



SOLUZIONI ABITATIVE SOSTENIBILI PER I LAVORATORI

Gennaio 2025





SOLUZIONI ABITATIVE SOSTENIBILI PER I LAVORATORI

Gennaio 2025

INDICE

1. Premessa	5
2. Finalità del Piano	11
3. Misure per mettere a disposizione dei lavoratori abitazioni a un canone sostenibile	15
3.1 Rimuovere gli ostacoli di natura urbanistica e introdurre incentivi urbanistici.....	18
3.2 Favorire l'utilizzo e la valorizzazione di immobili e aree esistenti.....	20
3.3 Introdurre strumenti di garanzia per favorire la realizzazione di alloggi e attrarre risparmio privato.....	21
3.4 Favorire la realizzazione di operazioni di cartolarizzazione immobiliare.....	22
3.5 Attrarre risorse di investitori istituzionali e promuovere gli investimenti dei fondi immobiliari.....	23
3.6 Introdurre misure fiscali a supporto del Piano.....	24
3.7 Costituire un Fondo a supporto della realizzazione delle iniziative del Piano.....	25
4. Prime iniziative per l'avvio del Piano	27
Allegati	31
Allegato 1 Budget stimati per spese alloggio: confronto con canoni di affitto provinciali.....	33
Allegato 2 Cartolarizzazione immobiliare.....	35

1. PREMESSA

Il Piano di Confindustria per l'abitare sostenibile dei lavoratori, illustrato nel presente documento, è finalizzato a individuare soluzioni abitative per i lavoratori dipendenti così da soddisfare il bisogno strutturale di alloggi in affitto a un costo sostenibile e conseguentemente favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Il Piano muove da alcune evidenze che incidono sul sistema produttivo e che sono di seguito evidenziate.

Le imprese – come emerge dall'analisi contenuta nel Rapporto di Previsione del Centro Studi Confindustria "I nodi della competitività. La crescita dell'Italia fra tensioni globali, tassi e PNRR" pubblicato a ottobre 2024 – registrano una forte carenza di personale, superiore al periodo pre-pandemia. Molteplici fattori fanno presagire che, a politiche invariate, il problema possa persistere o anche ampliarsi ulteriormente.

In primo luogo, il disallineamento quantitativo tra domanda e offerta di lavoro in Italia sarà esacerbato dalle tendenze demografiche (calo e invecchiamento della popolazione). Il declino demografico rappresenta una delle principali sfide della nostra società. Secondo le stime di Banca d'Italia ci saranno 5,4 milioni di persone in età lavorativa in meno da qui al 2040 (Relazione Annuale sul 2023), che determinerebbero, a parità di altre condizioni, un calo del PIL del 13%. A ciò si aggiunge il mismatch qualitativo tra domanda e offerta di lavoro, con le imprese che considerano difficili da reperire quasi il 50% dei profili ricercati.

Inoltre, in Italia si rilevano squilibri sul mercato immobiliare che contribuiscono a frenare sia la mobilità interna sia l'afflusso di lavoratori dall'estero. In particolare, va messo in evidenza il **forte disallineamento, in numerose aree del territorio, tra i costi di affitto o di acquisto e il livello di produttività del lavoro e dunque dei salari medi**. Tale disallineamento costituisce un vincolo per la mobilità territoriale, che invece è un processo fondamentale per favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Il costo dell'alloggio, sia in termini di affitto che di acquisto, è un fattore chiave nella decisione di una persona o di una famiglia di trasferirsi per lavoro in un'altra area geografica. Quando i costi di alloggio in una determinata zona non riflettono adeguatamente le differenze di produttività e di salari offerti in quella regione, questo può ostacolare la mobilità territoriale.

In un mercato ideale, infatti, i costi di affitto o di acquisto dovrebbero essere proporzionati al livello di produttività della regione e quindi ai salari medi. Prezzi delle case troppo alti rispetto alla produttività, anche in zone dove vi sono alta domanda di lavoro e opportunità di occupazione, creano una barriera per i lavoratori che potrebbero essere disposti a trasferirsi in tali aree. Quando il costo dell'alloggio è disallineato rispetto ai livelli salariali, molte persone restano quindi "bloccate" in aree che offrono poche opportunità di lavoro e/o a bassa produttività, poiché trasferirsi in zone più "ricche" diventa proibitivo.

Il risultato può essere una situazione paradossale: alcune aree geografiche con alta domanda di lavoro sperimentano carenze di personale, mentre altre aree con produttività più bassa e minori opportunità lavorative soffrono di alti tassi di disoccupazione. La resistenza delle persone a spostarsi (per un problema di costi dell'alloggio) laddove ci sono maggiori opportunità lavorative aggrava sia il problema della carenza di personale nelle zone più ricche, che quello della disoccupazione nelle aree più svantaggiate.

In Italia, il problema è particolarmente accentuato a causa delle forti disparità tra macro-aree geografiche. Il Nord e Centro Italia, e in particolare le grandi città, hanno un mercato immobiliare molto costoso, spesso non proporzionato ai salari medi, soprattutto per i giovani lavoratori. Questo crea una difficoltà oggettiva per chi vuole trasferirsi in tali aree per ragioni di lavoro.

Al contempo, le regioni del Mezzogiorno sono caratterizzate, in media, da costi di alloggio significativamente inferiori, ma offrono scarse opportunità lavorative e hanno tassi di disoccupazione più elevati. Questo porta a una "trappola della mobilità": i lavoratori, pur volendo, non possono permettersi di trasferirsi, contribuendo così a un immobilismo economico che tiene alta la disoccupazione "strutturale".

Le stesse problematiche riguardano la mobilità in entrata dall'estero di lavoratori per i quali la domanda sarebbe alta, in alcune aree, ma che rimane insoddisfatta anche a causa della sproporzione tra livelli retributivi, limitati dalla bassa dinamica della produttività, e costi degli alloggi.

Il disallineamento tra il mercato immobiliare e la performance economica territoriale in Italia è particolarmente evidente quando si confrontano i canoni di locazione con la produttività del lavoro. Si veda in proposito, la Tabella 1) dalla quale emerge come, in numerose aree del territorio (in generale nel Nord Ovest, nel Centro Italia e in molte province del Nord Est) i costi di alloggio sono sproporzionati rispetto alle differenze di produttività e, poiché salari e produttività tendono ad allinearsi, il risultato è un costo abitativo proibitivo che scoraggia la mobilità dei lavoratori, con ripercussioni negative sia sul mercato del lavoro che sull'efficienza economica complessiva del Paese.

