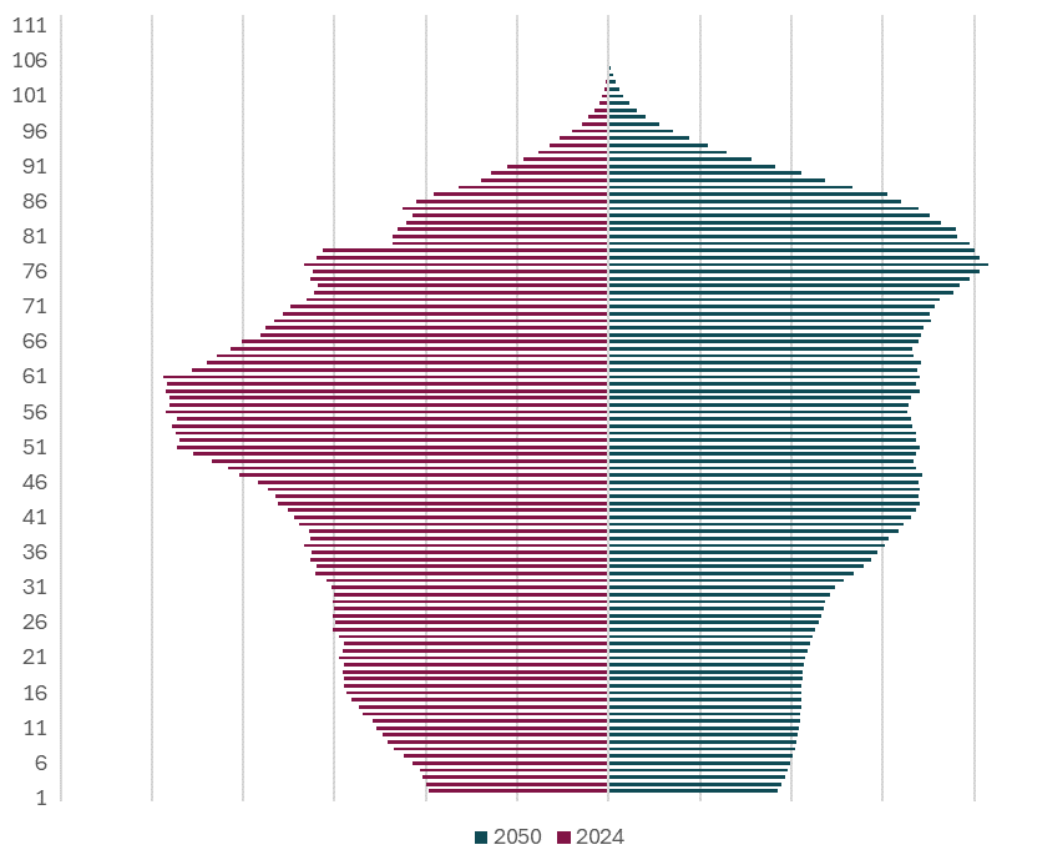
**Figura 1: Andamento e proiezione della popolazione mondiale, europea e italiana 1950-2050
(base 1950=100)**



Fonte: elaborazione Scenari Immobiliari su fonti Nazioni Unite e dati Istat.

¹ Istat (2024).

Figura 2: Piramide dell'età della popolazione residente in Italia, 2024 - stima 2050

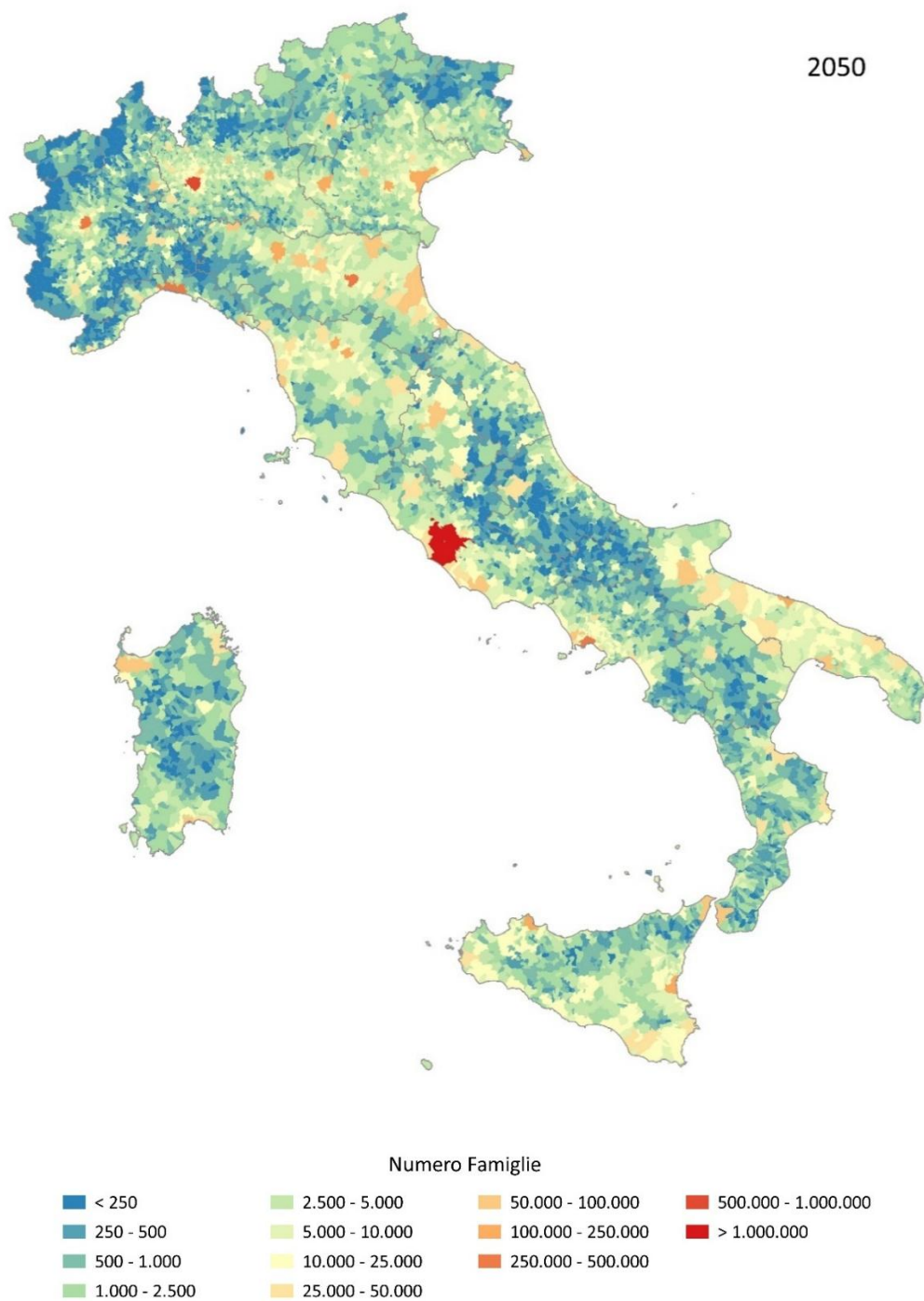


Fonte: elaborazione Scenari Immobiliari su dati Istat.

Parallelamente, la dimensione dei nuclei familiari italiani si sta progressivamente riducendo, anche a causa di un indice di natalità tra i più bassi di Europa (1,18 figli medi per donna). La famiglia media ha ora 2,2 componenti per nucleo contro 3,8 degli anni '60, epoca nella quale sono state realizzate la gran parte delle abitazioni esistenti.

Conseguentemente, il numero complessivo di famiglie è in aumento e ha superato i 26 milioni, trainato soprattutto dalla crescita delle famiglie unipersonali. Queste dinamiche stanno alimentando la domanda di abitazioni di dimensioni più contenute, soprattutto nelle aree urbane.

Figura 3: Famiglie residenti al 2050



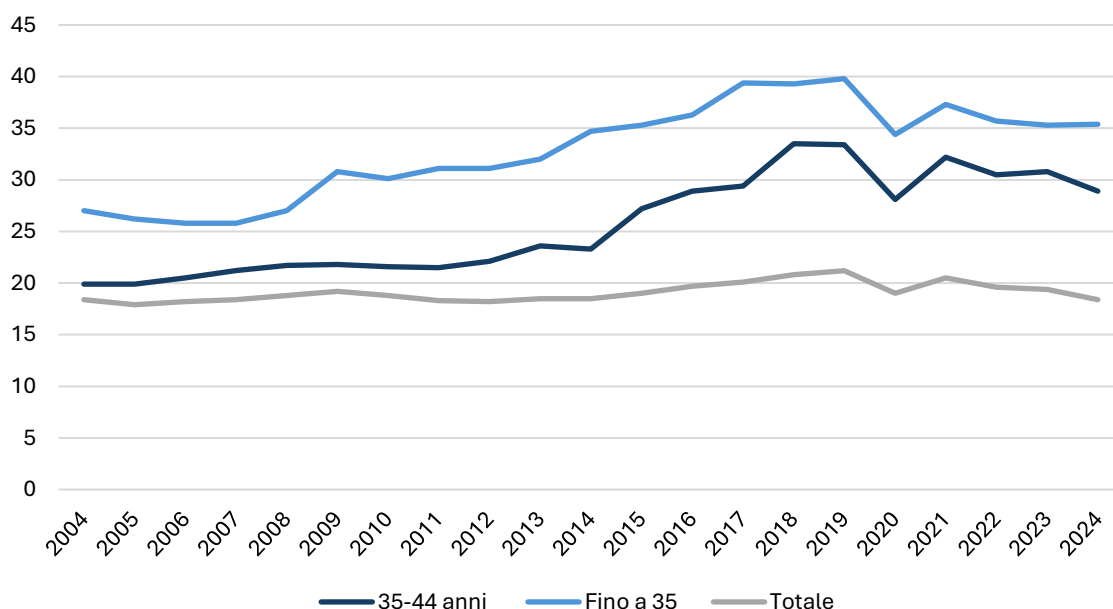
Fonte: elaborazione Scenari Immobiliari.

Trend della domanda: propensione all'affitto, polarizzazione geografica e ricerca di soluzioni accessibili

Le preferenze degli acquirenti e degli inquilini divergono in base a età e stile di vita. I giovani tendono a orientarsi verso soluzioni economicamente accessibili e ben collegate alla rete di trasporti pubblici, anche per via di una minore frequenza di utilizzo dell'auto privata. Le famiglie manifestano interesse per abitazioni più ampie e inserite in contesti serviti, mentre la fascia più anziana mostra maggiore attenzione agli aspetti legati alla sicurezza e alla qualità dell'ambiente domestico.

In particolare, nel mercato delle locazioni la domanda ha visto una crescente polarizzazione. La maggiore mobilità lavorativa, unita a fattori economici e finanziari, sta rendendo l'affitto una soluzione sempre più ricercata rispetto al passato, soprattutto per le fasce di popolazione più giovane (cfr. Figura 4), con un impatto diretto sulla tipologia di immobili disponibili e sulla loro distribuzione territoriale.

Figura 4: Percentuale di persone che vivono in affitto per fascia di età



Fonte: elaborazione Confindustria Assoimmobiliare su dati Istat.

Dal punto di vista geografico, il contributo che ciascun territorio apporta alla variazione della popolazione e del numero di famiglie a livello nazionale risulta diversificato, consentendo di cogliere la redistribuzione delle famiglie tra i diversi contesti regionali, provinciali e urbani, e di come nel tempo sia cambiata la composizione dei residenti.

Da un lato vi sono territori già in grado di attrarre nuovi abitanti, per i quali l'ampliamento dell'offerta risulta prioritario; dall'altro, per le aree in declino, la valorizzazione dal punto di vista qualitativo del patrimonio residenziale esistente può costituire un'efficace strategia di rilancio.

Tali fenomeni territoriali si intrecciano con le scelte abitative delle famiglie, in particolare rispetto alla modalità di accesso alla casa. L'analisi delle motivazioni che spingono alla locazione mette in luce due grandi categorie: le famiglie che vivono in affitto prevalentemente per necessità economiche e quelle

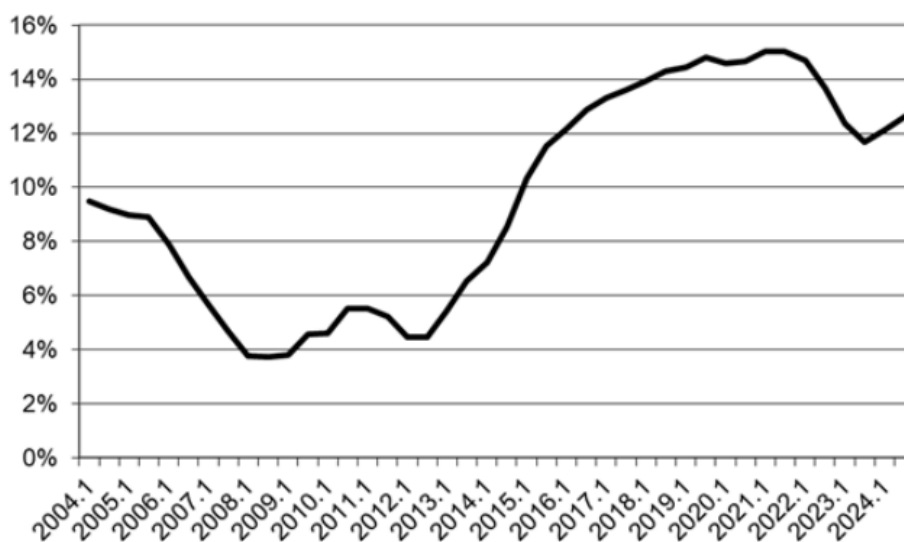
per cui la scelta locativa è legata a motivi di studio o lavoro. Nel primo caso, la locazione risponde a un bisogno abitativo più fragile, che può essere temporaneo ma anche strutturale, spesso riferibile a quella fascia “intermedia” della popolazione che non ha accesso all’edilizia pubblica, ma fatica a sostenere i costi nei mercati più dinamici. Nel secondo caso, si rileva una domanda più mobile e consapevole, che cerca soluzioni flessibili e ben servite, in grado di rispondere a esigenze più elevate in termini di qualità abitativa e localizzazione.

