AC 1169 e AC 1562 – Disposizioni concernenti la programmazione dell'edilizia residenziale pubblica, le agevolazioni fiscali per interventi di recupero del patrimonio edilizio residenziale pubblico e sociale nonché il sostegno dell'accesso alla locazione di immobili abitativi e del pagamento dei canoni di locazione

Federazione Italiana Mediatori Agenti d'Affari

Memoria

VIII Commissione Ambiente, territorio e lavori pubblici

Camera dei deputati

1° aprile 2025

ITALIA

F.I.M.A.A.

LA FEDERAZIONE ITALIANA MEDIATORI AGENTI D'AFFARI (FIMAA)

Fondata il 31 gennaio 1954, la Federazione Italiana Mediatori Agenti d'Affari (FIMAA) è **la più grande associazione del settore dell'intermediazione** in Italia, con più di 14 mila imprese associate e oltre 45 mila addetti.

Aderente al sistema **Confcommercio-Imprese per l'Italia**, la Federazione rappresenta tutto il comparto della mediazione: agenti immobiliari, mediatori merceologici, mediatori creditizi, agenti in attività finanziaria, agenti di servizi vari e lavora in Italia e in Europa per la loro tutela sindacale e crescita professionale.

La FIMAA, attraverso il dialogo con le Istituzioni, è quindi protagonista di tutte le principali istanze normative che regolamentano il settore dell'intermediazione, nonché delle proposte volte a riportare chiarezza nell'interpretazione delle norme relative al comparto.

La Federazione è, inoltre, tra i fondatori della **Consulta Interassociativa Nazionale dell'Intermediazione**, organo di raccordo per i rapporti intersindacali.

Con oltre 70 anni di attività l'Associazione, che si è evoluta insieme alle imprese del settore, ha lavorato per una sempre maggiore qualificazione professionale delle stesse, lottando contro l'abusivismo della professione e a favore dei consumatori finali.

PREMESSA

Con il presente documento, la FIMAA intende fornire il proprio contributo all'esame parlamentare delle proposte di legge AC 1169 e AC 1562, recanti disposizioni concernenti la programmazione dell'edilizia residenziale pubblica, le agevolazioni fiscali per interventi di recupero del patrimonio edilizio residenziale pubblico e sociale nonché il sostegno dell'accesso alla locazione di immobili abitativi e del pagamento dei canoni di locazione, attualmente in corso presso la Commissione Ambiente della Camera.

In particolare, Federazione intende portare all'attenzione della Commissione alcune proposte del comparto riguardanti il **mercato delle locazioni** e misure volte ad agevolare la **rigenerazione urbana**.

ITALIA

F.I.M.A.A.

RILANCIARE IL MERCATO DELLE LOCAZIONI PER AFFRONTARE L'EMERGENZA ABITATIVA

Per affrontare in modo strutturale l'emergenza abitativa, è fondamentale intervenire sulla **disciplina delle locazioni**, al fine di **incentivare l'immissione sul mercato degli immobili attualmente vuoti** e garantire **maggiore tutela ai proprietari**.

Attualmente, in Italia si contano circa **9,5 milioni di immobili vuoti** su 35 milioni totali (dati Istat) che, se adeguatamente regolamentati, potrebbero rappresentare una soluzione immediata per il problema dell'emergenza abitativa. Tuttavia, l'attuale normativa non fornisce sufficienti tutele ai proprietari, in particolare per quanto riguarda il problema degli inquilini morosi. Questo ostacolo disincentiva i proprietari dal mettere in locazione i propri immobili, riducendo l'offerta abitativa. Tale *deficit* di offerta nel mercato delle locazioni aggrava in maniera decisiva il problema dell'accesso alla casa per molti cittadini.

Erroneamente, l'emergenza abitativa viene da alcuni attribuita alla diffusione delle locazioni brevi e turistiche. In realtà, queste rappresentano appena il 2% del patrimonio immobiliare nazionale, e al massimo il 6% nelle grandi città turistiche (come Firenze). Percentuali irrisorie in confronto all'elevatissimo numero di immobili disponibili ma inutilizzati.

Risulta quindi evidente che il problema della scarsa offerta di case non è dovuta alle locazioni turistiche e nemmeno all'assenza di case in generale, ma al fatto che molti proprietari decidono di lasciare le case vuote anziché locarle. I motivi principali di tale fenomeno sono da ricercarsi nel fatto che **le locazioni sono poco redditize (fiscalità troppo elevata), poco flessibili (durate troppo rigide e lunghe) e soprattutto troppo rischiose (mancato pagamento canoni e difficoltà nel reintegro del possesso in tempi congrui oltre, oltre al frequente rischio di trovarsi restituiti appartamenti rovinati dagli inquilini).**

Occorre pertanto **intervenire urgentemente sulla disciplina delle locazioni, introducendo misure fiscali e giuridiche che portino i proprietari a reimmettere sul mercato l'ingente numero di abitazioni oggi vuote**, modificando l'attuale quadro normativo che risulta obsoleto e frammentato e creando così le condizioni per aumentare l'offerta di abitazioni sul mercato.