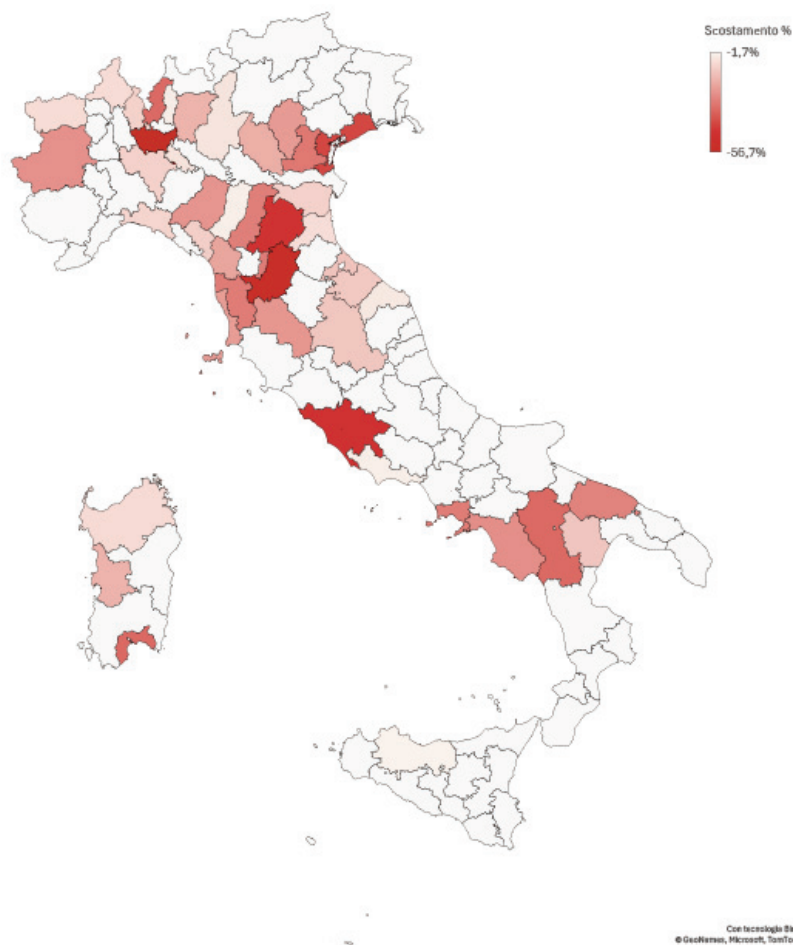
Dove i costi di alloggio sono disallineati dalla produttività del lavoro (Italia=100)

AREE GEOGRAFICHE E CAPOLUOGHI DI PROVINCE	CANONE DI AFFITTO MENSILE STANDARDIZZATO (per abitazione di 60 mq)	PRODUTTIVITÀ DEL LAVORO (Industria, VA per occupati totali, 2021)
ITALIA	562 €	72.196 €
Nord-Ovest	123,3	112,6
Milano	170,9	139,4
Como	109,6	102,9
Nord-Est	93,5	108,7
Venezia	109,8	98,8
Bologna	127,1	125,3
Centro	104	93,4
Firenze	133,8	100,6
Prato	87,3	64,2
Roma	124,1	108,7
Sud e Isole	58,7	74,5
Napoli	75,5	74,2
Salerno	71,6	68,2
Bari	74,3	74
Cagliari	82,1	78,4

Sono riportate le aree e le province dove il canone di affitto è superiore alla produttività del lavoro, fatto 100 per entrambe le variabili il valore medio per l'Italia; sono evidenziate in rosso le province con affitti e produttività superiori alla media Italia; in blu, quelle sotto alla media.

Fonte: elaborazioni e stime Centro Studi Confindustria su dati Istat e Agenzia delle Entrate (OMI).

Un modo per individuare le zone dove un lavoratore dipendente in Italia potrebbe incontrare difficoltà nel sostenere i costi di alloggio è quello di confrontare i canoni di affitto mensili con una stima del budget disponibile al lavoratore per il pagamento dell'alloggio. Nella Mappa A sono evidenziate in rosso le province dove esiste un gap negativo tra l'ammontare che un individuo dovrebbe destinare per l'alloggio, stimato pari al 25% della retribuzione media netta regionale, e i canoni di affitto medi standardizzati per un'abitazione di 60 mq. L'intensità di rosso è più forte dove il gap è più ampio. L'Allegato 1 fornisce i dati sottesi alla mappa, per una prima selezione delle province italiane in cui un lavoratore dipendente potrebbe avere difficoltà nel sostenere i costi di alloggio.



Mappa A

In rosso le province in cui il budget mensile pro-capite mediamente disponibile è stimato inferiore al canone di locazione di un alloggio di 60mq (valori %)

Fonte: elaborazioni e stime Centro Studi Confindustria (1° agosto 2024).

2. FINALITÀ DEL PIANO

Il Piano, anche con l'obiettivo di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, intende offrire soluzioni sistemiche alla situazione descritta in premessa, favorire l'accesso dei lavoratori a basso reddito ad abitazioni di qualità in affitto a un canone sostenibile, stimato nel 25-30% del salario netto, anche consentendo loro di conciliare la vita lavorativa con le esigenze familiari.

A tal fine sarà necessario, sin da subito, individuare una serie di misure – delineate nel Paragrafo 3 – finalizzate a creare una cornice di semplificazioni urbanistiche e amministrative, misure finanziarie e fiscali e a favorire la partecipazione di tutti gli attori pubblici e privati del nostro sistema così da promuovere:

- la **costruzione di nuovi edifici**, anche utilizzando aree disponibili con diverse destinazioni d'uso;
- la **riqualificazione di immobili esistenti**, realizzando quindi operazioni di rigenerazione urbana, anche nei centri delle città.

Dovrà ovviamente trattarsi, come sopra evidenziato, di immobili da mettere a disposizione, a un canone sostenibile, dei lavoratori a basso reddito e delle loro famiglie. Data l'elevata valenza sociale del Piano, lo stesso va dunque realizzato con l'obiettivo di restare allineati, nella costruzione/riqualificazione degli immobili, al costo industriale delle operazioni.

Occorre avviare il Piano sin da ora, ma, per la sua stessa natura, lo stesso produrrà effetti nel medio-lungo periodo. Poiché però i lavoratori incontrano oggi grandi difficoltà nel trovare abitazioni a un costo sostenibile e, come conseguenza di ciò, le imprese faticano a trovare dipendenti, occorrono anche azioni contingenti.

Nell'immediato è dunque necessario un **intervento di natura fiscale** che, anche potenziando gli strumenti di welfare aziendale esistenti (e valorizzandone la funzione sociale a sostegno dei dipendenti e delle loro famiglie), consenta di integrare la capacità di spesa dei lavoratori.

In proposito, va segnalato che la Legge di Bilancio 2025 contiene una misura (articolo 68) che va nella direzione indicata da Confindustria. Si tratta, in sintesi, di una disposizione che introduce una detassazione delle somme erogate o rimborsate dai datori di lavoro per il pagamento dei canoni di locazione e delle spese di manutenzione dei fabbricati locati dai dipendenti assunti a tempo indeterminato dal 1° gennaio 2025 al 31 dicembre 2025. Tali somme non concorrono, per i primi due anni dalla data di assunzione, a formare il reddito ai fini fiscali entro il limite complessivo di 5.000 euro annui. L'esclusione dal concorso alla formazione del reddito del lavoratore non rileva ai fini contributivi. La norma riguarda i titolari di reddito da lavoro dipendente non superiore nell'anno precedente l'assunzione a 35.000 euro e che abbiano trasferito la residenza oltre un raggio di 100 chilometri. La disposizione potrebbe essere ulteriormente rafforzata, anche estendendola ai lavoratori stagionali.

In proposito, va sottolineato il ruolo che le associazioni territoriali possono svolgere, pure sulla base di eventuali esperienze già attive, per supportare le imprese associate interessate a sviluppare politiche aziendali di supporto abitativo, anche attraverso accordi di collaborazione con aziende del settore real estate (sviluppatori, gestori, proprietari, compresi enti gestori di immobili residenziali come le cooperative).

L'emergenza abitativa purtroppo non riguarda solo i lavoratori dell'industria e delle imprese private di tutti i settori produttivi - incluso quello turistico-alberghiero, fortemente labour intensive e che manifesta una forte esigenza di alloggi, non solo stagionale, per gli staff - ma anche quelli della PA, oltre a studenti, famiglie a basso reddito e anziani. Il Piano di Confindustria, per come è delineato, è estendibile, nel medio-lungo periodo, a tutte le categorie sopra indicate.