Anche per chi valuta l’acquisto, l’accesso ad abitazioni economicamente sostenibili rappresenta oggi una delle principali sfide sociali ed economiche nei grandi centri urbani. L’indice di *affordability*², che sintetizza l’incidenza della rata di un mutuo standard sul reddito disponibile delle famiglie, tiene conto di vari fattori, tra cui il reddito delle famiglie, i prezzi delle abitazioni e l’andamento dei tassi d’interesse sui mutui, restituendo un quadro della sostenibilità economica dell’acquisto di una casa.

Nel lungo periodo, la capacità di acquisto è stata fortemente influenzata dalle condizioni macroeconomiche. Dopo un periodo di relativa stabilità, il biennio 2022-2023 ha segnato un peggioramento delle condizioni di accesso alla casa, a causa dell’aumento dei tassi d’interesse deciso dalla BCE per contrastare l’aumento dell’inflazione. Solo nel 2024, con l’inizio di un’inversione della politica monetaria e la conseguente riduzione dei tassi sui mutui, si è osservato un miglioramento dell’indice, che ha raggiunto il 12,7%, un valore comunque superiore alla media storica del 9,6% nel periodo 2004-2024 (cfr. Figura 5).

Questo miglioramento, tuttavia, è stato trainato prevalentemente dal calo del costo del credito, mentre i prezzi delle abitazioni hanno continuato a crescere.

Figura 5: Indice di *affordability* per il totale delle famiglie italiane

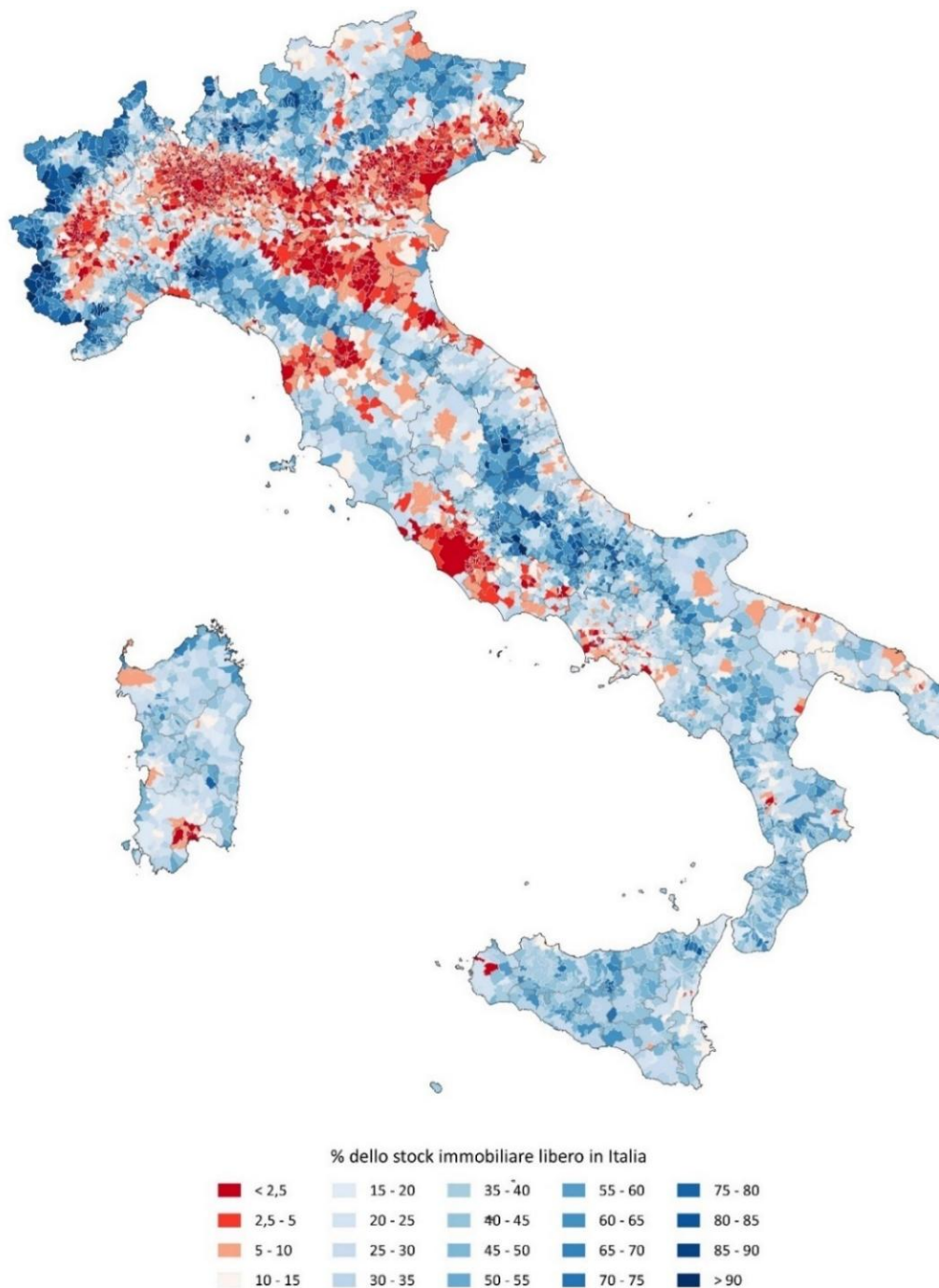


Fonte: elaborazioni ABI su dati OMI, Istat e Banca d'Italia.

² L'Indice misura la possibilità per una famiglia media italiana di acquistare un'abitazione di prezzo e dimensioni medie ricorrendo a un mutuo. L'acquisto è considerato accessibile se la rata del mutuo non supera il 30% del reddito disponibile. L'indice si ottiene calcolando l'incidenza della rata sul reddito medio e confrontandola con questa soglia: un valore positivo indica accessibilità, uno negativo inaccessibilità. Più alto è l'indice, maggiore è la sostenibilità economica dell'acquisto.

Nei contesti dove l'offerta abitativa risulta quasi del tutto assorbita, la pressione della domanda è più elevata e persistente, segnalando una forte attrattività (cfr. Figura 6). Al contrario, la presenza diffusa di abitazioni libere può indicare una domanda debole o non allineata all'offerta esistente, a causa di fattori quali la qualità edilizia, la localizzazione o la mancanza di servizi adeguati.

Figura 6: Situazione abitativa al 2024: emergenza e assenza di domanda



Fonte: elaborazione Scenari Immobiliari su fonti varie.

L'incrocio tra le motivazioni della locazione e il grado di saturazione dello stock abitativo consente di affinare la lettura dei fenomeni territoriali, suggerendo linee di intervento differenziate: da un lato, il potenziamento dell'offerta nei contesti ad alta domanda; dall'altro, la valorizzazione – attraverso rigenerazione e riqualificazione – del patrimonio residenziale esistente nelle aree oggi marginalizzate.

Conclusioni

L'evoluzione della domanda abitativa in Italia evidenzia un quadro in trasformazione, segnato da dinamiche demografiche, crescente mobilità e bisogni residenziali sempre più articolati. La locazione si conferma una componente strutturale del comparto residenziale, non solo come risposta a situazioni di necessità, ma anche come scelta consapevole, legata alla ricerca di flessibilità, opportunità lavorative o formative, e maggiore prossimità ai servizi — ma caratterizzata da una mancanza di offerta adeguata nei contesti più dinamici.

Queste tendenze si manifestano con intensità variabile sul territorio, riflettendo specificità locali: dai contesti urbani in forte attrazione, dove la domanda supera spesso la capacità dell'offerta di adattarsi in tempi rapidi, ai territori in contrazione, dove l'elevata disponibilità di stock inutilizzato segnala una difficoltà strutturale a rispondere alle aspettative abitative delle persone.

In questo contesto, comprendere dove e come evolve la domanda – sia in locazione sia in proprietà – diventa essenziale per pianificare interventi coerenti e mirati. L'investimento nella qualità abitativa, attraverso la valorizzazione del patrimonio esistente e la promozione di modelli più flessibili e sostenibili, rappresenta la modalità con cui rispondere alle nuove tendenze del mercato.

Per un'analisi più approfondita dei *trend* del mercato residenziale, si rimanda al Quaderno Assoimmobiliare n. 17 “L'evoluzione del settore residenziale in Italia. Innovazione, Sostenibilità, Accessibilità”:

Quaderno Assoimmobiliare n. 17

[L'evoluzione del settore residenziale in Italia. Innovazione, Sostenibilità, Accessibilità](#)



2. Stock e qualità dell'offerta abitativa

Negli ultimi anni, il mercato residenziale ha registrato una graduale ripresa delle transazioni immobiliari, con un aumento del volume delle compravendite del 34% nel 2024, pari a circa 720.000 transazioni rispetto alla media del quinquennio 2015-2019³. Inoltre, il patrimonio immobiliare italiano, composto in gran parte da edifici datati, pone sfide legate all'efficienza energetica degli immobili, un tema centrale per rispondere alle esigenze di una popolazione sempre più attenta alla sostenibilità.

Caratteristiche dell'offerta abitativa

Il patrimonio immobiliare italiano conta circa 35 milioni di unità abitative, di cui oltre l'80% è destinato all'uso residenziale⁴. Una porzione significativa di questo stock è obsoleta: circa l'80% degli edifici residenziali è stato costruito prima degli anni '80⁵, realizzati in periodi in cui le normative sismiche o di efficienza energetica non raggiungevano gli standard attuali. Le abitazioni più datate risultano meno attrattive per acquirenti e inquilini, soprattutto nelle fasce di mercato medio-alte. Uno dei principali driver della domanda di qualità – in crescita – del patrimonio immobiliare, riguarda il prodotto nuovo, ovvero gli edifici realizzati negli ultimi cinque anni.

Per fare fronte alle nuove esigenze abitative, con particolare riferimento a quelle destinate alla locazione, si stima che nei prossimi cinque anni si dovranno realizzare in Italia circa 635.000 abitazioni tra nuove costruzioni e riqualificazioni di edifici esistenti – obsoleti e inefficienti – in particolare nelle principali aree metropolitane, dove va polarizzandosi la popolazione. La stima dell'investimento richiesto si aggirerà dunque intorno ai 170 miliardi⁶; cifra che aiuta a comprendere come la soddisfazione della domanda abitativa sia una sfida di grande complessità.

Nel nostro Paese, le abitazioni di nuova costruzione rappresentano una quota minoritaria dell'offerta. La produzione media annua di nuovi edifici residenziali, misurata attraverso il rilascio dei permessi di costruire, è passata dai circa 250.000 permessi concessi all'anno nei primi anni 2000, a meno di 50.000 tra il 2015 e il 2021⁷, contribuendo ad accrescere la vetustà degli immobili.

Su questo profilo, l'Italia si trova ancora molto svantaggiata rispetto ad altri Paesi europei (cfr. Figura 7 a pagina seguente). In Italia, infatti, la superficie autorizzata nei permessi a costruire per abitante è inferiore a 0,20 a partire dal 2015, valore ben inferiore a quello della Francia (1,1), della Germania (0,8) e della Spagna (0,4).

Ciò ha limitato l'immissione sul mercato di un numero significativo di nuove unità residenziali che contribuirebbero a rafforzare l'offerta destinata alla locazione. Un segmento, quest'ultimo, particolarmente sviluppato in Germania, dove circa il 45% delle abitazioni è occupato da inquilini e un ulteriore 5% rientra nell'edilizia residenziale pubblica. I nuovi edifici raggiungono, nella maggioranza dei casi, i migliori standard qualitativi in termini di materiali, costruzione, efficienza energetica nonché un'efficienza nei layout, ottimizzando le metrature degli appartamenti.

L'offerta abitativa di nuova costruzione presenta, inoltre, forti disparità territoriali nel nostro Paese. Le regioni del Nord, in particolare Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna, concentrano la maggior parte delle nuove realizzazioni e delle transazioni immobiliari, grazie alla maggiore dinamicità economica e alla presenza di grandi centri urbani.

³ Agenzia delle Entrate (2022).

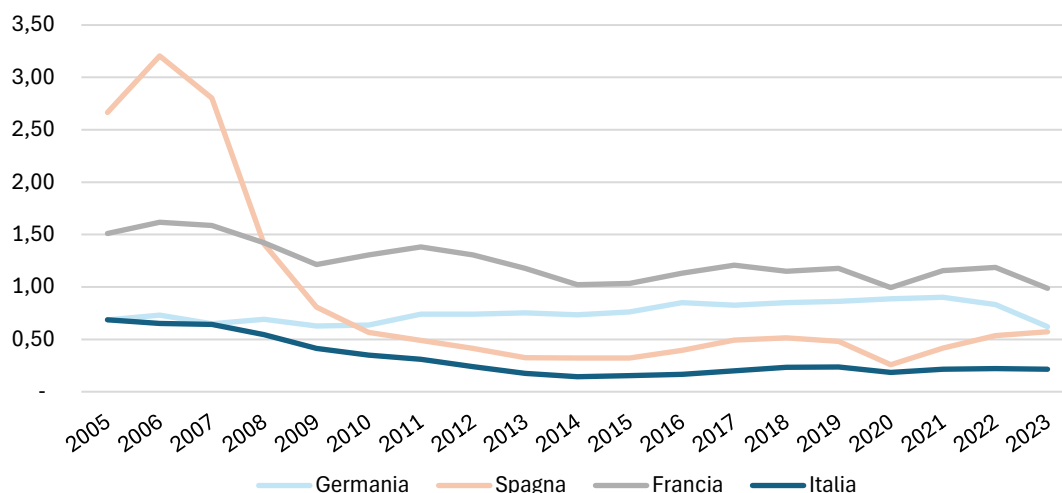
⁴ Istat (2024).

⁵ Istat (2024).

⁶ Scenari Immobiliari (2025).

⁷ Istat (2024).

Figura 7: Permessi di costruire per nuove abitazioni residenziali - mq per abitante



Fonte: elaborazione Confindustria Assoimmobiliare su dati Eurostat.

Al contrario, le regioni del Sud e delle Isole soffrono di una cronica carenza di nuova offerta, a causa dalla debolezza del tessuto economico locale e dalla migrazione della popolazione verso altre regioni o all'estero.

Nelle città di medie dimensioni, come Bologna, Genova e Bari, l'offerta è in crescita, ma spesso non riesce a soddisfare una domanda che richiede elevati standard qualitativi, anche in termini di sostenibilità. Infine, il fenomeno dello spopolamento delle aree interne ha ridotto l'interesse degli investitori per queste zone, limitando gli interventi di rigenerazione urbana e la costruzione di nuove unità abitative.