In tal senso, a giudizio della Federazione – e della Consulta Interassociativa Nazionale dell'Intermediazione – è urgente ed opportuna la definizione di un **Piano Nazionale sulla Casa**, che non può prescindere da una concreta sinergia tra pubblico e privato, che tracci delle linee guida precise per tutti i Comuni affinché adottino delle politiche abitative e urbanistiche atte a risolvere il problema dell'emergenza e del disagio abitativo sia tramite la previsione di un piano individuale strutturato di edilizia residenziale, sociale e pubblica, e prevedano criteri incentivanti per l'iniziativa privata, sia di natura sia fiscale che tecnica, atti a favorire, non obbligare, la transizione ecologica e digitale del patrimonio immobiliare italiano.

Inoltre, per incentivare l'immissione degli immobili vuoti sul mercato, occorre prevedere una serie di misure volte a tutelare i proprietari, rendere più conveniente la locazione e garantire una maggiore stabilità del mercato immobiliare.

Di seguito il dettaglio delle misure proposte.

Misure di natura fiscale

- **Dimezzamento dell'IMU per chi loca con un contratto abitativo ordinario** (4+4) o, in alternativa, deducibilità della metà dell'IMU salvaguardano l'introito del Comune e facendo rientrare la spesa nella forma della *tax expenditure*; una simile misura ridurrebbe il peso fiscale e favorirebbe una maggiore offerta di alloggi a prezzi accessibili.
- **Esenzione totale dell'IMU per chi stipula contratti a canone concordato** o, alternativamente, deducibilità totale dell'IMU, già presente per le persone giuridiche e nel settore strumentale, andando ad estenderla anche alle persone fisiche e alle abitazioni.
- **Esenzione dal pagamento dell'IMU e delle imposte sui canoni non percepiti nei casi in cui l'inquilino sia moroso**, una misura che eviterebbe ulteriori aggravi per i proprietari già penalizzati dalla mancata riscossione dei canoni di locazione.
- Introduzione del **credito d'imposta in relazione ai mancati incassi dei canoni di locazione** a beneficio dei proprietari vittime di morosità, al fine di stimolarli a locare per periodi medio-lunghi, rafforzandone la fiducia tramite la garanzia di recupero indiretto delle somme non riscosse.
- Applicazione di un'**aliquota agevolata per le locazioni di lungo periodo**, al fine di contrastare la volatilità del mercato e favorire soluzioni abitative più stabili.
- Introduzione di **strumenti di garanzia per coprire eventuali morosità**, come fondi di compensazione pubblici o agevolazioni assicurative che riducano il rischio di mancati pagamenti.
- **Agevolazioni fiscali per i proprietari che locano a categorie svantaggiate**, come studenti, giovani lavoratori e famiglie a basso reddito; tale misura avrebbe il duplice effetto di favorire l'accesso alla casa per chi si trova in condizioni economiche più fragili e di offrire ai proprietari incentivi concreti per mettere a disposizione i propri immobili.
- Chiarire definitivamente che la **cedolare secca al 10% per i contratti di locazione a canone** concordato può essere applicata in tutti i Comuni italiani.
- Chiarire definitivamente che la **cedolare secca può essere applicata anche per tutte le locazioni abitative nelle quali il privato lochi a società o imprese** (ciò aiuterebbe anche la collocazione abitativa degli oltre 5 milioni di lavoratori fuori sede). Nonostante la recente sentenza della Cassazione del 7 maggio 2024, n. 12395 vada in tale direzione, questa non viene interpretata in maniera uniforme dall'Agenzia delle Entrate su tutto il territorio.

Misure per rendere le locazioni più sicure e flessibili

- **Riconoscimento del contratto di locazione come titolo esecutivo**; tale misura garantirebbe la tutela dei proprietari di fronte al rischio di inadempienza contrattuale da

parte degli inquilini e consentirebbe un recupero più rapido degli immobili senza dover attendere l'esito di lunghissimi procedimenti giudiziari.