Va inoltre sottolineato che le iniziative del Piano sono strategiche anche per l'attrazione di investimenti esteri in Italia perché possono creare le condizioni, grazie alla messa a disposizione di alloggi per i lavoratori, per favorire insediamenti produttivi anche in aree del territorio caratterizzate da bassi livelli di occupazione e industrializzazione.

In quest'ottica, il Piano è modulato su un set di linee di azione e strumenti, che disegnano una cornice comune a livello statale; ferma quest'ultima, esso si presta a essere declinato e rafforzato anche con iniziative territoriali, assunte in coerenza con le caratteristiche geografiche e socio-economiche locali. In particolare, anche considerate le prerogative costituzionali dei diversi livelli di Governo, resta inteso che il conseguimento degli obiettivi strategici indicati dal presente Piano richiederà il pieno coinvolgimento dei Comuni al fine di rendere rapidi e realmente efficaci gli interventi in materia edilizia e urbanistica indicati al successivo paragrafo 3.1.

Creare le condizioni perché le classi più fragili della nostra società possano avere accesso ad abitazioni di qualità a un prezzo sostenibile non è solo una misura sociale. È anche e soprattutto un grande piano di politica economica in grado di accelerare lo sviluppo del Paese.

In proposito, va rilevato che nella Legge di Bilancio per il 2025 è inserita anche una norma programmatica che va nella direzione indicata da Confindustria.

La Legge prevede, infatti, che, al fine di contrastare il disagio abitativo sul territorio nazionale, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti (e previa intesa con la Conferenza Unificata), sia approvato, entro giugno 2025, **un piano nazionale per l'edilizia residenziale pubblica e sociale, denominato "Piano casa Italia"**.

Il Piano casa Italia – da realizzare anche mediante la valorizzazione del patrimonio immobiliare esistente e il contenimento del consumo di suolo – è dedicato al rilancio delle politiche abitative a supporto di persone e famiglie e punta a integrare i programmi di edilizia residenziale e di edilizia sociale, dare nuovo impulso alle iniziative di settore, individuare modelli innovativi di governance e di finanziamento dei progetti, razionalizzare l'utilizzo dell'offerta abitativa disponibile.

Si tratta, come detto, di una disposizione programmatica, coerente con il Piano di Confindustria descritto nel presente documento, e che può essere vista come una prima cornice per la realizzazione dello stesso. Sarebbe tuttavia importante stanziare sin da subito delle risorse a copertura del Piano casa Italia, al fine di consentire di attivare già nel 2025 le misure di seguito indicate, a partire da quelle di garanzia.

3. MISURE PER METTERE A DISPOSIZIONE DEI LAVORATORI ABITAZIONI A UN CANONE SOSTENIBILE

Come anticipato, al fine di accrescere l'offerta di alloggi ai lavoratori a basso reddito a un costo sostenibile – stimato nel 25-30% dello stipendio netto – occorre individuare una serie di misure che favoriscano la realizzazione di iniziative finalizzate a:

- la **costruzione di nuovi edifici**, anche **utilizzando aree disponibili** con diverse destinazioni d'uso;
- la **riqualificazione di immobili esistenti**, realizzando quindi operazioni di rigenerazione urbana, anche nei centri delle città.

Tali iniziative (d'ora in avanti anche le "iniziative del Piano") dovrebbero essere promosse e favorite attraverso un insieme di misure finanziarie e semplificazioni urbanistiche e amministrative e attivando tutti gli attori pubblici e privati del nostro sistema: Governo, Agenzie Governative, enti locali, operatori del sistema finanziario, investitori istituzionali, imprese di costruzione, fondi e sviluppatori immobiliari, ecc.

In quest'ottica, nel rispetto delle specificità territoriali, occorre intervenire con misure volte a ridurre i tempi per il rilascio di permessi e approvazioni e ad agevolare la concessione di bonus volumetrici agli operatori privati che destinano una parte degli immobili all'affitto sociale o alla vendita a prezzi calmierati.

Semplificazioni, misure di agevolazione e il coinvolgimento di soggetti pubblici dovrebbero promuovere la partecipazione di investitori privati, consentendo, al tempo stesso, di soddisfare le aspettative di rendimento di quegli stessi investitori e di contenere i canoni di affitto a livello sostenibile (anche convenzionato) per i lavoratori a basso reddito.

Al fine di rendere sostenibili le operazioni qui descritte, al tempo stesso scongiurando il rischio di creare "dormitori urbani", le stesse potrebbero riguardare non solo gli alloggi per i lavoratori, ma anche quelli per gli studenti e per altre categorie sociali (inclusi gli anziani), e prevedere una parte destinata a residenza libera e a servizi collegati agli alloggi (es. esercizi di vicinato, asili, trasporti pubblici, servizi sanitari).

Sarà poi indispensabile **rafforzare le misure a tutela della proprietà privata**, così da facilitare la gestione delle iniziative realizzate ai sensi del Piano, anche individuando misure a garanzia del pagamento dei canoni in caso di morosità degli inquilini.

Per favorire la realizzazione delle suddette iniziative si dovrà agire sugli ambiti di seguito individuati.

Tali ambiti di intervento, sebbene non necessariamente legati, sono tutti rilevanti e andrebbero considerati congiuntamente ai fini di una tempestiva e convincente risposta alla crisi abitativa del nostro Paese nonché per attivare tutti gli attori del nostro sistema, sia pubblici sia privati, affinché realizzino le iniziative del Piano utilizzando uno o più degli schemi proposti.

3.1. Rimuovere gli ostacoli di natura urbanistica e introdurre incentivi urbanistici

È essenziale rimuovere gli ostacoli di natura urbanistica e amministrativa che frenano la costruzione e la riqualificazione di nuovi edifici da destinare ad abitazioni per i lavoratori a basso reddito e l'utilizzo di aree disponibili ma con diversa destinazione d'uso.

Occorre pertanto intervenire con una serie di **semplificazioni e incentivi urbanistici**, necessari anche per attrarre investimenti privati, estendibili anche ad altre finalità sociali.

Con riferimento alle sole iniziative finalizzate a mettere a disposizione (almeno per una quota minima da individuare) alloggi per i lavoratori a basso reddito e alle loro famiglie (eventualmente estendibile ad altre categorie sociali), occorre:

- prevedere (fermo quanto più avanti si dirà sugli enti locali) degli strumenti che consentano, sulla falsariga delle attuali norme sugli studentati PNRR (oltre che delle norme attuative regionali emanate dal 2009 in attuazione del vecchio "Piano Casa" e ormai non più vigenti) varianti urbanistiche in deroga attuate mediante procedure edilizie semplificate e percorsi urbanistici più flessibili, in alternativa ai piani attuativi, come il Permesso di Costruire Convenzionato e gli accordi operativi tra privati e amministrazione comunque denominati.

