

CAMERA DEI DEPUTATI
COMMISSIONE VIII AMBIENTE, TERRITORIO
E LAVORI PUBBLICI

INDAGINE CONOSCITIVA SUL MERCATO IMMOBILIARE

Audizione di TECNOBORSA

Giampiero Bambagioni, Vicepresidente e Responsabile delle Attività Scientifiche

Roma, 27 ottobre 2009

Ringrazio la Commissione ed il Presidente On. Angelo Alessandri per avere invitato Tecnoborsa a questa Audizione inerente l'*Indagine conoscitiva sul mercato immobiliare*; condividiamo appieno l'esigenza di approfondimento del quadro di riferimento sia al fine dell'implementazione di specifiche politiche che favoriscano la crescita e lo sviluppo urbano sostenibile, sia per attuare una "*politica abitativa come fattore determinate per affrontare l'attuale crisi economica e rilanciare lo sviluppo economico e territoriale*".

Per cui vorrei focalizzare questa Audizione, principalmente, sulle tematiche:

- del mercato immobiliare quale fattore di sviluppo economico e sociale;
- della necessità della qualità e della trasparenza dell'informazione economica sia con l'obiettivo della conoscenza della congiuntura per la definizione di programmi gestionali a livello nazionale e per la competitività del *Sistema Paese*, nonché al fine di favorire l'attrazione degli investimenti esteri nel settore.

Saranno evidenziate anche alcune idee circa interventi che potrebbero contribuire alla ripresa economica. Fermo restando la piena disponibilità ad affrontare qualsiasi altro argomento la Commissione desidera.

1. Introduzione

Tecnoborsa – l'Organizzazione del Sistema delle Camere di Commercio per lo Sviluppo e la Regolazione dell'Economia Immobiliare – ritiene che l'interconnessione sussistente tra filiera produttiva edilizia, la necessità di riqualificazione e ristrutturazione di parte del patrimonio edilizio nazionale, l'efficienza energetica degli edifici, il mercato immobiliare (di cui l'*housing* sociale costituisce una componente), il mercato delle locazioni, le professioni dell'immobiliare e le politiche creditizie, necessitino di un approccio olistico che consenta di affrontare in maniera incisiva l'attuale crisi economica per fornire risposte ai mutati scenari macroeconomici.

L'attuale quadro di riferimento edilizio-immobiliare costituisce, direttamente o indirettamente, la risultante di processi di forte innovazione tecnologica, crescente interconnessione con il settore finanziario, effettiva internazionalizzazione della domanda e dell'offerta in particolare per quanto attiene le seconde case, gli investimenti a reddito di operatori istituzionali (quali fondi immobiliari, fondi pensione, assicurazioni), nonché per il settore turistico-ricettivo.

Le istituzioni internazionali prestano rilevante attenzione allo sviluppo dei mercati immobiliari e – più in generale – al settore economico-immobiliare, in considerazione della correlazione diretta sussistente, a livello globale, tra grado di sviluppo economico e sociale e mercati immobiliari efficienti e ben regolati. Anche per le Economie in Transizione il comparto costituisce un settore che potrebbe contribuire in maniera significativa alla crescita del PIL pro-capite potendo apportare benefici alla qualità della vita dei cittadini di quei Paesi, con conseguente riduzione dei flussi migratori verso i Paesi maggiormente sviluppati.

2. Il mercato immobiliare quale fattore di sviluppo economico e sociale

La *World Bank* stima che il comparto immobiliare contribuisce ad innalzare del 25% il PIL di un Paese sviluppato e che lo *stock* di capitale rappresentato dal settore immobiliare è di circa due terzi della ricchezza globale.

Le Nazioni Unite Commissione Economica per l'Europa (UNECE) promuovono lo sviluppo dell'economia immobiliare in quanto moderni mercati immobiliari in sinergia con le professioni ad essi collegate, un più agevole accesso ai prestiti ipotecari, una efficiente amministrazione e gestione del territorio, apportano effettivi benefici economici e sociali.