- **Aumentare il numero di ufficiali giudiziari** che consentano di liberare l'immobile a seguito del provvedimento di convalida di sfratto.
- Prevedere una **banca dati di raccolta dei procedimenti di sfratto per morosità**, come avviene per l'accesso al credito (CRIF), in modo da avere evidenza del "merito locatizio" del conduttore e incentivare in questo modo la sottoscrizione di contratti di locazione.
- **Mettere a disposizione della cittadinanza l'intero patrimonio immobiliare pubblico inutilizzato** già "pronto" unitamente alle oltre 100mila abitazioni ERP vuote o non utilizzate – ovviamente nel rispetto delle graduatorie e dei criteri previsti.
- **Rendere più flessibile la durata dei contratti di locazione** ad uso abitativo o consentire al proprietario e al conduttore di concordarne liberamente la durata, considerate le mutevoli esigenze dei contraenti dettate da una crescente mobilità lavorativa e da una minore stanzialità dei giovani. Ciò può avvenire attraverso un'evoluzione dell'attuale contratto di natura transitoria o prevedendo per il contratto di locazione ordinario una durata minima di 24 mesi con rinnovo automatico per altri 24 mesi.

Misure di natura tecnico-urbanistica

- Ogni Comune deve prevedere un piano strutturato di ERP e ERS volto a favorire l'accesso alla casa, che preveda la **riqualificazione del patrimonio immobiliare pubblico inutilizzato** o in disuso, per poi **mettere a disposizione le abitazioni ristrutturate a prezzi convenzionati o a canoni calmierati**; in questo modo si vi sarebbe un aumento dell'offerta di immobili sul mercato, con conseguente calmieramento dei prezzi di vendita e locazione.
- I Piani Strutturali Comunali devono prevedere dei **criteri incentivanti per l'iniziativa privata**.
- I Comuni devono **favorire la conversione di uffici in abitazioni**, semplificando le procedure e rendendo il passaggio sempre possibile se vengono rispettati i requisiti di abitabilità. La crescente diffusione dello smart working ha reso numerosi uffici vuoti, penalizzando il decoro urbano.
- È necessario un piano strutturato per **digitalizzare l'accesso agli atti presso gli uffici tecnici comunali, facilitando verifiche edilizio-urbanistiche e velocizzando la compravendita di immobili**. Questo ridurrebbe il contenzioso legato a difformità documentali e favorirebbe un mercato immobiliare più trasparente ed efficiente, evitando costi sociali derivanti da problematiche burocratiche.

RIGENERAZIONE URBANA E STRATEGIE DI RIQUALIFICAZIONE

La rigenerazione urbana non si limita alla riqualificazione degli spazi costruiti, ma rappresenta uno strumento essenziale per promuovere politiche urbane integrate e sostenibili, volte a favorire la coesione sociale, la tutela dell'ambiente e del paesaggio, nonché la protezione e il potenziamento delle funzioni ecosistemiche del suolo.

Un efficace processo di rigenerazione urbana è quindi essenziale nella gestione e nel recupero del patrimonio edilizio esistente e la sua assenza impedirebbe interventi fondamentali per il miglioramento della qualità abitativa, l'efficienza energetica e idrica, la sicurezza sismica e l'adeguamento tecnologico degli edifici.

L'adozione di strategie di rigenerazione urbana è altresì necessaria per garantire il raggiungimento dell'obiettivo europeo di azzeramento del consumo di suolo netto entro il 2050, riducendo la dispersione urbana e incentivando il riuso di aree già edificate o degradate. Tale approccio consente di coniugare sviluppo economico e sostenibilità ambientale, promuovendo interventi mirati alla riduzione delle emissioni inquinanti, all'incremento delle superfici verdi e alla creazione di infrastrutture resilienti ai cambiamenti climatici.

Affinché la rigenerazione urbana possa essere realmente efficace, è fondamentale il coinvolgimento attivo di tutti gli attori interessati, dagli enti pubblici ai privati, attraverso **strumenti normativi adeguati**, **incentivi economici** e una **pianificazione strategica orientata alla qualità della vita e alla salvaguardia del territorio**.

a) Razionalizzazione del tessuto edilizio

Una gestione strategica e ottimizzata del patrimonio edilizio, attraverso interventi mirati di razionalizzazione e, quando opportuno, di demolizione e ricostruzione, rappresenta una leva fondamentale per la **creazione di un contesto urbano più moderno, efficiente e sostenibile**. Questo approccio, se applicato con criteri rigorosi e nel pieno rispetto dell'ambiente e del contesto territoriale, non solo consentirebbe un significativo miglioramento delle condizioni attuali, ma offrirebbe anche l'opportunità di realizzare nuove strutture capaci di rispondere agli standard estetici, funzionali ed ecologici contemporanei.