Sostenibilità ed efficienza energetica

La sostenibilità è diventata un *driver* fondamentale per la nuova offerta abitativa. Le normative europee, come la cd. Direttiva Case *green* (Direttiva EPBD – *Energy Performance of Building Directive*), insieme alla accresciuta sensibilità degli utilizzatori su questi temi, stanno spingendo gli operatori a investire nel miglioramento delle *performance* ambientali degli edifici. Le abitazioni in classe energetica A o B stanno guadagnando quote di mercato, con un incremento del 12% delle transazioni di immobili ad alta efficienza energetica nel 2023⁸.

Tuttavia, il costo elevato delle ristrutturazioni energetiche e delle nuove costruzioni sostenibili rappresenta una barriera per molti sviluppatori, specialmente nel segmento delle abitazioni economiche. Di conseguenza, l'offerta di immobili *green* rimane al momento concentrata nelle fasce di mercato medio-alte, creando una disparità di accesso a soluzioni abitative di questo tipo.

Le politiche pubbliche possono avere un impatto decisivo sulla convenienza economica di questi interventi. In questa prospettiva, un'analisi del quadro normativo e delle politiche di incentivazione attualmente in essere, nonché le implicazioni per il comparto residenziale, può essere utile per individuare le opportunità e le criticità del processo di transizione verso un'edilizia più sostenibile.

⁸ ENEA (2023).

Criticità dell'offerta abitativa

Negli anni più recenti, l'attenzione crescente verso la qualità dell'abitare ha messo in luce anche le fragilità del patrimonio immobiliare italiano. In un contesto di dinamismo urbano e di trasformazioni demografiche e sociali, emergono limiti strutturali che rallentano l'evoluzione dell'offerta: non si tratta di ostacoli contingenti, ma di nodi che si sono sedimentati nel tempo e che oggi pongono sfide complesse alla realizzazione diffusa di un nuovo prodotto residenziale.

- **Obsolescenza del patrimonio immobiliare.** Come già evidenziato, l'età media del patrimonio immobiliare italiano rappresenta una delle principali criticità. Gli edifici costruiti prima degli anni '80 spesso non soddisfano gli *standard* moderni di sicurezza, accessibilità ed efficienza energetica, rendendoli meno competitivi sul mercato. La ristrutturazione di queste unità richiede investimenti significativi, che non sempre risultano economicamente sostenibili per i proprietari o gli sviluppatori.
- **Carenza di abitazioni a prezzi accessibili.** La crescente polarizzazione del mercato, con una domanda che si concentra in poche aree urbane, sta riducendo la disponibilità di abitazioni accessibili per le fasce a basso reddito in tali zone. Il fenomeno è particolarmente evidente nelle aree maggiormente densificate dove i prezzi medi al metro quadro hanno raggiunto livelli elevati (ad esempio, negli ultimi cinque anni, i prezzi medi al mq sono cresciuti del 22,6% nell'area amministrativa del Comune di Milano e di circa il 9% nell'area amministrativa del Comune Roma Capital⁹). Un rilancio - anche attraverso politiche abitative efficaci - dell'edilizia sociale potrebbe aiutare ad attenuare questo fenomeno.
- **Burocrazia e vincoli normativi.** Il miglioramento dell'offerta abitativa è penalizzato da un quadro normativo e fiscale ancora disallineato rispetto ai mercati europei più maturi, che rallentano la realizzazione di nuovi progetti e la rigenerazione urbana. La frammentazione delle competenze tra enti locali, regionali e nazionali, spesso priva di un coordinamento, contribuisce ad aumentare tempi e costi di realizzazione. Inoltre, gli obiettivi di tutela del territorio e del patrimonio culturale, sanciti dai vincoli paesaggistici e urbanistici, possono essere efficacemente coniugati con le esigenze sociali legate all'offerta residenziale, soprattutto nei grandi agglomerati urbani.

L'integrazione di queste criticità nella lettura delle tendenze di mercato mostra come la qualità dell'offerta abitativa sia oggi fortemente condizionata non solo da fattori tecnici o costruttivi, ma anche da dinamiche economiche, sociali e normative che ne limitano l'adeguamento alla nuova domanda.

Opportunità per il futuro: il Build-to-Rent

In Italia, seguendo l'esempio di quanto già avvenuto in Europa e negli Stati Uniti, si stanno affermando nuovi modelli abitativi capaci di integrare spazi comuni e servizi condivisi con la residenza tradizionale in locazione, ridisegnando il concetto stesso di abitare in chiave più moderna, sostenibile e flessibile. Tra questi modelli, il *Build to Rent* (BtR) si configura come una delle soluzioni più promettenti.

Con BtR si intende un approccio allo sviluppo immobiliare residenziale in cui gli edifici vengono progettati, realizzati e gestiti con l'obiettivo primario di essere locati. Si tratta di un prodotto pensato fin dall'origine per garantire qualità abitativa, servizi, spazi condivisi e gestione professionale su lungo periodo.

⁹ Immobiliare.it (2024).

Nei Paesi in cui questo modello risulta già affermato, si evidenzia la presenza delle seguenti caratteristiche:

- Operatori professionali specializzati nella gestione di beni immobiliari a destinazione d'uso residenziale;
- Adeguati e certificati *standard* qualitativi dell'erogazione dei servizi;
- Presenza di edifici tecnologicamente avanzati, ad elevata sostenibilità ambientale ed efficienza energetica;
- Modelli di *business* in grado di generare economie di scala derivata dalla gestione di un numero di unità elevato e l'esperienza dell'operatore in grado di attivare e gestire le esigenze del *tenant* personalizzando l'offerta a valori anche più contenuti dei valori del mercato libero.

Il BtR si rivolge a una domanda abitativa sempre più ampia e diversificata - in particolare giovani, neolaureati, professionisti e famiglie - alla ricerca di alloggi efficienti nella disposizione del layout, pronti all'uso perché già arredati, ben posizionati e arricchiti da servizi orientati alla socialità e al benessere. Il modello si distingue per la qualità media-alta degli spazi abitativi, dotati di servizi accessori, oltre che per la presenza di aree comuni come palestre, *coworking*, giardini o terrazze, che favoriscono la quotidianità e la costruzione di comunità. In molti casi è presente la figura del *community manager*, che supporta i residenti nella gestione dell'alloggio e nell'integrazione nel contesto urbano.

Il BtR non si limita a rispondere ai bisogni funzionali degli inquilini, ma si configura come un modello culturale e operativo che include anche *coliving*, *student housing*, *senior living* ed edilizia sociale, promuovendo sostenibilità ambientale, innovazione tecnologica e semplificazione dell'esperienza abitativa. Grazie a economie di scala, gestione professionale e standardizzazione dei servizi, il BtR è in grado di attrarre investitori istituzionali e contribuire allo sviluppo di città più inclusive e resilienti, colmando il divario anche tra chi vede la locazione come soluzione temporanea e l'acquisto della prima casa. Il BtR rappresenta così una leva strategica per ripensare l'abitare come esperienza, servizio e infrastruttura sociale, con benefici concreti per la qualità della vita, la coesione urbana e il benessere collettivo.

Tali benefici trovano conferma in numerosi dati empirici che dimostrano l'efficacia del modello in termini economici, ambientali e sociali. Ogni euro investito nel Build to Rent può generare fino a 4,1 euro di valore in esternalità positive, con circa il 60% di questo valore riconducibile a effetti economici diretti, come l'incremento dell'*occupancy* e il miglioramento della produttività individuale. L'effetto rigenerativo del modello si riflette anche in un aumento medio del 12% del valore immobiliare nelle aree adiacenti agli interventi, attivando un circolo virtuoso di investimenti e sviluppo urbano. Dal punto di vista ambientale, il BtR consente una riduzione stimata del 20% delle emissioni di CO₂ rispetto agli edifici tradizionali. Gli interventi analizzati evidenziano anche una diminuzione significativa degli inquinanti atmosferici grazie all'integrazione di soluzioni tecnologiche sostenibili e alla promozione di mobilità dolce e condivisa. In termini di performance energetica, si registra un miglioramento del 25% dell'efficienza rispetto ai modelli abitativi convenzionali, con impatti positivi anche sui costi di gestione. Infine, i benefici sociali del BtR si manifestano nella qualità degli spazi comuni - come palestre, cucine condivise e aree verdi - che incentivano socializzazione e benessere psicofisico. La gestione professionale consente un risparmio medio del 15% nei costi condominiali per i residenti, a fronte di un miglioramento tangibile della qualità abitativa.¹⁰

¹⁰ Cfr. Lendlease - Università Bocconi, "*Build-to-rent for sustainable Real Estate*" (2023).

L'accessible housing come risposta all'emergenza abitativa

Accanto ai nuovi modelli gestionali e di servizio come il Build-to-Rent, si rafforza la centralità di una categoria residenziale "intermedia" tra l'edilizia sociale tradizionale e il mercato libero: *l'accessible housing*. Questo segmento, definito anche "*intermediate housing*", si rivolge a nuclei familiari con redditi non sufficientemente bassi per accedere all'edilizia popolare ma neppure tali da poter sostenere i canoni e i prezzi di mercato. La sua espansione rappresenta una risposta concreta alla crescente polarizzazione dell'offerta abitativa nelle aree urbane più dinamiche, favorendo la coesione sociale, la mobilità e la produttività territoriale.

L'accessible housing può assumere forme diverse – locazione a canone calmierato, vendita a prezzo convenzionato, modelli di proprietà frazionata – ma si fonda su alcuni principi comuni: prezzi proporzionati al reddito familiare, qualità abitativa garantita e stabilità nel tempo delle condizioni agevolate. Per essere efficace, questa formula richiede un disegno istituzionale chiaro, che includa una definizione condivisa degli standard, dei beneficiari e della durata dei vincoli. In alcuni Paesi, ad esempio, si fissano limiti massimi pari all'80% del canone di mercato o si definiscono soglie di incidenza del costo abitativo sul reddito, come il 33% o il 40% del reddito familiare disponibile.

L'offerta di alloggi a canoni accessibili in Italia è tra le più basse d'Europa e ha registrato, nell'ultimo decennio, la flessione più marcata tra i principali Paesi UE. Mentre il numero totale di alloggi in affitto "*accessible*" in Europa e Regno Unito si attesta a 26,4 milioni di unità (pari all'11% delle famiglie), in Italia la quota è soltanto del 7% e in progressivo calo dal 2013, in cui rappresentava il 13%¹¹.

Il Regno Unito si distingue per un mercato regolato e aperto recentemente anche a operatori *for-profit*, mentre Francia e Irlanda promuovono obiettivi ambiziosi grazie al supporto di enti pubblici e tramite formule di concessione dei terreni a lungo termine a investitori Istituzionali. La Germania integra *housing sociale* e privato in grandi operazioni di rigenerazione urbana, e nei Paesi Bassi gli investimenti nel segmento *mid-rent* vedono generalmente coinvolti i fondi pensione. In Spagna, lo sviluppo è trainato da concessioni pubbliche e incentivi fiscali introdotti nel 2023.

In contrasto, l'Italia è l'unico tra i principali Paesi europei ad aver registrato un calo del comparto. A differenza di altri mercati, inoltre, il settore dell'*housing* intermedio in Italia è ancora poco sviluppato, limitando ulteriormente le alternative di locazione a prezzi calmierati.

Una collaborazione attiva tra settore pubblico e privato può contribuire a costruire una visione di lungo periodo utile a favorire la diffusione su larga scala di questo modello anche in Italia, in particolare se sostenuta da un quadro urbanistico/normativo e fiscale in grado di favorire queste realizzazioni.

Conclusioni

L'offerta abitativa di mercato in Italia si trova a un bivio: da un lato, le opportunità offerte dalla sostenibilità e dagli investimenti istituzionali possono trasformare il settore, aprendo nuove prospettive per la modernizzazione del patrimonio immobiliare; dall'altro, le criticità legate all'obsolescenza, alla carenza di abitazioni accessibili e alla complessità normativa richiedono interventi coordinati.

La rigenerazione di aree dismesse o sottoutilizzate rappresenta un'opportunità strategica per ampliare l'offerta abitativa. Progetti come la riconversione di ex aree industriali a Milano (es. Scalo Farini o Milano Santa Giulia) o a Roma (es. quartiere Ostiense) dimostrano il potenziale di questi interventi per creare nuovi poli residenziali, con diverse soluzioni di prezzo integrati con servizi e infrastrutture. Questi progetti possono attrarre investitori privati, contribuendo a modernizzare il tessuto urbano.

¹¹ JLL, "*European Affordable Housing Investment Potential*" (2024).

Per rispondere alla carenza di abitazioni accessibili, è necessario inoltre promuovere modelli innovativi di edilizia sociale e collaborativa, come il *co-housing* e le nuove forme di abitare condiviso. Queste soluzioni, già diffuse in altri paesi europei, possono favorire l'inclusione sociale e rispondere alle esigenze di specifiche categorie, come giovani, anziani e famiglie monoparentali.

In questo scenario, lo sviluppo di un mercato strutturato *dell'affordable housing* rappresenta una leva fondamentale per intercettare la fascia di domanda oggi più fragile, ma strategica per il funzionamento delle città come poli di innovazione e attrazione dei talenti. Attraverso una visione di lungo periodo, strumenti fiscali allineati agli obiettivi sociali e partenariati tra pubblico e privato, è possibile creare un'offerta abitativa stabile, di qualità e realmente accessibile.