A tal fine l'UNECE, attraverso il relativo Real Estate Market Advisory Group (REM), ha promosso un confronto che ha coinvolto, nell'ultimo anno, esperti internazionali del settore nel corso di tre fasi di approfondita discussione: un seminario presso la sede ONU in New York del 16 dicembre 2008; un forum internazionale a Roma (svoltosi il 3-4 giugno 2009 presso la Camera di Commercio); un confronto presso la sede UNECE a Ginevra. Le risultanze di questo processo hanno comportato la definizione di specifiche Linee Guida – denominate “*Key Components of Real Estate Markets Framework*” volte a fornire indicazioni circa i settori e le attività strategiche che potrebbero essere sviluppate – armonizzandone i Principi con l'ordinamento giuridico e le peculiarità economico-sociali di ciascun Paese – nell'ambito dei settori che costituiscono o coinvolgono il comparto di riferimento.

Questi Principi – il cui articolato è stato definito sotto la guida di una *Task Force* internazionale¹ – sono in fase di pubblicazione. Tuttavia, per conoscenza, si allega alla presente l'articolato nell'ultima versione ufficiale disponibile, in quanto si ritiene che i dieci Principi richiamati possano costituire un punto di riferimento anche per il Sistema economico nazionale. L'elaborato è ispirato a fattori chiave ampiamente condivisi in ambito internazionale, quali: Sviluppo sostenibile², Buona *governance*, Trasparenza, Assunzione di responsabilità, Equità, Efficienza, oltre ad individuare criticità, indicare fattori di crescita, promuovere l'armonizzazione e la regolazione, nelle seguenti aree:

1. Quadro normativo
2. Catasto e sistemi di registrazione delle proprietà
3. Armonizzazione ed efficienza
4. Fattori di sviluppo dei mercati immobiliari

¹ *Task Force* che ha operato sotto la *leadership* di Giampiero Bambagioni, UNECE REM *Former Chairperson*.

² Nazioni Unite, 1987. “*Report of the World Commission on Environment and Development*.” Risoluzione dell'Assemblea Generale n. 42/187, dell'11 Dicembre 1987.

5. Buona *governance*
6. Credito e finanza immobiliare
7. Trasparenza e prodotti finanziari avanzati
8. Standard di valutazione e qualità dell'informazione economica
9. *Housing* sociale
10. Servizi professionali e formazione permanente.

3. Attendibilità e trasparenza dell'informazione economica quale ausilio dello sviluppo dei mercati e fattore di competitività

Tecnoborsa contribuisce alla conoscenza della congiuntura dei mercati immobiliari e delle caratteristiche della domanda e dell'offerta mediante specifiche indagini. Questi dati costituiscono un ausilio anche per la definizione di programmi gestionali (ad esempio per la pianificazione economica dei progetti, l'industria edilizia, scelte di politiche creditizie) e per gli investitori esteri che – in genere – sono poco attratti dai mercati maggiormente rischiosi, ovvero caratterizzati da poca trasparenza, incertezza del quadro normativo, insufficiente attendibilità dei dati circa i prezzi di mercato degli immobili. A tal fine vengono effettuate indagini periodiche dalle quali è possibile ricavare un quadro aggiornato e puntuale della situazione del mercato immobiliare in Italia, di quello residenziale in particolare:

- a) sondaggi congiunturali sul mercato delle abitazioni, aventi cadenza trimestrale, realizzati congiuntamente con Banca d'Italia (focalizzati sugli operatori di mercato), nei quali viene rilevato l'andamento delle compravendite e delle quotazioni, oltre alle prospettive a breve e medio termine. L'indagine Banca d'Italia-Tecnoborsa³ costituisce uno strumento funzionale all'analisi ed alla elaborazione di scenari di tendenza attendibili, che possano risultare di supporto per scelte di natura economico-gestionale;

³ Si allega copia dell'indagine congiunturale del Settembre 2009, come pubblicata nel Bollettino Statistico Banca d'Italia, n. 45

- b) indagini periodiche sviluppate nell'ambito del proprio Centro Studi sull'Economia Immobiliare-CSEI (focalizzate sulle famiglie), che consentono di definire un quadro degli orientamenti e delle attese delle famiglie nel breve e nel medio termine.

Indagini che potrebbero essere integrate dalla puntuale e sistematica conoscenza di ulteriori elementi statistici quali, ad esempio, il numero di concessioni edilizie (o permessi di costruzione), che vengono rilasciate ai fini dell'attivazione di nuovi cantieri edilizi. Dati che, purtroppo, contrariamente a quanto avviene in altri Paesi (ad esempio gli USA) ove sono disponibili in tempi brevi, in Italia – forse a causa della ridotta importanza attribuita a questo genere di informazioni sino ad oggi – vengono rilevati con lentezza e forniti al Sistema Statistico Nazionale con ritardi che determinano la disponibilità dei dati solo dopo 12-18 mesi. Con evidente scarso rilievo ai fini della definizione dei fenomeni in atto nel settore.