Saranno necessari anche interventi normativi di immediata applicazione (punto a) e a media scadenza (punti b e c) quali:

- a) introdurre la possibilità di realizzare con SCIA opere edilizie in deroga allo strumento urbanistico, finalizzate a costruire o riqualificare immobili esistenti, anche attraverso la riconversione di aree già interamente impermeabilizzate, per destinarli a residenze per lavoratori, studenti ecc., e promosse da pubbliche amministrazioni, da società controllate o partecipate ovvero da investitori istituzionali (ed altri soggetti attuatori, includendo i privati qualora perseguano le finalità richieste dalla misura), con possibilità anche di incremento volumetrico. Gli interventi andranno consentiti sugli edifici che rientrano nelle categorie funzionali residenziale, turistico-ricettiva, produttiva e direzionale, commerciale¹ (inclusi gli immobili di proprietà di società partecipate dallo Stato), superando i limiti di altezza, densità, distanze previsti dal DM 1444/68 e rapportandoli alle caratteristiche del progetto e della finalità sociale dello stesso;
- b) per gli edifici esistenti, consentire, in deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici e dei regolamenti edilizi comunali, cambi di destinazione d'uso a residenziale attraverso interventi di ristrutturazione edilizia, di sostituzione edilizia con demolizione e ricostruzione, e di completamento, con ampliamento entro un certo limite della volumetria oppure della superficie utile. Tali interventi – che potrebbero, per esempio, riguardare anche immobili mai utilizzati o dismessi o in via di dismissione – dovrebbero essere consentiti a condizione che una quota minima della superficie complessiva oggetto dell'intervento (da modulare anche in relazione alla superficie complessiva dell'edificio oggetto di intervento stesso) sia riservata a edilizia sociale a canone calmierato. Più in generale, ferma la necessità di assicurare la disponibilità di immobili a uso industriale, occorre consentire tutte le operazioni di recupero mediante SCIA e applicare il principio di indifferenza funzionale

¹ Categorie di cui all'articolo 23-ter, comma 1, lettere a), a-bis), b) e c), del DPR 380/2001

nei cambi d'uso ricadenti nei tessuti urbanizzati tutte le volte che questi cambi rispondono a finalità sociali, al fine di promuovere l'integrazione di diverse funzioni all'interno di uno stesso contesto, riducendo l'impatto ambientale e favorendo la coesione sociale;

- c) per le aree edificabili libere, consentire, in deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici e dei regolamenti edilizi comunali, il cambio della destinazione d'uso, così da consentire la realizzazione di immobili a uso residenziale fino a un tetto massimo da definire di metri quadrati di superficie utile. Anche in questo caso, tali interventi dovrebbero essere consentiti a condizione che una quota minima della superficie complessiva oggetto dell'intervento (da modulare in funzione della dimensione della superficie oggetto dell'intervento) sia riservata a edilizia sociale a canone calmierato (resta ovviamente ferma la necessità di assicurare la disponibilità di aree destinate ad insediamenti industriali).

Nell'assetto sopra delineato, agli enti territoriali resterebbe riservato un ruolo fondamentale di verifica sul territorio. Dovrebbero, infatti, esprimersi comunque in sede di Conferenza dei Servizi sulla conformità delle iniziative rispetto alle finalità della norma. Si potrebbe, tuttavia, valutare di limitare tale facoltà agli interventi con un minimo di consistenza, al fine di non congestionare le conferenze e appesantire il lavoro degli uffici pubblici.

Si potrebbe peraltro attribuire agli enti territoriali, già nella norma nazionale che prevede la deroga, la possibilità di proporre ambiti di applicazione o di esclusione per assicurare la disponibilità di aree destinate a insediamenti industriali e per tutelare tessuti particolarmente fragili (es. privi di infrastrutture) o da proteggere (centri storici etc.)

In questo modo ci si muoverebbe nel solco della "Intesa, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, tra Stato, regioni e gli enti locali, sull'atto concernente misure per il rilancio dell'economia attraverso l'attività edilizia" del 1° aprile 2009, che ha superato le verifiche della Corte Costituzionale, sempre attenta alle procedure speciali che superano le previsioni di pianificazione;

- **ridurre gli oneri di urbanizzazione** per le iniziative che destinino una quota minima a edilizia sociale a canone calmierato. Vanno, altresì, considerate le maggiorazioni edificatorie volte al soddisfacimento dell'emergenza/disagio abitativo come superfici esentate dal pagamento del contributo di costruzione (o comunque ridotto ai minimi possibili in funzione delle esigenze di urbanizzazione), di eventuali contributi straordinari e, se in aree già urbanizzate, degli eventuali standard aggiuntivi. Le suddette riduzioni richiedono una compensazione per i Comuni, a favore dei quali potrebbero essere, ad esempio, rese disponibili risorse ad oggi non utilizzate, come quelle stanziare nel Bilancio dello Stato per piani e programmi interrotti e/o non avviati riguardanti la rigenerazione delle aree urbane e metropolitane.

Inoltre, in via generale occorre:

- snellire, facilitare e accelerare le procedure di bonifica e di restituzione degli usi legittimi dei terreni, consentendo al direttore dei lavori di effettuare un'autocertificazione di avvenuta bonifica per lotti di terreno. Infatti, tale autocertificazione si potrà basare sul modello dell'agibilità parziale, che rende possibile l'attestazione delle condizioni di avvenuta bonifica solo per porzioni distinte di terreno, rientranti nell'ambito di una procedura di bonifica più vasta. Tale approccio è funzionale a favorire e velocizzare il recupero di parti del territorio e incentivarne il risanamento, in quanto si mette a disposizione degli operatori una procedura efficace e svincolata

dai tempi di risposta degli enti territoriali. Va inoltre introdotto un meccanismo premiale, quale lo scomputo – totale o parziale – dei costi di bonifica dagli oneri di urbanizzazione;

- prevedere espressamente che le aree o gli immobili da destinare ad alloggio sociale siano da qualificare esse stesse standard urbanistici e, come tali, computati nelle quantità minime previste dal DM 1444/68 (e non come standard aggiuntivi), dando priorità al recupero e alla riqualificazione degli standard esistenti anziché alla cessione delle aree.

3.2. Favorire l'utilizzo e la valorizzazione di immobili e aree esistenti

È necessario **stimolare soggetti pubblici**, incluse società partecipate (Demanio, Difesa, INPS, Inail, Comuni, enti previdenziali, Gruppo FS Italiane, etc.), **affinché mettano a disposizione** (anche avvalendosi delle deroghe di cui al paragrafo 3.1) sia **aree disponibili** in zone già urbanizzate, sia **immobili sfitti ovvero immobili dismessi** da rigenerare anche tramite demolizione e ricostruzione.

Il patrimonio immobiliare pubblico, in particolare, è spesso sottoutilizzato o inutilizzato e rappresenta una rilevante opportunità per favorire la realizzazione delle iniziative del Piano. Al riguardo, va sottolineato come il principale ostacolo sussiste quando gli immobili sono iscritti nei bilanci degli enti pubblici a un valore eccessivamente elevato rispetto a quello di mercato; situazione questa che blocca la possibilità di alienazione per non incorrere in uno squilibrio di bilancio.

Per superare tale ostacolo – al tempo stesso creando una sinergia tra pubblico e privato che permetta di realizzare rapidamente le iniziative del Piano – si dovrebbero stimolare operazioni che non prevedano solo la vendita, ma anche la valorizzazione degli immobili/delle aree.

In particolare, si possono prevedere meccanismi che consentano agli enti locali di cedere gradualmente e di mantenere la proprietà di immobili e aree, pur consentendone, anche per un periodo di tempo limitato, l'uso agli operatori privati per le iniziative del Piano. Per esempio attraverso:

- la cessione in comodato d'uso, a fronte della quale un immobile viene ristrutturato e all'ente conferente può essere riconosciuta una quota dei canoni di locazione corrisposti dai lavoratori che prendono in affitto l'immobile;
- la concessione in diritto di superficie con l'obbligo di destinare gli immobili realizzati alle iniziative del Piano;
- la cessione graduale degli immobili e delle aree a lotti;
- programmi di rent-to-buy che prevedano clausole di tutela per entrambe le parti al fine di garantire la stabilità del rapporto locatizio e la corretta manutenzione dell'immobile;
- l'introduzione di un nuovo tipo di locazione, con maggiore flessibilità temporale, per le iniziative del Piano, funzionale anche ad offrire un primo supporto abitativo al personale estero assunto dalle aziende nella fase di ingresso nel paese.