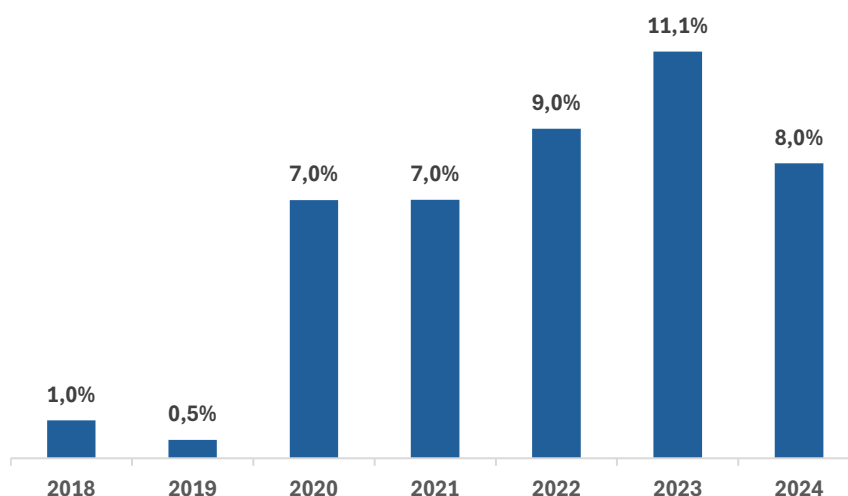
Inoltre, la collaborazione tra settore pubblico e privato (ad esempio attraverso concessioni pluridecennali di edifici pubblici da riqualificare o garanzie statali sui finanziamenti) può favorire la diffusione di tecnologie *green* anche nel segmento delle abitazioni economiche, riducendo le disparità di accesso. Il coordinamento di iniziative volte a favorire la ristrutturazione energetica e la costruzione di edifici a impatto zero, può essere in grado di stimolare l'offerta di abitazioni moderne e sostenibili.

Infine, i modelli di *build to rent*, basati sulla collaborazione tra operatori privati, pubbliche amministrazioni, progettisti e investitori, offrono un'opportunità concreta per creare valore duraturo, promuovere politiche abitative moderne e assicurare qualità, accessibilità e inclusione. Per garantire un futuro sostenibile e inclusivo al settore residenziale, è necessario adottare un approccio integrato, che combini politiche pubbliche innovative, strumenti economici e normativi efficaci e una visione strategica di lungo periodo. Solo così l'offerta abitativa sarà in grado di rispondere ai bisogni di una società in continua evoluzione, contribuendo al benessere economico e sociale del Paese.

3. Investimenti istituzionali nel residenziale

Il mercato residenziale italiano sta incontrando l'interesse da parte degli investitori istituzionali, sebbene le dimensioni rimangano limitate in rapporto alle altre *asset class* di investimento come ad esempio uffici, retail, *hotel*, industriale-logistico etc. (cfr. Figura 8).

Figura 8: Incidenza del comparto residenziale sul volume complessivo degli investimenti nel commercial real estate



Fonte: elaborazione Confindustria Assoimmobiliare su fonti varie.

L'*asset class* residenziale presenta, per gli investitori istituzionali, alcune caratteristiche che la rendono particolarmente resiliente, a partire dal fatto che risponde a un bisogno essenziale: quello dell'abitare, che le conferisce una natura anticiclica. Inoltre, nell'attuale contesto, la crescita e l'evoluzione della domanda di affitti stanno attirando operatori professionali sempre più strutturati e di profilo internazionale, a cui affidare con fiducia la gestione degli immobili del comparto.

A livello istituzionale, i segmenti più maturi in Italia maggiormente mappati e monitorati dagli *advisor* e dai *player* di mercato sono quelli del *Build to sell* (la costruzione destinata alla vendita) e dello *Student Housing*. Quest'ultimo sta attirando un numero crescente di investitori, soprattutto a causa della marcata carenza di offerta: in Italia, i posti letto gestiti sono significativamente inferiori rispetto a Paesi comparabili come Francia, Germania e Spagna. Il *provision rate* (ovvero la percentuale di posti letto disponibili rispetto al numero di studenti) si attesta ancora sotto il 5% in Italia, a fronte del 13% in Germania, del 16% in Francia e del 33% nel Regno Unito¹².

Le tendenze dei comparti del *Build-to-Rent* e dell'*affordable housing*

Fondi di investimento, società di gestione patrimoniale e operatori internazionali stanno iniziando a proporre progetti BtR, in particolare in città come Milano e Roma, dove la domanda di affitti è sostenuta da un numero elevato di professionisti, studenti e famiglie.

Il settore BtR, sebbene in crescita, risulta ancora frenato da una serie di fattori che ne impediscono il pieno sviluppo. In primo luogo, il forte aumento dei costi di costruzione a partire dal 2020 ha ridotto la convenienza da parte degli sviluppatori a creare un prodotto residenziale in linea con le esigenze del mercato. In secondo luogo, il segmento degli affitti privati PRS (*Private Rented Sector*), che comprende modelli residenziali non originariamente sviluppati per l'affitto e messi a disposizione per la locazione, ha tradizionalmente costituito la quasi totalità dell'offerta sul territorio italiano. Questo fenomeno riflette la tendenza delle famiglie italiane a investire il proprio risparmio nell'acquisto di abitazioni, rendendo l'immobile uno strumento di accumulo patrimoniale; non a caso, anche la normativa sulla locazione si è strutturata nel tempo intorno a questa logica proprietaria diffusa.

Per tale motivo, gli investitori si trovano di fronte a un mercato dove manca il "prodotto istituzionale" residenziale, molto ridotto nelle sue dimensioni (non supera il 5% del totale) e incapace di sviluppare un'offerta di mercato rilevante per gli operatori professionali e adeguata alla domanda crescente.

I settori PRS e BtR sono strettamente connessi, sebbene presentino caratteristiche differenti. L'analisi dei rendimenti del PRS, che a fine 2023 si attestano al 5,7% a livello europeo, offre un utile riferimento per valutare le *performance* attese nel BtR. Questo aumento dei rendimenti è dovuto sia alla crescita dei canoni d'affitto, sia all'aumento dei costi di finanziamento, due fattori che incidono in modo diverso tra le varie città europee. A Milano e Roma, ad esempio, è stata la crescita dei canoni – più che la riduzione dei prezzi – a spingere i rendimenti verso l'alto.

Il BtR, pur influenzato da dinamiche simili al PRS, presenta specifici elementi di rischio per gli investitori, quali: il rischio di sviluppo, poiché si tratta di un mercato in espansione in cui gran parte del prodotto deriva da nuove costruzioni o riconversioni; il rischio di discontinuità nella locazione, più elevato rispetto ad altri segmenti immobiliari più maturi (come uffici e retail) a causa del numero e della natura eterogenea degli occupanti; i rischi di morosità e, finanche, di occupazione abusiva, che generano incertezze e costi gestionali in assenza di rapide esecuzioni dei provvedimenti di rilascio. Ma la reale diffusione del modello BtR in Italia è limitata anche – soprattutto - da un disallineamento normativo e fiscale rispetto ai mercati europei più maturi. L'attuale assetto normativo presenta, infatti, elementi che ostacolano l'ingresso e l'operatività degli investitori professionali.

¹² Colliers (2025).

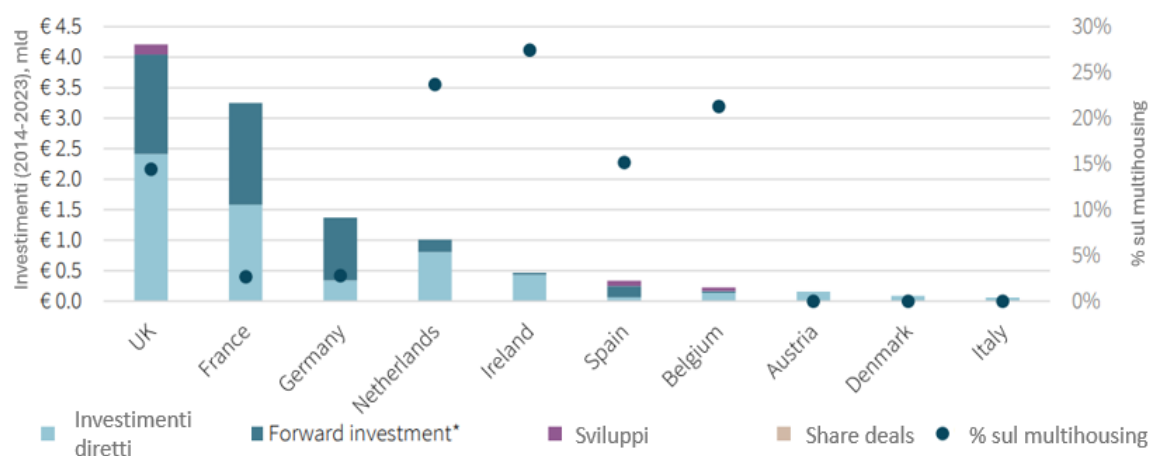
Nonostante queste criticità, l'interesse degli investitori resta elevato. A sostenerlo possono esserci sia fattori congiunturali – come la ridotta accessibilità alla proprietà in un contesto di tassi d'interesse elevati – sia fattori strutturali, come la crescente mobilità lavorativa e studentesca verso i grandi centri urbani.

Per quanto riguarda l'*affordable housing*, l'interesse degli investitori istituzionali è cresciuto sensibilmente negli ultimi anni, sebbene rappresenti ancora una quota marginale del mercato (0,3% dello stock abitativo complessivo). Dopo l'esperienza consolidata del Regno Unito, nuovi fondi paneuropei stanno puntando su formule di affitto calmierato in Spagna e Francia, attirando anche i capitali dei fondi "*living*" generalisti in cerca di redditi resilienti e sostenibili. La spinta è rafforzata dall'attenzione crescente ai criteri ESG, in particolare alla componente *social* (S), con diversi operatori che hanno lanciato fondi con obiettivi espressamente sociali. In particolare, il settore risponde alle esigenze dei gestori del risparmio, sempre più orientati verso investimenti ad alto impatto sociale.

Gli investimenti in Italia nell'*affordable housing* hanno raggiunto i 2,6 miliardi di euro nel 2023, pari al 9% del totale del *multihousing*¹³, in netto aumento rispetto al 3% del 2022. Oltre 14 miliardi di euro di capitali sono stati raccolti negli ultimi dieci anni da più di 50 fondi specializzati, con un picco di oltre 3 miliardi nei primi tre trimestri del 2024.

Gli investitori istituzionali si sono dimostrati tra i soggetti più attivi, contribuendo in modo significativo allo sviluppo dell'*affordable housing*. Pur rappresentando una quota ancora limitata del mercato, hanno saputo intercettare e veicolare risorse private verso questa tipologia di iniziative, con una particolare attenzione alla locazione a canone calmierato rivolta a famiglie, giovani lavoratori e persone in transizione abitativa. Accanto a questa formula prevalente, si diffondono anche modelli alternativi come l'edilizia convenzionata agevolata in cessione e, seppur in misura minore, il *rent-to-buy*, a testimonianza di una crescente diversificazione degli strumenti di accesso alla casa.

**Figura 9: Investimenti istituzionali in *affordable housing* nel commercial real estate (2014–2023).
Principali Paesi europei, tipologia di deal e incidenza sul totale degli investimenti *multihousing***



* Comprendono operazioni di *forward funding*, *forward purchase* e *joint venture forward*, ovvero dove l'investitore finanzia, acquista o co-sviluppa un immobile prima del completamento.

Fonte: JLL.

¹³ Con tale termine si intende il settore residenziale istituzionale a reddito, come ad esempio *Student Housing*, *Senior Living*, *BtR*, ecc.

In Italia, gli investitori istituzionali hanno sviluppato negli ultimi cinque anni 1,7 milioni di metri quadrati di edilizia residenziale sociale nelle principali città - pari a circa 24.350 appartamenti, con una superficie media di 70 m² per unità. Le concentrazioni maggiori si rilevano a Milano (8.895 unità), Roma (2.634), Torino (2.088), seguite da Bologna, Bari e Napoli.¹⁴

Ulteriori 250.000 metri quadrati, equivalenti a circa 3.500 nuove unità abitative, risultano già in *pipeline* per i prossimi tre anni, segnalando l'interesse e la disponibilità degli investitori verso questo segmento.¹⁵

Investitori istituzionali e transizione sostenibile del patrimonio immobiliare residenziale

L'adozione dei criteri ESG rappresenta oggi un asse importante delle strategie di investimento nel settore immobiliare – pubblico e privato - in modo particolare nel comparto residenziale. In questo contesto, gli investitori istituzionali si rivelano attori fondamentali, capaci di coniugare sostenibilità, inclusione sociale e redditività nel medio-lungo periodo.

La Tassonomia UE e il Regolamento sulla rendicontazione di sostenibilità (CSRD) accrescono la trasparenza sui profili ESG degli investimenti, contribuendo a indirizzare il capitale privato verso attività sostenibili mentre la Direttiva EPBD, parte integrante del *Green Deal* europeo, fissa obiettivi stringenti per la decarbonizzazione del patrimonio edilizio.

In Italia, diversi operatori del settore immobiliare stanno canalizzando capitali significativi verso progetti di rigenerazione urbana sostenibile (ad esempio progetti come Porta Nuova) o interventi su larga scala in aree dismesse come l'ex Trotto a Milano, Manifattura Tabacchi a Firenze e Unione0 a Sesto San Giovanni) e di *housing* sociale (come, ad esempio, l'area ex Macello a Milano, Boero a Genova). Nel settore residenziale si stanno inoltre sviluppando anche modelli abitativi innovativi dedicati alla terza età, che integrano efficienza energetica, inclusione e qualità della vita.

Questi esempi dimostrano come gli investitori istituzionali stiano già oggi contribuendo in maniera determinante al raggiungimento degli obiettivi ambientali e sociali fissati dalle politiche nazionali ed europee. Gli investitori istituzionali hanno, per natura, orizzonti temporali di lungo periodo, competenze tecniche avanzate e capacità finanziaria adeguata ad affrontare progetti complessi di riqualificazione.

¹⁴ Dati estratti dalla survey svolta nel mese di maggio 2025 da Confindustria Assoimmobiliare presso la propria base associativa.

¹⁵ Idem.

LE PROPOSTE DI ASSOIMMOBILIARE

Premessa

Alla luce delle sfide poste dalla crescente domanda e delle criticità dell'offerta esistente, emerge con chiarezza la necessità di un intervento organico, capace di orientare capitali istituzionali verso lo sviluppo di una nuova offerta abitativa che sia diffusa, accessibile e di qualità. Il comparto della locazione, in particolare, risulta oggi tra i più esposti, a causa della crescente mobilità lavorativa, dell'aumento degli studenti fuori sede, delle difficoltà per le famiglie a basso reddito nel sostenere l'acquisto di un'abitazione e, non da ultimo, di una minore propensione culturale all'acquisto da parte delle generazioni più giovani.