Dalle due rilevazioni sopra richiamate, in sintesi, si evince:

- una crescente consapevolezza che la domanda dei cittadini è sempre più orientata verso abitazioni di qualità. Per “qualità” deve intendersi una *summa* di caratteristiche del bene, intrinseche ed estrinseche, che sintetizza: dotazioni, finiture, servizi, impiantistiche, elementi architettonici, elevata solidità-staticità ed efficienza energetica.
- che l'orientamento della domanda e le caratteristiche degli edifici troveranno – sempre più – una rappresentazione e una sintesi nel valore economico degli stessi. Valore che è costituito/rappresentato dal prezzo nel caso di compravendite e dal *valore del credito ipotecario* (nel caso di immobili posti a garanzia di mutui e finanziamenti). Al riguardo è opportuno richiamare la Direttiva 2006/48/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio⁴ - e la Circolare Banca d'Italia n. 263 del 27 dicembre 2006 - relativa all'*accesso all'attività degli enti creditizi ed al suo esercizio (rifusione)* che, nell'ambito della definizione sopra richiamata, prevede espressamente che il *valore di credito ipotecario* deve essere «*determinato in base ad un prudente apprezzamento della futura negoziabilità dell'immobile stesso, tenuto conto degli aspetti durevoli a lungo termine dell'immobile, delle condizioni normali e locali del mercato, dell'uso corrente dell'immobile e dei suoi appropriati usi alternativi ...*» ovvero assumono particolare

⁴ Direttiva recepita – contemporaneamente alla Direttiva 2006/49/CE – con il D.L. 27 dicembre 2006, n. 297, in G.U. n. 299 del 27 dicembre 2006, convertito con modificazioni dalla legge 23 febbraio 2007, n. 15 in G.U. n.46 del 24 febbraio 2007.

rilievo tutti quei fattori di incremento e di decremento del valore inerenti: costi di gestione, costi di manutenzione e costi di adeguamento dell'immobile, tra cui la durabilità, l'efficienza e l'efficacia. Ne consegue che anche l'efficienza energetica degli edifici costituisce una caratteristica destinata ad avere un impatto crescente sulla domanda, sul valore dei beni e, inevitabilmente, sulla produzione edilizia.

4. La figura di Valutatore immobiliare indipendente certificato (caratterizzato da comprovata qualificazione)

Sulla base di quanto sopra esposto si considera auspicabile una maggiore specializzazione dei valutatori e l'istituzione di una qualifica nell'ambito di ciascun albo o ruolo professionale. Moderni mercati immobiliari necessitano sempre più di attendibili stime dei valori immobiliari, anche tramite l'applicazione di metodologie univoche, per una corretta e puntuale interpretazione dei valori di mercato, non solo per quanto riguarda le compravendite ma anche - ed in particolare - per una corretta individuazione economica degli *asset* societari e per le attività di finanziamento immobiliare al fine della corretta definizione del *loan-to-value* (LTV) ovvero del rapporto tra valore del bene e quantità di mutuo erogabile.

Si ritiene pertanto necessaria la definizione di alcune regole e caratteristiche che definiscano la figura del valutatore immobiliare – sul modello del Certificatore energetico – che non implica la costituzione di alcun registro o albo, ma l'individuazione di una sezione dei vari albi nella quale dovrebbero essere iscritti coloro che possiedono una specifica preparazione nell'ambito dell'estimo e della valutazione immobiliare, in possesso di alcune caratteristiche *minime*, quali:

- possedere un diploma o una laurea tecnica di primo o di secondo livello compatibile con l'attività di valutatore immobiliare;
- essere iscritti nel rispettivo albo/ruolo professionale ovvero nel ruolo dei periti esperti tenuto dalle Camere di Commercio;
- aver frequentato un corso abilitativo riconosciuto (promosso dagli Enti professionali di riferimento o in ambito universitario), avendone superato l'esame.

Anche i valutatori immobiliari dovrebbero seguire periodicamente percorsi di *formazione/aggiornamento*.