In generale, serve un modello che preveda, a monte dell'operazione di dismissione, forme di partecipazione degli investitori, consentendo, al tempo stesso, di rispondere all'interesse pubblico e di garantire la sostenibilità economica dell'investimento privato, anche favorendo la realizzazione di interventi di rigenerazione urbana. In questo contesto, anche sulla scia di esperienze locali,

vanno facilitati processi di co-investimento da parte dei privati nella riqualificazione di patrimoni residenziali al momento non disponibili per carenze di tipo manutentivo.

In tale ambito, un ruolo di rilievo può essere assunto da **Invimit**, che già oggi svolge un ruolo di cerniera tra i soggetti pubblici, proprietari di ingenti patrimoni immobiliari, e il mercato e che può acquisire immobili dagli enti locali al valore di bilancio, regolarizzarli e valorizzarli anche attraendo investitori privati e destinandoli alle iniziative del Piano a costi sostenibili (In proposito si veda anche il successivo paragrafo 3.5).

Assume poi particolare rilievo il lavoro della Cabina di Regia per la valorizzazione e la dismissione del patrimonio immobiliare pubblico, istituita presso il MEF.

3.3. Introdurre strumenti di garanzia per favorire la realizzazione di alloggi e attrarre risparmio privato

Lo strumento della garanzia assume un ruolo cruciale per favorire la realizzazione delle iniziative del Piano, anche attraendo il risparmio delle famiglie.

In particolare, vanno introdotte diverse forme di copertura finalizzate a favorire il finanziamento delle iniziative e gli investimenti di sviluppatori immobiliari, imprese di costruzione, fondi immobiliari, risparmiatori.

Innanzitutto, occorre una garanzia finalizzata a favorire l'investimento di risparmiatori retail (investitori non professionali) in operazioni finalizzate a finanziare (anche mediante fondi di credito) la costruzione, anche tramite riqualificazione di edifici esistenti, di alloggi per i lavoratori. Dovrebbe trattarsi di una garanzia sul capitale investito, che sterilizzerebbe eventuali perdite per i risparmiatori, al fine di rendere il loro investimento compatibile con la MIFID II e incentivandoli a investire.

Tale garanzia dovrebbe in particolare coprire le operazioni di cartolarizzazione illustrate al successivo paragrafo 3.4, ma potrebbe comunque coprire l'investimento di risparmiatori retail che acquistino quote di fondi che realizzino o finanzino le iniziative del Piano (dunque finalizzate a mettere a disposizione dei lavoratori alloggi a un costo sostenibile).

La garanzia potrebbe essere prestata, a titolo di esempio, dal Fondo Prima Casa gestito da Consap per conto del MEF, al cui interno si potrebbe istituire una sezione speciale dedicata. Considerata la rilevanza delle operazioni proposte per le singole comunità locali, tale garanzia potrebbe anche essere alimentata da risorse delle Regioni dedicate specificatamente a garantire le operazioni realizzate sul loro territorio.

Occorre poi una seconda forma di **garanzia che consenta l'accesso al credito bancario** (e ai finanziamenti erogati da fondi di credito e altri intermediari abilitati) **per la realizzazione degli alloggi e per gli oneri di urbanizzazione**. La garanzia potrebbe essere prestata da SACE, per esempio attraverso lo schema Archimede e nei limiti degli impegni dallo stesso assumibili, che andrebbe tuttavia modificato al fine di favorire la copertura di operazioni realizzate da soggetti di dimensioni medio-piccole (in alternativa andrebbe individuato uno schema dedicato sul modello Archimede).

La presenza di tale garanzia potrebbe favorire la realizzazione di operazioni direttamente da parte delle imprese industriali che intendano costruire alloggi per i loro lavoratori con il supporto finanziario delle banche e degli altri intermediari.

Con riferimento a tali operazioni realizzate dalle imprese industriali, si potrebbero prevedere anche delle agevolazioni dedicate quali la riduzione IMU (in tal caso in accordo con i Comuni), l'Ires ridotta, un credito d'imposta (si veda in proposito il paragrafo 3.6).

Tale garanzia, potrebbe inoltre favorire la realizzazione su tutti i territori di operazioni, anche di taglio medio-piccolo, da parte di sviluppatori immobiliari che – anche grazie al coinvolgimento di gestori che aggregino la domanda delle imprese – ristrutturino/riqualifichino, grazie ai finanziamenti garantiti, immobili disponibili, anche presi in locazione (ovvero messi a disposizione in comodato d'uso) da enti pubblici. Tali operazioni – che potrebbero essere favorite da apposite misure fiscali – consentirebbero, in tempi brevi, di mettere a disposizione dei lavoratori alloggi sostenibili favorendo, al tempo stesso, la valorizzazione del patrimonio immobiliare inutilizzato degli enti locali, che potrebbero beneficiare di un contributo sui canoni di locazione.

In aggiunta alla presenza di una garanzia, al fine di favorire la concessione di credito bancario per la realizzazione delle iniziative del Piano, si dovrebbe anche verificare la possibilità di ridurre i requisiti patrimoniali previsti per tali tipologie di operazioni. In proposito va ricordato che tra i numerosi mandati conferiti all'Autorità Bancaria Europea (EBA) nel contesto del recepimento nella legislazione europea della riforma di Basilea 3, vi è uno specifico mandato finalizzato a valutare la possibilità di prevedere un trattamento di favore per i finanziamenti edilizi. Si tratta tuttavia di un mandato legato ai finanziamenti edilizi in cui sia presente una garanzia ipotecaria e il debitore possa attestare l'esistenza di locatari che pagano un canone d'affitto.

3.4. Favorire la realizzazione di operazioni di cartolarizzazione immobiliare

Per promuovere la realizzazione delle operazioni del Piano, una modalità efficace – che in presenza di una solida garanzia per gli investitori retail (descritta al paragrafo 3.3.) consentirebbe di attrarre risparmio privato – è quella che consiste nella realizzazione di operazioni di **cartolarizzazione immobiliare**.

Si tratta di operazioni che prevedono il ricorso a SPV immobiliari costituite ai sensi della legge sulle cartolarizzazioni (Legge 130/99) che riuniscano nel capitale gli investitori in equity (potrebbe per esempio trattarsi di imprese industriali che intendono così soddisfare le esigenze abitative dei loro lavoratori) e che:

- emettano "note" di diversa categoria (senior notes, mezzanine notes, junior notes) sottoscritte da diverse tipologie di *note-holders* quali: investitori istituzionali (inclusa CDP), investitori professionali, investitori retail, ma anche imprese industriali ed enti locali;
- con i proventi della sottoscrizione delle note (eventualmente integrati con finanziamenti bancari, che vengono rimborsati prima dei sottoscrittori delle note) acquisiscano gli asset da valorizzare (area, immobile da ristrutturare/demolire e ricostruire/completare) e realizzino le iniziative del Piano;
- remunerino le stesse note e restituiscano il debito bancario contratto con i flussi/ricavi della gestione e dismissione degli asset.

Fondamentali ai fini dell'operazione le figure del Master Servicer (società vigilata che opera come servicer dell'operazione di cartolarizzazione) e dell'Asset Manager (soggetto che coordina lo sviluppo dell'operazione immobiliare e la gestione dell'immobile una volta realizzato).

Per la sottoscrizione di note da parte degli investitori non professionali dovrà essere prevista la garanzia di cui al paragrafo 3.3. Si tratta di una misura necessaria per affluire risparmio delle famiglie verso le iniziative del Piano, al tempo stesso assicurando la compatibilità con la MIFID II.

La garanzia, abbattendo/eliminando il rischio di perdita per i risparmiatori retail, consentirebbe di ridurre il rendimento da corrispondere agli stessi risparmiatori, fissandolo comunque a un livello leggermente superiore a quello dei titoli di Stato, così da mobilitare ingenti risorse di risparmio privato.