In risposta a queste dinamiche, come evidenziato in precedenza, stanno emergendo nuove forme dell'abitare – come *il Build to Rent (multifamily, senior living, co-living, micro-living)*, lo *Student Housing* e il *Build to Sell* – che interpretano in chiave contemporanea i bisogni residenziali. Questi modelli, oltre ad attrarre investitori grazie a rendimenti stabili e alti tassi di occupazione, offrono soluzioni capaci di migliorare la qualità della vita attraverso servizi e spazi condivisi pensati per favorire la socialità e il benessere. Il *Build to Rent*, in particolare, si configura come una leva strategica per affrontare il fabbisogno abitativo, proponendo un'alternativa stabile e sostenibile alla proprietà.

In questo contesto, assume un rilievo strategico il tema dell'*affordable housing*, soprattutto in relazione alla crescente mobilità di giovani lavoratori e studenti, che sempre più spesso si spostano verso i grandi centri urbani in cerca di opportunità. Garantire un'offerta abitativa che sia allineata alla reale capacità di spesa, significa evitare la perdita di talenti e favorire la coesione sociale e produttiva dei territori. L'ampliamento e la qualificazione dell'offerta abitativa devono, d'altra parte, interessare l'intero territorio nazionale. Se da un lato le grandi città continuano ad attrarre domanda e investimenti, è essenziale estendere le opportunità anche ai contesti urbani secondari e alle aree oggetto di rigenerazione, al fine di promuovere un mercato dell'abitare più equilibrato, inclusivo e sostenibile, accompagnato anche da un efficiente piano di investimenti infrastrutturale dei trasporti.

Per raggiungere questi obiettivi, **è necessario intervenire in modo strutturale sul lato dell'offerta, creando condizioni normative, fiscali e operative che incentivino un ruolo più attivo nello sviluppo del comparto residenziale da parte degli investitori istituzionali e degli operatori professionali del settore immobiliare**, tra cui SGR e FIA immobiliari, SICAF, SICAV, ReoCO, veicoli di cartolarizzazione, Società di Investimento Immobiliare Quotate e non quotate, compagnie assicurative, fondi pensione.

E' necessario porre oggi le basi affinché anche in Italia nei prossimi anni i capitali istituzionali siano indirizzati in maniera consistente nello sviluppo dell'offerta residenziale, raggiungendo i livelli degli altri mercati immobiliari europei - quali, ad esempio, quelli anglosassone, olandese o tedesco – dove il residenziale in locazione rappresenta un'*asset class* di investimento praticabile e appetibile per gli investitori istituzionali.

Per allineare il mercato italiano - e la sua capacità di attirare capitali istituzionali - ai *benchmark* europei più avanzati, avviando così una nuova stagione di investimenti residenziali in tutto il Paese, **occorre apportare alcuni correttivi, stabili nel tempo, sia alle norme sul funzionamento degli strumenti di finanziamento e di investimento, sia alla fiscalità del settore immobiliare, sia alle norme urbanistiche.**

Su tali profili, Assoimmobiliare ha elaborato una serie di proposte normative volte a rimuovere i disincentivi che oggi frenano gli investimenti nel comparto residenziale. Le principali 8 proposte, strettamente connesse a quelle già avanzate da Confindustria nel documento “Soluzioni abitative per i lavoratori” del gennaio 2025, sono sinteticamente illustrate di seguito e compiutamente esposte nell’Appendice normativa del presente Quaderno.

Si rimanda invece a due distinti Quaderni associativi per quanto riguarda le specifiche proposte elaborate da Assoimmobiliare con riferimento ai veicoli di cartolarizzazione immobiliare e alle Società di Investimento Immobiliari Quotate (SIIQ), che completano il quadro delle riforme che Assoimmobiliare ritiene necessarie per l’attrazione dei capitali nel comparto residenziale:

Quaderno Assoimmobiliare n. 14

[Cartolarizzazioni immobiliari. Proposte di riforma per il mercato dei capitali](#)



Quaderno Assoimmobiliare n. 16

[Le Società di Investimento Immobiliare Quotate \(SIIQ\)](#)



1. Revisione del regime di trasparenza dei Fondi di Investimento Alternativi immobiliari

Tra le misure volte a incrementare gli investimenti di capitali e la maggiore propensione verso forme di impiego degli strumenti di partenariato pubblico-privato in ambito residenziale, si propone di riformare il c.d. regime di trasparenza fiscale di cui al D.L. n. 78/2010. Occorre, infatti, ovviare al forte disincentivo all’investimento che tale regime di tassazione sui proventi non percepiti implica, creando le condizioni per ampliare ulteriormente la platea dei potenziali investitori tra i quali raccogliere risorse finanziarie attualmente non allocabili su strumenti di risparmio gestito immobiliare in presenza del vigente assetto normativo.

2. Revisione dell’Imposta sul Valore Aggiunto (IVA)

È necessario rivedere l’attuale regime IVA al fine di favorire gli investimenti professionali in immobili residenziali da destinare alla locazione. In particolare, in relazione alle locazioni e cessioni di fabbricati o porzioni di fabbricati abitativi, va garantita la possibilità incondizionata di esercizio dell’opzione per l’imposizione IVA da parte dei soggetti - inclusi gli Organismi di Investimento Collettivo del Risparmio

(OICR) immobiliari - che svolgano in via prevalente l'attività di locazione. In questo modo, la possibilità di detrarre l'IVA assolta sugli acquisti di beni e servizi si tradurrebbe in possibilità di abbassare i canoni di affitto. Inoltre, alle locazioni di tali fabbricati/porzioni di fabbricati, coerentemente con le esperienze di altri Paesi europei e in aderenza alle Direttive comunitarie, è necessario prevedere una riduzione, dal 10% a al 5%, dell'aliquota applicabile alla locazione – con esclusione delle abitazioni di lusso.

3. Carattere di strumentalità degli immobili abitativi concessi in locazione

È necessario superare l'attuale esclusione dei fabbricati e delle porzioni di fabbricati abitativi dalla categoria degli immobili strumentali in capo alle società e agli enti commerciali che svolgono in via prevalente l'attività di locazione immobiliare. I fabbricati abitativi, infatti, non vengono considerati "beni strumentali" e sono quindi assoggettati a imposizione su base forfettaria, senza sostanziale possibilità di deduzione dei costi di acquisto/costruzione/recupero. Questo fattore (che non è presente in altri Paesi europei) rappresenta un forte disincentivo ad investire in immobili da destinare alla locazione residenziale. È necessario dunque riconoscere anche alle imprese che svolgono l'attività di gestione e locazione di immobili residenziali la possibilità di determinare il reddito imponibile secondo le regole proprie del reddito di impresa, consentendo, in particolare, la deducibilità dell'ammortamento.

4. Revisione delle imposte di trasferimento

È necessario rivedere il regime dell'imposta di registro - portandola dal 9% al 2% - in relazione ai trasferimenti di proprietà di fabbricati o porzioni di fabbricati abitativi a operatori professionali (tra cui imprese, OICR immobiliari, Società di Investimento Immobiliare Quotate, società veicolo di cartolarizzazione immobiliare e ReoCO) la cui attività prevalente consiste nella locazione di fabbricati o porzioni di fabbricati abitativi. Tale misura, già prevista in diverse forme per gli immobili di natura commerciale, consentirebbe di rilanciare il settore immobiliare residenziale agevolando l'ingresso di operatori professionali per i quali l'attuale imposta di registro nella misura ordinaria (9%) costituisce un onere che rende antieconomiche le operazioni di investimento e locazione su tali tipologie di fabbricati.

5. Esenzione IMU per fabbricati locati come prima casa

Si propone di introdurre l'esenzione dall'Imposta Municipale Unica per gli immobili residenziali – con l'esclusione di quelli di lusso - concessi in locazione da investitori professionali a persone fisiche che li utilizzano come abitazione principale. La proposta estende, quindi, anche agli immobili residenziali posseduti e locati da investitori istituzionali lo stesso trattamento fiscale già previsto per le abitazioni principali possedute da persone fisiche o per le abitazioni destinate al *social housing*. Al fine di rispondere all'esigenza sociale di garantire l'accesso alla locazione ad ampie fasce di popolazione, la proposta prevede una riduzione del canone di locazione equivalente al beneficio ottenuto dal proprietario locatore.

6. Flessibilità dei cambi di destinazione d'uso

Sotto il profilo urbanistico, un primo ambito nel quale si rende necessario operare è quello della semplificazione dei cambi di destinazione d'uso, per i quali, quanto meno relativamente alle aree urbane, auspichiamo il rafforzamento per tutto il territorio nazionale del principio dell'indifferenza funzionale tra le destinazioni d'uso anche non omogenee, con particolare riferimento alle funzioni di locazione residenziale, che vanno completamente liberalizzate, fatte salve specifiche e motivate situazioni di tutela della sicurezza e della salute.

7. Meccanismi premiali per interventi di ristrutturazione e di demolizione e ricostruzione di edifici a destinazione residenziale

Per attrarre i capitali degli investitori istituzionali e degli operatori professionali su progetti residenziali in grado di soddisfare la crescente richiesta di abitazioni a prezzi accessibili (in locazione o in vendita), occorre intervenire con misure volte a ridurre i tempi per il rilascio di permessi e approvazioni e a concedere alcune premialità agli operatori che destinano una parte degli immobili a *social housing*, *affordable housing*, *senior living*, studentati universitari o alla vendita a prezzi calmierati. Al fine di rendere economicamente sostenibili tali operazioni immobiliari, appare necessario, infatti, intervenire:

- sui termini procedurali, dimezzandoli;
- sul contributo di costruzione, commisurandolo alla sola maggiore volumetria nei casi di demolizione e ricostruzione con incremento volumetrico, riducendolo comunque del 40%, esentandolo per gli alloggi di edilizia abitativa convenzionata;
- sulla dotazione obbligatoria di parcheggi e sul reperimento di ulteriori aree per servizi di interesse generale, esentando gli operatori da tali obblighi nei casi di demolizione e ricostruzione senza incremento volumetrico dove, pertanto, la funzione abitativa non necessita di ulteriori dotazioni.

8. Certezza dei termini di impugnazione dei titoli edilizi

È fondamentale introdurre regole di certezza del diritto attraverso l'adozione di una norma che apporti stabilità giuridica ai titoli edilizi, definendo in modo netto e chiaro i termini entro cui i soggetti terzi possono promuovere eventuali azioni giudiziarie di annullamento. Si propone che il termine di impugnazione del titolo edilizio sia agganciato a un fatto materiale certo – l'apposizione del cartello di cantiere - per un periodo continuativo di 60 giorni, a partire dal quale decorrono i termini di impugnazione (60 giorni per il ricorso al TAR e 120 giorni per il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica).

APPENDICE NORMATIVA

In questa sezione sono presentate le proposte normative, corredate di relazione illustrativa, relative alle 8 proposte sinteticamente illustrate nel capitolo precedente.

1. Revisione del regime di trasparenza dei Fondi di Investimento Alternativi immobiliari

1. All'art. 32 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con Legge 30 luglio 2010, n. 122 e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:
 - a) al comma 3-bis, dopo il primo periodo è aggiunto il seguente periodo: *“L'imputazione per trasparenza di cui al precedente periodo non si applica se il fondo è partecipato per almeno il 20 per cento da uno dei partecipanti di cui al comma 3 ovvero se il fondo è partecipato da almeno 5 partecipanti, anche diversi rispetto a quelli di cui al comma 3, fermo restando che nessuno dei 5 partecipanti può detenere una partecipazione al fondo diretta o indiretta superiore al 50% e che tra i 5 partecipanti non devono sussistere rapporti di controllo diretto o indiretto ovvero, nel caso di persone fisiche, imputazione delle quote a familiari.”*;
 - b) dopo il comma 3-bis è aggiunto il seguente comma 3-ter: *“L'imputazione per trasparenza di cui al precedente comma 3-bis non si applica nei confronti dei fondi che attuano prevalentemente interventi edilizi di cui all'articolo 1, comma 1, lett. d), e) f) del d.P.R. n. 380 del 2001. La prevalenza dell'intervento è calcolata in base al valore degli investimenti complessivi.”*.
2. All'art. 13, comma 5, del Decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 44, dopo il primo periodo è aggiunto il seguente periodo: *“L'imputazione per trasparenza di cui al precedente periodo non si applica se il fondo è partecipato per almeno il 20 per cento da uno dei partecipanti di cui all'articolo 32, comma 3, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con Legge 30 luglio 2010 n. 122 ovvero se il fondo è partecipato da almeno 5 partecipanti, anche diversi rispetto a quelli di cui al succitato comma 3, fermo restando che alcuno dei 5 partecipanti può detenere una partecipazione al fondo superiore al 50% e che tra i 5 partecipanti non devono sussistere rapporti di controllo diretto o indiretto ovvero, nel caso di persone fisiche, imputazione delle quote a familiari.”*.

Relazione illustrativa

La modifica normativa proposta riguarda il c.d. regime di trasparenza fiscale di cui all'art. 32, comma 3-bis, del D.L. n. 78/2010, ai sensi del quale i redditi conseguiti da un fondo immobiliare (o da una SICAF immobiliare) sono imputati, in proporzione alla quota di partecipazione e a prescindere dalla distribuzione, ai partecipanti “non istituzionali” residenti in Italia che possiedono quote di partecipazione superiori al 5%.

Tale norma è stata introdotta nel 2010 ed è volta a contrastare l'utilizzo strumentale, da parte di investitori “non istituzionali”, di fondi immobiliari a ristretta base partecipativa, istituiti per beneficiare dell'esenzione da imposte sui redditi prevista per i fondi immobiliari.

Va rilevato che il regime della trasparenza fiscale comporta un disincentivo all'investimento da parte di investitori "non istituzionali" in fondi immobiliari (italiani o esteri) o SICAF immobiliari, considerato che detto regime implica la tassazione su proventi non percepiti. Il che implica una penalizzazione per i fondi immobiliari (e le SICAF immobiliari), in quanto si riduce la platea dei potenziali investitori, tra i quali l'OICR può raccogliere risorse finanziarie da investire (giòva rammentare che, in base alla definizione di OICR prevista dal Testo Unico della Finanza, una delle caratteristiche proprie dei fondi e delle SICAF immobiliari è la raccolta tra una pluralità di investitori delle risorse finanziarie da gestire).