5. La riqualificazione del patrimonio edilizio nazionale comprendente il consolidamento strutturale e l'efficienza energetica

Da una prima indagine dell'Agenzia del Territorio presentata a Ginevra nell'ambito dell'UNECE Working Party on Land Administration (WPLA)⁵ emerge che, su 77 Province monitorate, sono stati rilevati 1.505.000 edifici nascosti ovvero sconosciuti al catasto. Ancorché per una parte possano essere immaginati semplici ritardi nell'accatastamento pur in presenza di edifici regolarmente edificati, è presumibile che un'altra parte sia conseguenza di ampliamenti e nuove costruzioni prive di permesso di costruzione.

Da una stima di Confedilizia emerge che in Italia vi sarebbero tra i 700 e gli 800 mila immobili inabitabili in quanto da ristrutturare o da rimettere in pristino, in gran parte situati nei centri storici.

Appare evidente che la vastità del patrimonio immobiliare è tale che lo Stato potrà reperire risorse, nel tempo, solo per la riqualificazione ed il consolidamento statico degli edifici pubblici strategici. Ne consegue che per quanto attiene l'edilizia privata – peraltro caratterizzata da una parte del patrimonio immobiliare esistente che si stima solo in parte coincidente con le più ampie casistiche sopra evidenziate, costruito abusivamente in economia e poi sanato (forse) solo amministrativamente – la riqualificazione necessita di essere incentivata con appropriati meccanismi che rendano conveniente al cittadino, anche fiscalmente, sostenere fin da subito il maggior costo di riqualificazione e la messa in sicurezza degli edifici esistenti.

Per questo potrebbe essere ipotizzata anche un'operazione di promozione della cultura della qualità (dal risparmio energetico alla sicurezza delle impiantistiche), della sicurezza statica-strutturale e del diverso valore di quegli edifici che rispondono pienamente alle normative urbanistico-edilizie vigenti.

⁵ Ginevra, Sessione del 18-19 Giugno 2009.

Ne consegue che anche se solo una parte di questo patrimonio fosse oggetto di riqualificazione – con intereventi medi stimabili in 30 mila euro per immobile – per ogni 100 mila proprietà si attiverebbero investimenti per oltre 3 miliardi di euro. Con il conseguente impatto sulla ripresa economica e sulla disponibilità di moderne e più confortevoli abitazioni da dare in locazione, nonché con benefici effetti sul gettito fiscale che lo Stato ricaverebbe dall’Iva e dalle altre imposte.

6. L’edilizia sociale quale parte integrante e complementare del mercato immobiliare nonché quale strumento per soddisfare le esigenze abitative delle giovani coppie e delle fasce svantaggiate di reddito, per favorire la crescita economica e per ridurre la tensione abitativa

L’edilizia sociale può offrire opportunità di sviluppo per il mercato immobiliare e il settore dell’edilizia abitativa ed essere un fattore stabilizzante dello sviluppo economico. Una politica di edilizia sociale innovativa può contribuire al recupero ed alla riconversione del patrimonio edilizio fatiscente o sottoutilizzato, alla stabilizzazione della produzione edilizia mediante l’attuazione di programmi pluriennali di realizzazione di nuovi alloggi. Inoltre, può contribuire allo sviluppo urbano e all’applicazione di solidi *standard* ambientali sia nelle nuove costruzioni che nelle ristrutturazioni. In molti paesi occidentali esistono forme di sussidi per l’edilizia abitativa; molti di questi paesi spendono l’1-2% del PIL per la promozione di politiche per la casa. Sono auspicabili politiche locative che da un lato favoriscano il libero mercato quale presupposto per la mobilità delle persone, anche per ragioni di lavoro e di studio, e dall’altro consentano di dare risposte concrete – per esempio mediante l’integrazione di canone da parte dello Stato o affitti sociali sostenuti dallo Stato – a coloro che non hanno redditi sufficienti per pagare canoni di locazione anche bassi.

Si ritiene che lo sviluppo dell’*housing* sociale possa beneficiare nel contempo:

- a) di modelli innovativi collaudati a livello europeo quali il *Project financing* e le *Public Private Partnerships* (PPP);
- b) sostenibilità dell’investimento ovvero una redditività soddisfacente, comparabile ad investimenti analoghi nel settore immobiliare;

c) pre-condizioni fiscali quali l'introduzione di una *cedolare secca* per i contratti di locazione agevolati.

7. Conclusioni

Mi auguro che – nello spirito richiamato nell'Indagine conoscitiva – questi spunti possano essere utili a questa Commissione per definire normative capaci di rispondere ai mutamenti ed alle nuove esigenze emergenti.