Tale mobilitazione potrebbe essere favorita da un'agevolazione fiscale, per esempio consistente nella detassazione integrale dei rendimenti. Con riferimento a tali operazioni realizzate dalle imprese industriali, si potrebbero prevedere anche delle agevolazioni dedicate quali la riduzione IMU (in tal caso in accordo con i Comuni), l'Ires ridotta, un credito d'imposta (si veda in proposito il paragrafo 3.6.).

Le Associazioni territoriali e settoriali del sistema Confindustria potrebbero avere un ruolo determinante ai fini della realizzazione di tali operazioni. In particolare, potrebbero essere i promotori delle stesse e sottoscrivere parte delle note emesse dalla SPV. Inoltre, potrebbero mappare e aggregare la domanda delle imprese.

Apposite agevolazioni fiscali possono supportare questa fase del progetto, per il tramite di incentivi, in particolare sul piano delle imposte indirette, per l'acquisto delle aree e dei fabbricati da parte della SPV, con riduzione delle imposte di registro, ipotecarie e catastali sui trasferimenti di aree e fabbricati.

In allegato una descrizione dell'operazione.

3.5. Attrarre risorse di investitori istituzionali e promuovere gli investimenti dei fondi immobiliari

Al fine di favorire la realizzazione delle iniziative del Piano, occorre attrarre risorse di investitori istituzionali quali compagnie di assicurazione, Casse di Previdenza, Fondi Pensione, banche e Fondazioni bancarie anche al fine di promuovere gli investimenti dei fondi immobiliari nelle suddette iniziative (incluse quelle realizzate attraverso le operazioni di cartolarizzazione descritte al paragrafo 3.4).

A tal proposito si dovrebbe anche valorizzare l'esperienza di **Invimit** e di **CDP Real assets** che gestisce il Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA), il Fondo Nazionale per l'Abitare Sostenibile (FNAS) e il Fondo Nazionale per l'Abitare (FNA).

Tali soggetti, agendo in qualità di fondi di fondi dovrebbero favorire la realizzazione delle iniziative del Piano coinvolgendo i fondi immobiliari, ma limitando il rendimento atteso degli stessi così da assicurare la sostenibilità del canone per i lavoratori.

Da valutare anche un'iniziativa congiunta di Invimit e CDP, finalizzata alla creazione di uno o più fondi (o una o più operazioni di cartolarizzazione) nel quale vengano conferiti immobili e aree (pubblici e privati) da utilizzare ai fini della realizzazione delle iniziative del Piano, attraendo investitori istituzionali e risparmiatori retail (in questo caso coperti dalla garanzia dello Stato).

In particolare, il ruolo di Invimit descritto al precedente paragrafo 3.2. consentirebbe il conferimento di immobili degli enti pubblici, che verrebbero regolarizzati.

In tale contesto, un ruolo determinate potrebbe poi essere assunto da Poste italiane col suo sistema articolato che comprende, in particolare, strumenti di raccolta da risparmiatori retail e la compagnia di assicurazione Poste Vita.

Al fine di attrarre anche risorse di investitori istituzionali nelle iniziative sopra indicate, andrebbe valutata una misura fiscale di favore, in particolare rafforzando l'incentivo previsto dalla Legge di Bilancio del 2017 in caso di investimento in fondi che realizzino le iniziative del Piano (detassazione integrale dei rendimenti).

In prospettiva, va considerato l'impatto dell'iniziativa annunciata dalla Presidente Von Der Leyen e dal Commissario designato per l'energia e gli alloggi, Dan Jorgensen relativa all'emergenza abitativa in Europa, dalla quale potrebbero arrivare risorse attraverso la BEI (si veda il successivo paragrafo 4) utili per realizzare alloggi per i lavoratori a canoni sostenibili.

Infine, come sopra indicato, va valutata la possibilità che Invimit e CDP investano nelle operazioni di cartolarizzazione di cui al paragrafo 3.4.

A tale riguardo, potrebbe essere revisionata la struttura delle norme relative alla trasparenza fiscale al fine di veicolare negli investimenti nei fondi immobiliari anche investitori domestici che oggi sono limitati dalle menzionate misure restrittive.

3.6. Introdurre misure fiscali a supporto del Piano

Al fine di favorire le iniziative del Piano occorre, come accennato anche nei paragrafi precedenti, introdurre specifiche misure fiscali per imprese industriali, investitori istituzionali, fondi immobiliari, e persone fisiche che investano in fondi o iniziative con la specifica finalità descritta.

In particolare, andrebbe prevista la detassazione integrale dei rendimenti per compagnie di assicurazione, fondi pensione e casse di previdenza che investano nelle iniziative previste dal Piano, anche attraverso fondi immobiliari e SPV.

Per quanto riguarda le persone fisiche (investitori non professionali), in particolare con riferimento alle operazioni di cartolarizzazione di cui al precedente paragrafo 3.4, oltre alla garanzia sul capitale investito, si potrebbe prevedere un'agevolazione sul modello di quella prevista per i PIR (detassazione integrale dei rendimenti).

Per stimolare anche l'investimento delle imprese industriali nelle operazioni di cartolarizzazione, potrebbe essere introdotta un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi, da applicare sui rendimenti derivanti dalle note emesse dalla SPV.

Per le imprese industriali che realizzino direttamente gli alloggi per i loro lavoratori, si dovrebbero valutare riduzioni di IMU (in accordo con i Comuni) o altre agevolazioni sul piano delle imposte dirette.

Si potrebbero poi agevolare fiscalmente anche le compravendite legate alle operazioni qui descritte e le locazioni di immobili da parte di imprese per i fini sopra indicati.

Da valutare specifici interventi, anche alternativi tra loro, di:

- capitalizzazione, nel costo di acquisto o di costruzione, dei costi relativi a interventi di recupero, manutenzione e gestione degli immobili. A tale riguardo, gli immobili oggetto di investimento verrebbero considerati come immobili strumentali ai fini delle imposte dirette consentendone l'ammortamento civilistico e fiscale;
- riduzione IMU in relazione agli immobili oggetto del Piano e deducibilità integrale della stessa ai fini della determinazione del reddito di impresa (in quanto beni strumentali);
- rivisitazione regole IVA per gli immobili abitativi locati o ceduti dalle imprese e piena detraibilità dell'imposta assolta a monte su acquisto, costruzione o recupero degli stessi;
- riduzione delle imposte sui trasferimenti (registro, ipotecarie e catastali) sugli immobili residenziali oggetto del Piano;
- riduzione/esenzione della imposta sostitutiva sui finanziamenti ex art. 15 e ss. del DPR 601/73 sui finanziamenti erogati per l'acquisto delle case del Piano;
- applicazione di regimi di imposizione sostitutiva sui canoni di locazione (sul modello della c.d. cedolare secca).

3.7. Costituire un Fondo a supporto della realizzazione delle iniziative del Piano

Andrebbe valutata la costituzione di un Fondo che possa supportare le iniziative del Piano.

In proposito, si ricorda che in passato ha operato la Gescal (Gestione Case Lavoratori), che era il fondo destinato alla costruzione e all'assegnazione di case ai lavoratori, nato nel 1963 e finanziato dai prelievi effettuati direttamente sulle retribuzioni di dipendenti pubblici e privati pari allo 0,35%, mentre le imprese dovevano versare lo 0,70%.

Si dovrebbe valutare una simile iniziativa, che inciderebbe tuttavia sul costo del lavoro e sulla retribuzione dei lavoratori.