Tanto premesso, con riferimento al rischio di strumentalizzazione di fondi immobiliari a ristretta base partecipativa (che rappresenta la motivazione del regime della trasparenza), deve ritenersi che tale rischio non sussista nel caso in cui il fondo immobiliare sia partecipato da almeno un investitore istituzionale, di cui all'art. 32, comma 3, del D.L. n. 78/2010 (ad es. banche, fondi pensione, OICR), che detenga, direttamente o indirettamente, almeno il 20% del fondo, ovvero nel caso in cui tale partecipazione sia suddivisa su più partecipanti che non presentano legami - societari e/o familiari - tra di loro.

In tali casi, infatti:

- la presenza di un investitore istituzionale (banca, fondo pensione, OICR, organismo pubblico, ecc., portatori per definizione di una pluralità di interessi) con una partecipazione significativa (almeno il 20%); ovvero
- la partecipazione diffusa su almeno 5 soggetti, nessuno dei quali detentore di una partecipazione di controllo ed in totale assenza di legami tra quotisti,

preclude la possibilità che uno o più investitori "non istituzionali" legati tra loro possano gestire nel proprio esclusivo interesse il fondo immobiliare, in modo tale da porre il fondo in contrasto con i principi dettati dal Testo Unico della Finanza (raccolta del risparmio tra una pluralità di investitori e autonomia delle scelte di investimento della SGR).

Infatti, ai sensi del Testo Unico della Finanza, la SGR dovrebbe necessariamente gestire il fondo tenendo conto anche dell'interesse dell'investitore istituzionale di riferimento, ovvero della pluralità di partecipanti privi di legami tra loro.

La disapplicazione del regime della trasparenza nel caso in esame appare opportuna anche alla luce del mutato contesto normativo e di mercato che si è sviluppato dopo il 2010. La modifica dell'assetto normativo del 2010 sarebbe di estrema valenza per il settore, potendo consentire - escludendo a priori operazioni di natura elusiva - il lancio di fondi immobiliari raccolti presso investitori "non istituzionali" (attualmente detentori di un'importante liquidità allo stato non allocabile a strumenti di risparmio gestito immobiliare in presenza dell'attuale assetto normativo).

Viene poi introdotta una esclusione della imputazione per trasparenza nel caso di fondi immobiliari e Sicaf immobiliari che attuano interventi edilizi di cui all'articolo 1, comma 1, lett. d), e) ed f) del D.P.R. n. 380/2001e successive modificazioni ed integrazioni. In tal caso, infatti, si ritiene che gli obiettivi di interesse pubblico degli investimenti e le procedure previste dalla medesima legge prevalgano rispetto alla previsione antiabusiva generale.

La medesima modifica è apportata all'art. 13, comma 5, del D.Lgs. 4 marzo 2014, n. 44, che prevede, per gli investitori residenti in Italia non istituzionali, il regime di trasparenza per i redditi da partecipazioni superiori al 5% in OICR immobiliari di diritto estero. Tale modifica si rende necessaria per ragioni di coordinamento, in quanto il regime di trasparenza per i citati redditi da partecipazione a OICR immobiliari di diritto estero (art. 13, comma 5, D.Lgs. n. 44/2014) era stato introdotto per uniformare il regime fiscale di tali redditi a quello dei redditi relativi a partecipazioni superiori al 5% in

OICR immobiliari di diritto italiano detenute da investitori residenti in Italia non istituzionali (come rilevato nella Circolare n. 21 del 2014 dell'Agenzia delle Entrate).

Le modifiche normative proposte non generano un impatto negativo sul gettito, considerato che i soggetti in esame continuerebbero ad essere assoggettati alle stesse imposte attualmente previste per i proventi da investimento in un FIA immobiliare (di diritto italiano o di diritto estero), applicando però le imposte sui proventi percepiti e non su proventi imputati per trasparenza (ossia non percepiti). Di contro, la revisione di tale normativa genererà un impatto positivo per le casse pubbliche, dovuto alle nuove operazioni di investimento generabili (sia per il tramite di imposte sui proventi percepiti dai quotisti sia in termini di imposte indirette sulle compravendite immobiliari).

2. Revisione dell'Imposta sul Valore Aggiunto (IVA)

1. Ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, i soggetti di cui all'art. 73, comma 1, lettere a) e b), del Testo Unico delle Imposte sui Redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, nonché gli organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) di tipo immobiliare di cui all'art. 73, comma 1, lettera c), del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, le società che hanno aderito al regime di cui all'art. 1, commi 119, 125 e 141-bis della legge del 27 dicembre 2006 n. 296, società di cui all'art. 7.1, comma 4, e all'art. 7.2 della L. 30 aprile 1999, n. 130, che svolgono in via prevalente l'attività di locazione e cessione immobiliare di fabbricati o porzioni di fabbricati diversi da quelli di cui all'art. 10, comma 1, numero 8-ter) del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 possono esercitare l'opzione per l'imposizione in relazione alle locazioni e cessioni di cui ai numeri 8 e 8-bis del medesimo art. 10, comma 1 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633. La presente disposizione non si applica con riferimento agli immobili oggetto di locazione diretta o indiretta ai soci dei soggetti di cui all'art. 73, comma 1, lettera a) o ai disponenti o beneficiari di trust di cui all'art. 73, comma 1, lettera b) del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 o ai loro familiari come indicati nell'art. 5, comma 5 del medesimo d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917. L'attività di locazione immobiliare si considera svolta in via prevalente se il valore normale degli immobili posseduti a titolo di proprietà o di altro diritto reale, nonché in base a contratto di locazione finanziaria, ad essa destinati rappresenta oltre il 50 per cento dell'attivo patrimoniale e se, in ciascun esercizio, i ricavi da essa provenienti rappresentano oltre il 50 per cento dei componenti positivi del conto economico. Il mancato soddisfacimento delle condizioni di prevalenza per tre anni consecutivi determina la definitiva decadenza della validità delle opzioni per l'imposizione esercitate nel triennio e l'applicazione, a partire dall'anno successivo, delle ordinarie regole applicabili in relazione alle locazioni e cessioni di fabbricati o porzioni di fabbricati diversi da quelli di cui all'art. 10, comma 1, numero 8-ter) del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633.
2. Alla Tabella A, Parte II-bis, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, è aggiunto il seguente numero 1-sexies): *"1-sexies) locazioni e cessioni di fabbricati o porzioni di fabbricati diversi da quelli di cui all'art. 10, comma 1, numero 8-ter) del presente decreto non classificati catastalmente nelle categorie A1, A8 e A9 per i quali proprietari hanno espressamente manifestato l'opzione per l'imposizione IVA"*.
3. Con riferimento ai fabbricati o porzioni di fabbricati di cui al comma 1 che siano acquisiti o comunque detenuti dai soggetti di cui al medesimo comma 1 e che siano destinati alla locazione o alla cessione con o senza esercizio dell'opzione per l'imposizione e con riferimento ai fabbricati o porzioni di fabbricati che, in ogni altro caso, siano destinati all'effettuazione di locazioni o cessioni imponibili ai sensi dei numeri 8 e 8-bis dell'art. 10, comma 1 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, non trova in ogni caso applicazione la disposizione di cui all'art. 19-bis1, comma 1, lett. i), del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.

Relazione illustrativa

La proposta è finalizzata a introdurre un regime tributario atto a facilitare l'investimento professionale in fabbricati a destinazione abitativa in locazione in modo da potenziare l'offerta di alloggi e creare le condizioni affinché la locazione di fabbricati a destinazione residenziale diventi sempre più accessibile da parte della popolazione. L'ampliamento e la qualificazione dell'offerta di fabbricati abitativi di ultima generazione, in proprietà o in locazione, sono processi che su larga scala possono essere portati

avanti solo con il contributo dei capitali degli investitori istituzionali del settore immobiliare (SGR, SICAF e SICAV, società immobiliari quotate e non quotate, fondi d'investimento, compagnie assicurative, fondi pensione, casse di previdenza e gruppi bancari).

Per realizzare tale obiettivo è però necessario rimuovere gli ostacoli di natura tributaria che impediscono l'investimento professionale in fabbricati abitativi da parte di tali soggetti, consentendo un concreto sviluppo dell'offerta del residenziale in locazione. In presenza di determinate condizioni, la norma riconosce quindi ai fabbricati abitativi, tradizionalmente trattati fiscalmente come idonei esclusivamente al consumo privato, la natura di bene oggetto di attività economica. Di conseguenza, prevede, alla stregua di quanto avviene con riferimento ai fabbricati diversi da quelli con destinazione abitativa, la possibilità per il cedente o il prestatore di optare per l'imponibilità ai fini dell'imposta sul valore aggiunto in luogo del regime fisiologico di esenzione.

Nell'attuale contesto normativo, infatti, l'IVA relativa all'acquisto, alla manutenzione o gestione di immobili residenziali può risultare neutrale per l'investitore istituzionale solo a condizione che l'immobile (concesso in locazione) sia stato preventivamente oggetto di interventi di costruzione o di riqualificazione significativi effettuati dal medesimo soggetto che effettua la locazione. Se la locazione è realizzata da un soggetto investitore professionale che acquista fabbricati a destinazione abitativa già riqualificati per poi locarli, l'IVA perde il suo carattere di neutralità e diviene un costo per l'investitore istituzionale nonostante lo stesso utilizzi i beni nell'ambito di una attività economica. La normativa attualmente in vigore comporta, infatti, che, per un investitore che intenda svolgere attività di locazione di immobili residenziali:

- l'acquisizione di un immobile che sia stato oggetto di nuova realizzazione o di ristrutturazione dall'impresa di costruzione o ristrutturazione è assoggettata ad IVA per obbligo di legge;
- la successiva locazione del medesimo immobile da parte dell'acquirente è, per contro, esente da IVA per obbligo di legge senza che sia prevista alcuna facoltà del soggetto locatore di optare per il regime di imponibilità IVA, con conseguente indetraibilità dell'IVA assolta sull'acquisizione iniziale.

La norma risponde alla finalità – in continuità con le migliori regolamentazioni ed esperienze del *social housing* in Italia (vedi disciplina vigente in tema di IVA opzionale di cui all'art. 10, numeri 8 e 8-bis, del D.P.R. n. 633/1972 introdotta a partire dal 2012) – di promuovere la locazione abitativa al fine di favorire ampie categorie di lavoratori con esigenze di mobilità lavorativa, studenti e fasce di popolazione con difficoltà di accesso al mercato delle locazioni. In tal senso, la proposta intende contribuire a sviluppare il mercato delle locazioni residenziali da parte di investitori istituzionali.

Il comma 1 prevede che, in relazione alle locazioni e cessioni di fabbricati abitativi, o alle porzioni di fabbricati abitativi, possa essere esercitata l'opzione per l'imposizione IVA prevista ai numeri 8 e 8-bis dell'art. 10, comma 1 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633.

L'opzione è esercitabile solo da parte dei seguenti soggetti che svolgano in via prevalente l'attività di locazione immobiliare:

- i soggetti di cui all'articolo 73, comma 1, lettere a) e b), del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (società per azioni e in accomandita per azioni, società a responsabilità limitata, società cooperative e società di mutua assicurazione, società europee di cui al regolamento (CE) n. 2157/2001 e società cooperative europee di cui al regolamento (CE) n. 1435/2003 residenti nel territorio dello Stato nonché gli enti pubblici e privati diversi dalle società, nonché i trust, residenti nel territorio dello Stato, che hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali);

- gli organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) di tipo immobiliare di cui all'articolo 73, comma 1, lettera c), del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917;
- le società che hanno aderito al regime di cui all'art. 1, commi 119, 125 e 141-bis della legge del 27 dicembre 2006, n. 296;
- società di cui all'art. 7.1, comma 4, e all'art. 7.2 della L. 30 aprile 1999, n. 130.

Ai fini della disposizione in esame, l'attività di locazione immobiliare si considera svolta in via prevalente se il valore normale degli immobili posseduti a titolo di proprietà o di altro diritto reale, nonché in base a un contratto di locazione finanziaria, destinati alla locazione rappresenta oltre il 50 per cento dell'attivo patrimoniale e se, in ciascun esercizio, i ricavi da essa provenienti rappresentano oltre il 50 per cento dei componenti positivi del conto economico.

A presidio della corretta applicazione della disposizione, la stessa non si applica con riferimento agli immobili abitativi che siano oggetto di locazione diretta o indiretta a soci (o loro familiari) dei soggetti di cui all'art. 73, comma 1, lettera a) ovvero ai disponenti o beneficiari (o loro familiari) di trust di cui all'art. 73, comma 1, lettera b) del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917.

La ratio sottesa alla norma è quella di evitare, per i già menzionati soggetti, effetti negativi derivanti dall'effettuazione di operazioni esenti in termini di limiti alla detrazione dell'IVA assolta sull'acquisizione dei beni e, in generale, su servizi e costi sostenuti, che rende di fatto non conveniente l'investimento in immobili residenziali da parte di investitori istituzionali.

Il comma 2 stabilisce quindi che, alle locazioni dei fabbricati abitativi, o alle porzioni di fabbricati abitativi, di cui al comma 1, trovi applicazione l'aliquota ridotta al 5 per cento mediante l'introduzione di un nuovo numero 1-sexies alla Tabella A, parte II-bis, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633. Per le abitazioni di lusso (di cui alle categorie catastali A1 abitazioni di tipo signorile, A8 abitazioni in ville e A9 castelli e palazzi di eminenti pregi artistici e storici) l'IVA trova applicazione con l'aliquota ordinaria del 22 per cento. La proposta è coerente con le esperienze degli altri paesi europei e conforme alle previsioni della direttiva comunitaria in materia di IVA.

Il comma 3 stabilisce la non applicabilità della disposizione di cui all'art. 19-bis¹, comma 1, lett. i), del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 – che prevede, in via generalizzata, un regime di indetraibilità oggettiva dell'imposta relativa all'acquisto di fabbricati, o di porzione di fabbricato, a destinazione abitativa, e dell'imposta relativa alla locazione o alla manutenzione, recupero o gestione degli stessi – in relazione ai fabbricati abitativi destinati alla locazione da parte dei soggetti di cui al comma 1 e con esercizio dell'opzione per l'imponibilità ai sensi del medesimo comma 1. Si stabilisce, inoltre, che la disposizione di cui all'art. 19-bis¹, comma 1, lett. i), del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 non trova applicazione in relazione ai fabbricati abitativi destinati all'effettuazione di operazioni di locazione o cessione che siano imponibili ad IVA per legge o per effetto di opzione in tutti i casi contemplati in via generale dai numeri 8 e 8-bis dell'art. 10, comma 1 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633.