L'adozione di interventi di **demolizione e ricostruzione**, quando supportata da un'attenta pianificazione urbanistica, consentirebbe non solo di rinnovare il tessuto edilizio obsoleto, ma anche di riqualificare in modo mirato il panorama urbano, contribuendo alla sostenibilità, alla valorizzazione e alla sicurezza del territorio. Questa strategia, infatti, si pone come soluzione per **modernizzare le città**, preservandone al contempo l'identità storica e culturale, migliorando l'efficienza energetica e riducendo il consumo di suolo attraverso il riutilizzo delle aree già edificate.

b) Cedolare secca al 21% per le locazioni commerciali

Un ulteriore elemento chiave per la rivitalizzazione del tessuto urbano è l'adozione di misure fiscali favorevoli, come l'introduzione della **cedolare secca al 21% per le locazioni commerciali (C/1) e per gli uffici e studi privati (A/10)**. Tale provvedimento si rivelerebbe essenziale per incentivare l'insediamento di nuove attività economiche, contrastando il preoccupante declino del commercio locale e la quasi totale scomparsa delle attività artigianali, molte delle quali sono costrette alla chiusura a causa di una tassazione gravosa e poco sostenibile. Favorire il rilancio delle attività produttive attraverso agevolazioni fiscali, in sinergia con interventi di rigenerazione urbana, rappresenterebbe un passo determinante per la creazione di città più vivibili, dinamiche e resilienti.

Da diversi anni la FIMAA evidenzia i benefici della reintroduzione di tale misura, che **fermerebbe il crescente fenomeno di desertificazione dei centri storici**, legato al continuo aumento di negozi, uffici e botteghe sfitte, da cui consegue anche un **sempre maggior degrado delle città**, unitamente ad una **crescente insicurezza per gli abitanti**.

Inoltre, la misura determinerebbe un **recupero in termini di evasione tributaria**. Infatti, il "*Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva*", allegato alla NADEF 2019, ha certificato che la passata introduzione della cedolare secca nelle locazioni abitative ha determinato in cinque anni, dal 2012 al 2017, una riduzione del *tax gap* del comparto – vale a dire il divario fra il gettito teorico e gettito effettivo – del 50,45 % oltre ad aver favorito la tax compliance. Tendenza confermata anche dalla NADEF 2022 e che potrà essere rafforzata dall'estensione della cedolare secca a tutte le locazioni ad uso diverso dall'abitativo.

Infine, in aggiunta a quanto appena evidenziato, la Federazione suggerisce altresì di valutare, compatibilmente alle esigenze di finanza pubblica, l'introduzione della cedolare secca anche per le categorie C/2 (magazzini), C/3 (laboratori) e relative pertinenze.

c) Incentivi fiscali in materia edilizia

Altro aspetto connesso a quanto in discussione è rappresentato dalle detrazioni fiscali per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio, per l'adeguamento e il miglioramento antisismico e quelle per la riqualificazione energetica, che hanno rivestito negli ultimi anni un ruolo importantissimo per l'intera filiera del settore immobiliare.

La Federazione non può non condividere la *ratio* che ha portato, con la Direttiva UE "Case Green" (*EPBD, Energy performance of building directive*), a fissare importanti obiettivi di efficientamento energetico del patrimonio edilizio, ma questi devono essere **compatibili con le esigenze e le possibilità dei cittadini e calati nei vari contesti nazionali**, ognuno con le proprie peculiarità e con caratteristiche specifiche.

Pertanto, alla luce di quanto previsto dalla disciplina comunitaria – riguardo la quale si auspica, in primo luogo, una revisione delle tempistiche attualmente fissate – occorre **intervenire sul sistema degli incentivi**, al fine di massimizzarne l'efficacia e favorire l'applicazione delle normative europee senza che ciò determini un aggravio economico per

i proprietari di immobili che devono essere messi nella condizione, laddove previsto e, quindi, inevitabile, di poter attuare le disposizioni in materia.

Tra gli interventi da poter mettere in campo:

- creare un **testo unico** degli incentivi fiscali in materia edilizia;
- rendere permanente l'agevolazione fiscale in materia di riqualificazione energetica e **razionalizzare le aliquote** relative alle altre agevolazioni previste per il recupero del patrimonio edilizio;
- in tema di rigenerazione urbana, prevedere un meccanismo di cessione del credito e/o sconto in fattura per le operazioni di **riqualificazione edilizia**, sismica ed energetica di maggior rilievo e valutare l'estensione del meccanismo di cessione anche a crediti tributari di altra natura, e svincolare l'utilizzo dei crediti fiscali dal requisito temporale;
- **rispettare il legittimo affidamento del contribuente**, stabilendo un quadro normativo chiaro che non sia soggetto a modifiche continue che vadano ad incidere retroattivamente su scelte fatte in buona fede dai cittadini e contribuenti, danneggiandoli economicamente.

Tali punti hanno l'obiettivo di accrescere il valore del patrimonio immobiliare, evitando che ritardi sull'adeguamento energetico del sistema Paese possano esporci ad attacchi speculativi.

Inoltre, l'efficientamento energetico degli edifici porta con sé numerosi vantaggi, come la riduzione delle emissioni, la diminuzione dei costi che gravano su cittadini e imprese, la riduzione delle importazioni di prodotti energetici da paesi extra-UE, favorendo il raggiungimento della indipendenza energetica.