4. PRIME INIZIATIVE PER L'AVVIO DEL PIANO

Al fine di avviare la realizzazione del Piano e in coerenza con quanto previsto dal sopra citato articolo 71 del DDL di Bilancio, si dovrebbero innanzitutto inserire nella prossima Manovra di Bilancio o in un apposito veicolo normativo, oltre alla misura fiscale prevista dall'articolo 68 del DDL), le misure proposte nei paragrafi precedenti. In particolare:

- le semplificazioni urbanistiche previste dal paragrafo 3.1 (che salvo per la misura di riduzione degli oneri di urbanizzazione non comportano oneri di finanza pubblica);
- le garanzie di cui al paragrafo 3.3;
- le misure fiscali di cui al paragrafo 3.6.

Si dovrebbe poi istituire quanto prima un tavolo di confronto allargato, che oltre alla rappresentanza del sistema confindustriale, coinvolga, in particolare, rappresentanti istituzionali di Governo (Ministeri interessati e loro società), ANCI, Conferenza delle Regioni, Agenzia del Demanio, CDP, Invimit.

Si dovrebbe in particolare valutare la fattibilità di un **Accordo/Protocollo d'Intesa con MEF, MIT, MIMIT, Ministero della Difesa, CDP, INVIMIT, Agenzia del Demanio, ANCI** (altri da valutare) finalizzato a:

- individuare gli immobili sfitti di proprietà pubblica che possono essere messi a disposizione delle imprese e dei loro lavoratori (anche sulla base di apposite convenzioni direttamente tra le imprese e gli enti proprietari degli immobili che prevedano una garanzia dei datori di lavoro a copertura dei canoni pagati dai loro dipendenti);
- individuare gli immobili e le aree di proprietà pubblica che possono essere destinati alle iniziative del Piano;
- mappare le esigenze abitative, anche con il coinvolgimento delle Associazioni del sistema Confindustria;
- condividere e mettere a punto le misure (urbanistiche, amministrative, fiscali e finanziarie) necessarie per favorire operazioni di riqualificazione di immobili esistenti e la costruzione di nuovi edifici.

Si dovrebbe altresì valutare la realizzazione di un **Progetto Pilota**, che consiste in un **accordo con il Gruppo FS Italiane**, nello specifico con la sua società controllata FS Sistemi Urbani, la cui mission consiste nella valorizzazione delle aree non più funzionali all'esercizio ferroviario per restituirle alla collettività.

L'accordo potrebbe avere ad oggetto la messa a disposizione di aree disponibili (alle quali eventualmente cambiare la destinazione d'uso ai sensi di quanto previsto al punto 3.1) per la realizzazione delle iniziative del Piano.

Va infine considerata l'iniziativa europea delineata dalla Presidente Von der Leyen nel Programma politico presentato al parlamento europeo il 18 luglio scorso ai fini della sua rielezione² e annunciata nel corso della sua audizione al Parlamento europeo dello scorso 5 novembre dal Commissario designato per l'energia e gli alloggi, Dan Jorgensen, che punta a un Piano Europeo per gli alloggi a prezzi sostenibili.

² Political Guidelines for the next European Commission 2024–2029 - Ursula von der Leyen Candidate for the European Commission President.

L'iniziativa dovrebbe includere una strategia per la costruzione di alloggi, anche creando con la Banca europea per gli investimenti una piattaforma paneuropea di finanziamento, e prevedere una revisione delle norme sugli aiuti di Stato per consentire agli Stati membri di sostenere le ristrutturazioni e l'efficientamento energetico, oltre a raddoppiare – d'intesa con il Commissario Fitto – i fondi di coesione destinati all'edilizia abitativa.

Si tratta di una strategia che appare perfettamente coerente con quella indicata dal Piano di Confindustria e che, se attuata tempestivamente, potrebbe favorire e accelerarne la realizzazione.

ALLEGATI

Allegato 1 Budget stimati per spese alloggio: confronto con canoni di affitto provinciali

Un modo per individuare le zone dove un lavoratore dipendente in Italia potrebbe incontrare difficoltà nel sostenere i costi di alloggio è quello di confrontare i canoni di affitto mensili con una stima del budget disponibile al lavoratore per il pagamento dell'alloggio.

In dettaglio si osserva che:

- i canoni di affitto mensili medi per capoluogo di provincia sono desumibili dall'Osservatorio del Mercato Immobiliare (Agenzia delle Entrate) e vengono standardizzati rispetto a un'abitazione di 60mq (i valori sono ottenuti a partire da un costo di affitto per mq calcolato dividendo i costi di affitto medi osservati per i metri quadri complessivi locati per provincia);
- il budget disponibile per l'affitto dell'alloggio è stimato pari al 25% della retribuzione media netta regionale, ovvero una quota pari a quella mediamente dedicata agli affitti (effettivi e figurativi) sul totale delle spese, documentata per il 2022 dall'indagine ISTAT sui consumi delle Famiglie. La stima delle retribuzioni mensili nette è ottenuta sulla base dei seguenti dati e criteri:
 - le retribuzioni lorde medie annuali per occupato desumibili dai Conti territoriali della Contabilità nazionale ISTAT, per Regione (massima disaggregazione disponibile);
 - si considerano 13 mensilità;
 - le retribuzioni nette sono ottenute considerando un cuneo fiscale e contributivo complessivo a carico del lavoratore pari a circa il 31%³.

La Mappa A nel testo evidenzia "in rosso" le province in cui si verifica un gap di spesa negativo, calcolato come differenza tra il budget disponibile per i costi di alloggio e il canone di affitto standardizzato (dove l'intensità del colore indica un gap più ampio).

Per le stesse province, la seguente tabella riporta il gap di spesa, considerato sia in termini percentuali sia in valore assoluto (valore annuale pro-capite in euro).

³ Si considera il cuneo fiscale e contributivo a carico del lavoratore per un single con retribuzione media (fonte OCSE); il carico contributivo non tiene conto del taglio del cuneo in vigore fino al 2023 ed è pari al 9,19% della retribuzione lorda.

Gap di spesa per affitto casa (differenza tra budget mensile e canone di locazione standardizzato per un alloggio di 60mq)

CAPOLUOGHI DI PROVINCIA	IN TERMINI	IN EURO (valore annuale pro-capite)	CAPOLUOGHI DI PROVINCIA	IN TERMINI	IN EURO (valore annuale pro-capite)
Milano	-56,7%	-6.532	Oristano	-16,3%	-721
Firenze	-53,3%	-4.801	Bergamo	-16,1%	-958
Roma	-45,9%	-3.838	Rimini	-12,1%	-644
Bologna	-45,6%	-3.906	Matera	-11,6%	-494
Venezia	-40,3%	-2.983	Perugia	-11,6%	-513
Cagliari	-32,9%	-1.821	Pesaro	-11,1%	-501
Potenza	-32,6%	-1.810	Massa-Carrara	-9,7%	-454
Como	-32,5%	-2.399	Pavia	-9,1%	-502
Padova	-29,4%	-1.838	Ferrara	-9,1%	-469
Pisa	-28,4%	-1.672	Varese	-9,1%	-499
Napoli	-28,4%	-1.445	Genova	-8,4%	-413
Prato	-28,4%	-1.669	Sassari	-7,2%	-288
Modena	-27,9%	-1.803	Verbania	-6,9%	-344
Bari	-27,0%	-1.352	Aosta	-6,8%	-320
Salerno	-24,4%	-1.180	Ravenna	-6,4%	-320
Torino	-23,9%	-1.447	Lodi	-5,0%	-265
Parma	-23,0%	-1.390	Brescia	-4,8%	-251
Siena	-22,7%	-1.239	Ancona	-3,9%	-160
Vicenza	-21,6%	-1.217	Lecco	-2,8%	-144
Livorno	-21,2%	-1.134	Reggio Emilia	-2,5%	-118
Lucca	-19,2%	-1.000	Latina	-2,4%	-110
Verona	-17,3%	-922	Palermo	-1,7%	-62
Italia				-35,2%	-2.371

Fonte: elaborazioni e stime Centro Studi Confindustria su dati Istat e Agenzia delle Entrate (OMI).