La proposta è pienamente conforme alla normativa comunitaria (art. 137, par. 2, Direttiva 2006/112/CE), come anche interpretata dalla Corte di Giustizia UE (si vedano le sentenze 12 gennaio 2006, causa C-246/04, Turn-und Sportunion Waldburg; 28 febbraio 2018, causa C-672/16, Imofloresmira; 9 settembre 2004, causa C-269/03, VOK). In questa direzione, si intende soppressa con riferimento ai soggetti di cui ai commi 1 e 3 la disposizione relativa all'indetraibilità oggettiva relativa agli acquisti di fabbricati abitativi destinati alla locazione, nonché quella relativa alla locazione, manutenzione, gestione o recupero degli stessi. La disposizione abrogata era peraltro contraria al principio comunitario di neutralità dell'imposta e ha dato luogo a numerosi contenziosi che nella maggior parte dei casi si sono conclusi a favore del contribuente (si veda, tra le varie, la sentenza n. 8628 del 29 aprile 2015).

3. Carattere di strumentalità degli immobili abitativi concessi in locazione

All'art. 90 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, dopo il comma 2 è aggiunto il seguente "2-bis. *Le disposizioni di cui i commi 1 e 2 non si applicano alle società e agli enti commerciali di cui alle lettere a) e b) dell'articolo 73 che svolgono in via prevalente l'attività di locazione immobiliare ivi incluse alle Aziende territoriali per l'Edilizia Territoriale (ATER). Ai fini dell'applicazione della presente disposizione, l'attività di locazione immobiliare si considera svolta in via prevalente se il valore normale degli immobili posseduti a titolo di proprietà o di altro diritto reale, nonché in base a contratto di locazione finanziaria, ad essa destinati rappresenta oltre il 50 per cento dell'attivo patrimoniale o se, in ciascun esercizio, i ricavi da essa provenienti rappresentano oltre il 50 per cento dei componenti positivi del conto economico.*"

Relazione illustrativa

La proposta intende superare l'attuale esclusione dei fabbricati e delle porzioni di fabbricati abitativi dalla categoria degli immobili strumentali in capo alle società e agli enti commerciali di cui alle lettere a) e b) dell'articolo 73 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi, approvato con d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 che svolgono in via prevalente l'attività di locazione immobiliare.

Per effetto di un retaggio storico ormai ingiustificato, il sistema di tassazione del reddito d'impresa divide attualmente gli immobili di proprietà delle imprese in due distinte categorie:

- gli immobili strumentali (uffici, capannoni, ecc.) per i quali, attraverso il processo di ammortamento, è in linea di principio ammessa la deducibilità dei costi di acquisto/costruzione/recupero, anche laddove gli immobili siano locati a terzi,
- i fabbricati abitativi che, invece, non vengono considerati "beni strumentali" e che sono assoggettati ad imposizione su base forfettaria senza sostanziale possibilità di deduzione di costi.

Per lo sviluppo del mercato della locazione residenziale da parte degli investitori immobiliari professionali, appare necessario superare questa distinzione, procedendo ad un rinnovamento radicale della normativa vigente che riconosca anche alle imprese che svolgono l'attività di gestione e locazione di immobili residenziali la possibilità di determinare il reddito imponibile secondo le regole proprie del reddito di impresa.

La proposta, pertanto, è di estendere anche agli immobili residenziali destinati alla locazione il carattere di bene strumentale, anche ai fini fiscali, prevedendo che partecipino al reddito imponibile in base ai costi e ricavi effettivi e, più in generale, secondo le regole ordinariamente applicabili.

Tale rinnovamento è oggi imprescindibile per poter tenere il passo anche in Italia con le nuove realtà ed esigenze abitative già da tempo affermatesi nei Paesi anglosassoni e in Germania e, in generale, al passo con l'incremento della domanda di abitazioni in locazione "di qualità". L'intervento degli investitori istituzionali anche nel mercato residenziale è, infatti, fondamentale per agevolare la rigenerazione urbana e la sostituzione edilizia.

Scendendo maggiormente nel dettaglio, la determinazione del reddito relativo alle unità immobiliari abitative avviene oggi in base all'art. 37 del TUIR e si differenzia sensibilmente rispetto a quanto avviene per gli immobili a uso abitativo detenuti per la rivendita (cc.dd. immobili "merce") o per gli immobili a uso diverso dall'abitativo (cc.dd. immobili "strumentali"). Il criterio di tassazione per gli

immobili residenziali (cc.dd. immobili “patrimonio”) è infatti di tipo forfetario, ossia basato su parametri catastali.

In sostanza, il mancato riconoscimento della natura di bene strumentale agli immobili residenziali alle imprese che svolgono l'attività di locazione degli stessi pregiudica la deduzione dei costi connessi al loro acquisto, costruzione gestione (salvo che per le manutenzioni ordinarie) in virtù di una logica impositiva di tipo patrimoniale.

L'attuale sistema fiscale comporta, tra l'altro, l'assoggettamento a imposizione anche dei canoni da locazione non percepiti e questo fino all'ottenimento di un provvedimento giurisdizionale di convalida di sfratto. Nelle more, le società immobiliari sono tassate quindi anche su ricavi che materialmente non hanno percepito, anticipando finanziariamente le relative imposte. Anche le perdite su crediti da canoni di locazione per gli immobili a uso residenziale non sono deducibili, così come permane la tassazione degli immobili anche nei casi di perdita di disponibilità degli stessi (es. occupazione abusiva).

In sintesi, il regime fiscale degli immobili residenziali offerti in locazione da imprese non prevede la determinazione del reddito imponibile sulla base dei costi e ricavi effettivi e, dunque, slega completamente la variabile fiscale dai risultati economici effettivi.

È, quindi, evidente la necessità di incidere innanzitutto sulla tassazione diretta (IRES) dell'attività di locazione di immobili residenziali e del reddito dalla stessa derivante tramite l'estensione a tutti gli immobili del carattere di bene strumentale, anche ai fini fiscali, prevedendo, pertanto, che partecipino al reddito imponibile in base ai costi e ricavi effettivi e, più in generale, secondo le regole ordinariamente applicabili.

Il riconoscimento dello status di immobili strumentali per gli immobili a destinazione abitativa utilizzati dalle imprese per lo svolgimento dell'attività principale di locazione immobiliare comporterebbe: (a) la piena deducibilità di costi e spese; (b) la possibilità di considerare deducibili anche i costi legati all'IMU secondo le regole già previste per gli immobili strumentali o in via di ulteriore deduzione, dato il peso significativo di questa imposta indiretta sul valore della produzione; (c) la validità e deducibilità ai fini fiscali degli dell'ammortamento anche per i fabbricati abitativi delle imprese (possibilmente con aliquote più elevate di quelle ordinariamente previste per gli immobili strumentali al fine di riflettere l'effettiva vita utile di detti immobili).

Per espressa previsione della norma la disposizione si applica in ogni caso anche alle ATER le quali ad oggi sono particolarmente danneggiate dal sistema impositivo trovandosi spesso debitrice di imposte pur con conti economici in perdita.

4. Revisione delle imposte di trasferimento

1. L'imposta di registro di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, si applica con aliquota del 2% nei casi di trasferimenti della proprietà di fabbricati abitativi, o porzioni di fabbricati abitativi, effettuati a favore di soggetti di cui all'art. 73, comma 1, lettere a) e b), del Testo Unico delle Imposte sui Redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) di tipo immobiliare di cui all'art. 73, comma 1, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, società che hanno aderito al regime di cui all'art. 1, commi 119, 125 e 141-bis della legge del 27 dicembre 2006 n. 296, società di cui all'art. 7.1, comma 4, e all'art. 7.2 della legge 30 aprile 1999, n. 130, che svolgono in via prevalente l'attività di locazione immobiliare di fabbricati o porzioni di fabbricati diversi da quelli di cui all'art. 10, comma 1, numero 8 ter) del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.
2. Ai fini dell'applicazione della disposizione di cui alla lettera a) del comma 1, l'attività di locazione immobiliare si considera svolta in via prevalente se il valore normale degli immobili posseduti a titolo di proprietà o di altro diritto reale, nonché in base a contratto di locazione finanziaria, ad essa destinati rappresenta oltre il 50 per cento dell'attivo patrimoniale e se, in ciascun esercizio, i ricavi da essa provenienti rappresentano oltre il 50 per cento dei componenti positivi del conto economico.
3. Con riferimento agli atti di cui alla presente disposizione si applicano le imposte ipotecaria e catastale nella misura fissa di euro 200 ciascuna.

Relazione illustrativa

La proposta è finalizzata a introdurre un'imposta di registro agevolata con aliquota del 2% sul prezzo di compravendita (rispetto all'aliquota ordinaria del 9%) in relazione ai trasferimenti della proprietà di fabbricati o porzioni di fabbricati abitativi a operatori professionali (imprese, OICR immobiliari, SIIQ, società veicolo di cartolarizzazione immobiliare e ReoCo):

- la cui attività prevalente consiste nella locazione di fabbricati o porzioni di fabbricati abitativi,
- o che si impegnino nell'atto di acquisto a ritrasferirli entro cinque anni.

Tale misura, già previste in diverse forme per gli immobili di natura commerciale, consentirebbe di rilanciare il settore immobiliare residenziale in Italia, agevolando l'ingresso degli operatori professionali per i quali l'attuale imposta di registro nella misura ordinaria (9%) costituisce un onere che rende antieconomiche le operazioni su tali tipologie di fabbricati. Si tratta, infatti, di soggetti per i quali l'operazione non è finalizzata all'uso diretto dell'immobile, bensì alla valorizzazione e alla commercializzazione dello stesso agli acquirenti finali (in capo ai quali l'imposta di registro trova applicazione secondo i criteri ordinari). Peraltro, la normativa italiana attuale non è allineata a quella degli altri paesi dell'Unione Europea e prevede uno dei regimi fiscali più onerosi e penalizzanti per l'acquisto di immobili abitativi.

La misura proposta imprimerebbe un forte impulso a processi virtuosi di recupero del patrimonio residenziale esistente e produrrebbe una serie di vantaggi di sistema - quali una maggiore propensione a operazioni che consentano l'emersione della componente sommersa delle compravendite, una maggiore liquidità al mercato, un aumento della probabilità di vendita degli immobili da parte dei proprietari con esigenze di liquidità.

5. Esenzione IMU per fabbricati locati come prima casa

1. L'imposta municipale propria (IMU) di cui all'art. 1, commi da 738 a 783, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 non è dovuta in relazione ai fabbricati abitativi, o porzioni di fabbricati abitativi, non classificati catastalmente nelle categorie A1, A8 e A9, e relative pertinenze che siano posseduti dai soggetti di cui all'art. 73, comma 1, lettere a) e b), del Testo Unico delle Imposte sui Redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, nonché dagli organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) di tipo immobiliare di cui all'art. 73, comma 1, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, dalle società che hanno aderito al regime di cui all'art. 1, commi 119, 125 e 141-bis della legge del 27 dicembre 2006 n. 296, dalle società di cui all'art. 7.1, comma 4, e all'art. 7.2 della Legge 30 aprile 1999, n. 130, che svolgono in via prevalente l'attività di locazione e cessione immobiliare di fabbricati o porzioni di fabbricati diversi da quelli di cui all'art. 10, comma 1, numero 8-ter) del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 per il periodo di possesso durante il quale i predetti fabbricati abitativi, o porzioni di fabbricati abitativi, e relative pertinenze siano concessi in locazione a favore di persone fisiche in base a contratto stipulato ai sensi dell'art. 2, comma 1, della legge 9 dicembre 1998, n. 431 e che siano adibite dal conduttore ad abitazione principale o assimilata ai sensi dell'art. 1, comma 741, lettere b) e c) della legge 27 dicembre 2019, n. 160 risultante, ad esclusione della fattispecie di cui all'art. 1, comma 741, lettera c), numero 2) della legge 27 dicembre 2019, n. 160, dal trasferimento della residenza anagrafica presso l'immobile oggetto di locazione. Per pertinenze dell'abitazione principale o assimilata si intendono esclusivamente quelle classificate nelle categorie catastali C/2, C/6 e C/7, nella misura massima di un'unità pertinenziale per ciascuna delle categorie catastali indicate, anche se iscritte in catasto unitamente all'unità ad uso abitativo. L'esenzione prevista dal presente comma è concessa a condizione che nel contratto di locazione il locatore e l'affittuario menzionino espressamente la volontà di avvalersene, il conduttore si impegni a adibire l'immobile ad abitazione principale o assimilata e a trasferirvi la residenza anagrafica entro sei mesi dalla c
2. La disposizione di cui al precedente comma non si applica con riferimento agli immobili oggetto di locazione diretta o indiretta ai soci dei soggetti di cui all'art. 73, comma 1, lettera a) o ai disponenti o beneficiari di trust di cui all'art. 73, comma 1, lettera b) del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 o ai loro familiari come indicati nell'art. 5, comma 5 del medesimo decreto del Presidente della Repubblica. L'attività di locazione immobiliare si considera svolta in via prevalente se il valore normale degli immobili posseduti a titolo di proprietà o di altro diritto reale, nonché in base a contratto di locazione finanziaria, ad essa destinati rappresenta oltre il 50 per cento dell'attivo patrimoniale e se, in ciascun esercizio, i ricavi da essa provenienti rappresentano oltre il 50 per cento dei componenti positivi del conto economico. Il mancato soddisfacimento delle condizioni di prevalenza per tre anni consecutivi determina la sussistenza dell'ordinario presupposto dell'imposta a partire dall'anno successivo.

Relazione illustrativa

Nell'attuale contesto normativo, gli investitori professionali che svolgono in via prevalente l'attività di locazione immobiliare sono soggetti all'imposta municipale unica (IMU) di cui all'art. 1, commi da 738 a 783, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 in relazione ad immobili residenziali che siano offerti in locazione a persone fisiche a prescindere dalla circostanza che il conduttore abbia adibito l'immobile ad abitazione principale.

L'IMU gravante sul proprietario di immobili residenziali è un onere che influenza la determinazione dei parametri di redditività in capo allo stesso ed è atto a causare un aumento del canone di locazione gravante sul conduttore. La persona fisica che sia conduttore di un immobile utilizzato come abitazione principale è dunque potenzialmente esposta, in via mediata, ad un onere per IMU che la normativa, invece, non impone in capo alla persona fisica in caso di possesso dell'abitazione principale, in virtù di quanto previsto dall'art. 1, comma 740, della legge 27 dicembre 2019, n. 160.

La norma risponde alla finalità di promuovere la locazione abitativa da parte di investitori istituzionali, incentivando, attraverso l'aumento dell'offerta di abitazioni in locazione, la potenziale riduzione degli stessi canoni di locazione applicati dal mercato in relazione a immobili rientranti nell'edilizia libera. In tale modo la norma mira a favorire ampie categorie di lavoratori con esigenze di mobilità lavorativa, studenti e fasce di popolazione con difficoltà di accesso al mercato delle locazioni. Questo in coerenza con i principi già applicabili agli immobili destinati al *social housing* e la riduzione dell'IMU riconosciuta ai possessori di immobili di alloggi sociali individuati dal D.M. 22 aprile 2008 adibiti ad abitazione principale, in virtù di quanto previsto dall'art. 1, comma 741, lettera c), n. 3 della legge 27 dicembre 2019, n. 160.

La norma prevede che l'IMU di cui all'art. 1, commi da 738 a 783, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 non è dovuta in relazione ai fabbricati abitativi, o porzioni di fabbricati abitativi – diversi dagli “immobili di lusso” classificati catastalmente nelle categorie A1, A8 e A9 – e relative pertinenze che siano posseduti da parte di seguenti soggetti che svolgano in via prevalente l'attività di locazione immobiliare come individuati dalla norma stessa. La norma introduce anche l'esenzione da IMU per il *social housing* concesso in locazione, che in base alle norme attuali beneficia solo di una riduzione dell'imposta ma non dell'esenzione dalla stessa.

Coerentemente con quanto previsto per l'esclusione da IMU operante in relazione al possesso dell'abitazione principale, per pertinenze si intendono esclusivamente quelle classificate nelle categorie catastali C/2, C/6 e C/7, nella misura massima di un'unità pertinenziale per ciascuna delle categorie catastali indicate, anche se iscritte in catasto unitamente all'unità ad uso abitativo.

L'esclusione dall'IMU trova applicazione limitatamente al periodo di possesso durante il quale i fabbricati abitativi, o porzioni di fabbricati abitativi, e le relative pertinenze siano concessi in locazione:

- a favore di persone fisiche in base a contratto di locazione che sia stato stipulato ai sensi dell'art. 2, comma 1, della Legge 9 dicembre 1998, n. 431; e che
- siano adibite dal conduttore persona fisica ad abitazione principale o assimilata ai sensi dell'art. 1, comma 741, lettere b) e c) della Legge 27 dicembre 2019, n. 160 e che, con la sola esclusione della fattispecie di cui all'art. 1, comma 741, lettera c), numero 2) della Legge 27 dicembre 2019, n. 160, il conduttore abbia altresì trasferito la propria residenza anagrafica presso l'immobile oggetto di locazione.

L'ambito soggettivo dell'esclusione da IMU prevista dalla norma include solo i seguenti soggetti che svolgano in via prevalente l'attività di locazione di immobili residenziali:

- i soggetti di cui all'articolo 73, comma 1, lettere a) e b), del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (società per azioni e in accomandita per azioni, società a responsabilità limitata, società cooperative e società di mutua assicurazione, società europee di cui al regolamento (CE) n. 2157/2001 e società cooperative europee di cui al regolamento (CE) n. 1435/2003 residenti nel territorio dello Stato nonché gli enti pubblici e privati diversi dalle società, nonché i trust, residenti nel territorio dello Stato, che hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali);

- gli organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) di tipo immobiliare di cui all'articolo 73, comma 1, lettera c), del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917;
- le società che hanno aderito al regime di cui all'art. 1, commi 119, 125 e 141-bis della legge del 27 dicembre 2006, n. 296;
- società di cui all'art. 7.1, comma 4, e all'art. 7.2 della L. 30 aprile 1999, n. 130.

Inoltre, al fine di garantire che il beneficio ricada in via principale sull'affittuario, è previsto che l'esenzione prevista dalla norma in oggetto sia concessa a condizione che nel contratto di locazione il locatore menzioni espressamente la volontà di avvalersene e il conduttore si impegni ad adibire l'immobile ad abitazione principale o assimilata e a trasferirvi la residenza anagrafica e, di conseguenza, che il canone di locazione risulti ridotto dell'importo dell'imposta diversamente dovuta di anno in anno dal locatore.

Ai fini della disposizione in esame, l'attività di locazione di immobili residenziali si considera svolta in via prevalente dai già menzionati soggetti se il valore normale degli immobili abitativi, incluse le pertinenze, posseduti a titolo di proprietà o di altro diritto reale che costituisca presupposto dell'IMU destinati alla locazione rappresenta oltre il 50 per cento dell'attivo patrimoniale e se, in ciascun esercizio, i ricavi da essa provenienti rappresentano oltre il 50 per cento dei componenti positivi del conto economico. Il mancato soddisfacimento delle condizioni di prevalenza per tre anni consecutivi determina la sussistenza dell'ordinario presupposto dell'IMU a partire dall'anno successivo.

A presidio della corretta applicazione della disposizione, come stabilito dal comma 2, la stessa non si applica con riferimento agli immobili abitativi che siano oggetto di locazione diretta o indiretta a soci (o loro familiari) dei soggetti di cui all'art. 73, comma 1, lettera a) ovvero ai disponenti o beneficiari (o loro familiari) di trust di cui all'art. 73, comma 1, lettera b) del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917.

6. Flessibilità dei cambi di destinazione d'uso

All'art. 23-ter decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) il comma 1-ter è sostituito dal seguente *“Nelle zone A), B) e C) di cui all'articolo 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444”, comunque classificate dalle leggi regionali o dagli strumenti urbanistici, inclusi i locali al piano terra, è sempre consentito il mutamento di destinazione d'uso tra le categorie funzionali di cui al comma 1, lettere a), a-bis), b) e c), fatta salva la possibilità per i Comuni di indicare motivatamente per circoscritti ambiti territoriali eventuali destinazioni specifiche ritenute incompatibili per ragioni di ordine pubblico, sicurezza, igiene pubblica e tutela dal rischio idrogeologico.*
- b) al comma 1-quater il primo e il quarto periodo sono abrogati.

Relazione illustrativa

La norma interviene sulla riforma dei cambi di destinazione d'uso introdotta dal DL 69/2024 (cd. “Salva Casa”), laddove il cambio di destinazione tra categorie non omogenee è limitato alle singole unità immobiliari.

La norma in proposta prevede l'ulteriore facilitazione di estendere il principio dell'indifferenza funzionale all'intero fabbricato esistente, anche verso categorie funzionali diverse da quelle insediate o previste, fatte salve specifiche e motivate situazioni di tutela della sicurezza e della salute.

7. Meccanismi premiali per interventi di ristrutturazione e di demolizione e ricostruzione di edifici a destinazione residenziale

1. All'art. 20 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, dopo il comma 7 è aggiunto il seguente comma 7-bis: *"Tutti i termini previsti dei procedimenti amministrativi, ivi compresi quelli per il conseguimento di pareri e atti di assenso endoprocedimentali, finalizzati al conseguimento di titoli edilizi per la realizzazione di immobili residenziali, sono dimezzati"*.
2. All'art. 17, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, il comma 1 è sostituito dal seguente: *"Nei casi di interventi di ristrutturazione edilizia, compresa la demolizione e ricostruzione con incremento volumetrico, aventi ad oggetto la realizzazione di immobili residenziali, il contributo per il rilascio del permesso di costruire di cui all'art. 16, è commisurato alla sola maggiore volumetria o alla superficie eccedenti quella originaria. Ove dovuto, il contributo per il rilascio del permesso di costruire è comunque ridotto del 40% per gli interventi relativi a funzioni abitative, con esenzione per gli alloggi di edilizia convenzionata di cui all'art. 18. È fatta salva la facoltà per le Regioni e per i Comuni di prevedere ulteriori riduzioni"*.
3. All'art. 41-sexies della Legge 7 agosto 1942, n. 1150, è aggiunto il seguente comma: *"Gli immobili delle unità abitative realizzati mediante ristrutturazione anche con demolizione e ricostruzione che non eccedano le consistenze edilizie esistenti, non sono assoggettati al reperimento di ulteriori aree per servizi di interesse generale, previste dal decreto del Ministro dei lavori pubblici n. 1444 del 2 aprile 1968 e dalle disposizioni di legge regionale, né sono soggetti al vincolo della dotazione minima obbligatoria dei parcheggi prevista dalla presente legge"*.

Relazione illustrativa

La proposta è finalizzata ad aumentare la disponibilità di abitazioni a prezzi di acquisto o locazione accessibili attraverso la riduzione dei tempi e di alcuni dei costi connessi alla realizzazione degli immobili residenziali.

Il comma 1 della proposta normativa interviene sul sistema procedimentale, prevedendo il dimezzamento generalizzato dei termini del procedimento amministrativo per il conseguimento dei titoli edilizi, laddove la finalità dell'intervento sia quella di realizzare immobili residenziali.

Il comma 2 interviene sull'art. 17 del Testo Unico dell'Edilizia, laddove sono previsti e regolati i casi di riduzione o esonero dal contributo di costruzione. La proposta opera su tre gradi di agevolazioni:

- i) le ristrutturazioni edilizie di immobili residenziali con demolizione e ricostruzione, per le quali il contributo di costruzione è dovuto solo in relazione all'eventuale incremento volumetrico preesistente;
- ii) la riduzione del 40% del contributo di costruzione per gli immobili destinati a funzioni abitative;
- iii) l'esenzione del contributo di costruzione per gli immobili di edilizia abitativa convenzionata.

Il comma 3 interviene sulle dotazioni relative a operazioni per la realizzazione di immobili abitativi, nei casi in cui si operi mediante ristrutturazione di immobili esistenti, senza incrementi volumetrici: in tali casi, la funzione abitativa non necessita di ulteriori dotazioni di standard urbanistici o parcheggi.

La misura agevolativa è analoga a quella oggi già in vigore prevista per gli studentati universitari ai sensi dell'art. 1-*quater*, comma 4, della Legge 14 novembre 2000, n. 338 (*"Disposizioni in materia di alloggi e residenze per studenti universitari"*) ove, appunto, per tali studentati si prevede l'esenzione dal reperimento di standard e parcheggi. Si tratta, pertanto, di una disposizione che non introduce nuovi meccanismi agevolativi urbanistici, ma li estende anche agli immobili per le unità abitative, con l'ulteriore limitazione che la misura agevolativa si applica esclusivamente ai casi di ristrutturazione (anche con demolizione e ricostruzione) che non incrementi le consistenze edilizie esistenti.

8. Certezza dei termini di impugnazione dei titoli edilizi

All'art. 29 del Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 dopo il comma 1 è aggiunto il seguente *“1-bis. Il termine per impugnare il titolo abilitativo per la realizzazione di un intervento edilizio di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, decorre nei confronti dei terzi dal primo giorno di un periodo continuativo di sessanta giorni di esibizione sul terreno del relativo cartello di cantiere, che rechi l'indicazione di cui all'art.3, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241”*.

Relazione illustrativa

La norma si pone l'obiettivo di rendere certi i termini di impugnazione di un titolo edilizio e costituisce sostanziale applicazione dei più generali principi già espressi dalla giurisprudenza amministrativa italiana, che riconosce che, in tema di impugnazione dei titoli edilizi, le esigenze di tutela vanno temperate con l'esigenza di assicurare stabilità e certezza agli atti amministrativi, non potendo rimanere soggetti *sine die* ad un'eventuale impugnativa (cfr. Consiglio di Stato, sentenza n. 10845/2023), in quanto il soggetto titolare del titolo abilitativo edilizio non può essere lasciato nella incertezza circa la sorte del proprio titolo oltre una ragionevole misura, considerato che l'annullamento a distanza di molto tempo finirebbe per rendere ancora più grave il pregiudizio patito, rispetto ad opere edilizie da tempo edificate e che si confidava di poter continuare a mantenere.

Il termine di impugnazione del titolo edilizio è quindi agganciato ad un fatto materiale certo, costituito dalla apposizione del cartello di cantiere secondo la disciplina legislativa e regolamentare corrente, per un periodo continuativo di 60 giorni, a partire dal quale decorrono i termini di impugnazione (60 giorni per il ricorso al TAR e 120 giorni per il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica).

FIN DALLA SUA FONDAZIONE NEL 1997, CONFINDUSTRIA ASSOIMMOBILIARE RAPPRESENTA A LIVELLO NAZIONALE L'INTERA FILIERA DEGLI OPERATORI DEL REAL ESTATE ATTIVI IN TUTTE LE ASSET CLASS. RIUNISCE I PRINCIPALI INVESTITORI ISTITUZIONALI, COME SGR, FONDI IMMOBILIARI, SICAF, SOCIETÀ DI INVESTIMENTO IMMOBILIARE QUOTATE E NON QUOTATE E REOCO, OLTRE A ISTITUTI BANCARI E COMPAGNIE ASSICURATIVE. FANNO PARTE DELL'ASSOCIAZIONE ANCHE I PIÙ IMPORTANTI DEVELOPER ITALIANI E INTERNAZIONALI, SOCIETÀ PUBBLICHE CHE GESTISCONO GRANDI PATRIMONI IMMOBILIARI, AZIENDE PROPTech, SOCIETÀ DI INGEGNERIA E PROGETTAZIONE, NONCHÉ L'INDUSTRIA PROFESSIONALE DEI SERVIZI DI CONSULENZA AL REAL ESTATE, CHE INCLUDE ATTIVITÀ DI VALUTAZIONE DEGLI ASSET, DUE DILIGENCE, PROPERTY MANAGEMENT, INTERMEDIAZIONE, GESTIONE DEL CREDITO, SERVIZI LEGALI E FISCALI.



CONFINDUSTRIA
ASSOIMMOBILIARE

Tel. +39 06 3212271 - assoimmobiliare@assoimmobiliare.it
Via Quattro Novembre, 114 Roma - Via San Maurilio, 25 Milano
www.assoimmobiliare.it -  [assoimmobiliare](https://www.linkedin.com/company/assoimmobiliare)