Allegato 2 Cartolarizzazione immobiliare

L'operazione di cartolarizzazione immobiliare prevede, come primo step, la creazione di una **società veicolo** (cosiddetta Special Purpose Vehicle - SPV) in base a quanto previsto dalla Legge n. 130/1999 e in particolare dall'articolo 7.2 della legge che disciplina la cartolarizzazione immobiliare.

La SPV ha facoltà di emettere notes, ossia titoli che danno diritto a un rendimento e al rimborso del capitale al termine dell'operazione, **e di contrarre finanziamenti** per l'acquisto degli asset (che possono essere aree greenfield oppure brownfield con un immobile già realizzato ma da demolire-ricostruire/ristrutturare/convertire/terminare).

La garanzia per il rimborso dei titoli e del finanziamento è costituita dal flusso di cassa generato dalla gestione e/o dalla vendita degli immobili. A tal fine, il patrimonio immobiliare acquisito dalla SPV ai fini dell'operazione di cartolarizzazione costituisce **patrimonio segregato**, vale a dire che la SPV risponde con tale patrimonio esclusivamente delle obbligazioni nei confronti dei portatori dei titoli (*note-holders*) nonché di ogni altro creditore della medesima operazione di cartolarizzazione.

Nello schema di rimborso, le banche finanziatrici dell'iniziativa restano privilegiate nel rimborso di quanto erogato, raggiungendo accordi con i *note-holders*.

Lo schema della cartolarizzazione immobiliare

- Il proprietario di asset, una società o un privato **cedente**, decide di vendere un portafoglio di beni per ottenere liquidità;
- il cedente trasferisce la proprietà degli asset a una **società veicolo (SPV)** appositamente costituita per l'operazione di cartolarizzazione e indipendente dal cedente (gli investitori nel capitale della SPV potrebbero anche essere imprese industriali);
- la SPV acquista gli asset dal cedente con l'obiettivo di emettere **titoli cartolarizzati** (ABS - Asset-Backed Securities) sul mercato garantiti dal portafoglio immobiliare acquistato. Tali titoli - o "*notes*" - possono essere collocati presso investitori professionali o non professionali (cd. "*note-holders*"). In questo ultimo caso è necessario che un terzo soggetto indipendente (agenzia di rating) fornisca una valutazione del profilo di rischio dei titoli emessi;
- i titoli possono essere **collocati da una banca o da un altro intermediario finanziario abilitato a prestare servizi di investimento**, in conformità con quanto previsto dal Testo Unico della Finanza (TUF). L'eventuale collocamento a investitori non professionali è possibile alle condizioni e nei limiti ammessi dall'applicazione delle regole europee di investor protection, rappresentate principalmente dalle regole di product governance e di adeguatezza stabilite dalla normativa europea MIFID II;
- la SPV nomina un **Master Servicer**, ossia, una società di cui all'art. 106 del Testo Unico Bancario autorizzata ai sensi di legge ad operare come *servicer* di operazioni di cartolarizzazione e vigilata dalla Banca d'Italia. Il Master Servicer è responsabile della gestione operativa e amministrativa degli immobili o dei crediti sottostanti la cartolarizzazione. Il suo compito è assicurare che i flussi di cassa derivanti dagli immobili (ad esempio affitti, vendite) siano raccolti e distribuiti correttamente ai *note-holders*;

- **l'asset che viene acquistato** dalla SPV con i proventi dell'emissione delle *notes* può essere un'area *greenfield* (non già edificata) o *brownfield* (con un immobile già realizzato ma da demolire-ricostruire/ristrutturare/convertire/terminare);
- la SPV può inoltre finanziare lo **sviluppo dell'asset**, oltre che con i restanti proventi della emissione delle *notes*, anche ricorrendo al sistema bancario; il credito bancario è antergato nel rimborso rispetto ai titolari delle notes, in forza di un accordo intercreditorio raggiunto con i *note-holders*. Una volta rimborsato il debito bancario, pertanto, tutti i flussi/ricavi della gestione e dismissione dell'asset, al netto dei costi di gestione, sono destinati alla remunerazione delle notes, secondo lo schema di priorità concordato;
- la SPV nomina un **Asset Manager** quale gestore dell'operazione, delegando allo stesso il coordinamento dello sviluppo immobiliare.

Il profilo di rischio dei finanziatori e le caratteristiche delle diverse tipologie di notes emesse

Il finanziamento dell'iniziativa può essere quindi destinato a un ampio raggio di soggetti investitori, quali:

- **Investitori istituzionali:** Fondazioni bancarie, enti pubblici (es: Comune, Provincia), CDP, Assicurazioni, Casse previdenziali, Fondi pensione;
- **imprese di medio-grandi dimensioni**, che siano investitori professionali;
- **investitori professionali:** soggetti privati che presentano una expertise acquisita e/o valore del portafoglio o delle transazioni effettuate in passato maggiore di 500.000 euro;
- **investitori non professionali:** a determinate condizioni⁴, persone fisiche o giuridiche non in possesso dell'expertise degli investitori professionali;
- **investitori in debito:** Istituti bancari.

Partendo dal presupposto del diverso profilo di rischio di ogni classe d'investitore, è possibile immaginare l'emissione di una serie di notes, ognuna con un profilo rischio-rendimento differenziata a seconda dell'avversione al rischio della controparte.

- **senior notes** destinate agli investitori *retail* (famiglie), che sarebbero rimborsate per prime e dovrebbero godere della garanzia pubblica sul capitale investito. In base a queste caratteristiche, si avvicinano ad un investimento in BTP; di conseguenza, il rendimento dovrebbe essere in linea con questi titoli del debito pubblico (indicativamente, 3,5% annuo). Alla garanzia sul capitale si potrebbe poi abbinare un incentivo fiscale quale la detassazione dei rendimenti. Tali note, potrebbero essere in particolare appetibili per i risparmiatori che vivano sullo stesso territorio nel quale viene realizzata l'iniziativa e che sono interessati a interventi di rigenerazione urbana o che comunque hanno un impatto sul benessere della comunità locale risolvendo l'emergenza abitativa;

⁴ Nel caso in cui le notes siano offerte ad investitori non professionali, la Legge 130 prevede che l'operazione di cartolarizzazione debba essere sottoposta alla valutazione del merito di credito da parte di operatori terzi (agenzie di *rating*).

- **mezzanine notes** da destinare in particolare al ceto imprenditoriale locale, interessato a reperire alloggi/posti letto a canoni calmierati per i propri dipendenti e/o per le relative famiglie e parenti; avrebbero una durata superiore alle senior notes (indicativamente 10-12 anni) e non potrebbero godere della garanzia pubblica; il rendimento dovrebbe essere superiore a quello dei titoli senior ma sempre in linea con lo spirito delle iniziative (indicativamente 6% annuo);
- **junior notes** riservate a fondazioni bancarie, fondi pensione, enti locali operanti nell'interesse del territorio e del tessuto economico-sociale dello stesso. Questi Investitori "pazienti" dovrebbero rimanere nella compagine azionaria fino al termine della fase di gestione dell'asset (25-30 anni). Il rendimento dovrebbe essere il tasso d'inflazione aumentato di uno spread (es: 3%).

