

## L'ITALIA VERSO L'EUROPA: MERCATO IMMOBILIARE, RIGENERAZIONE URBANA E OPERE PUBBLICHE

**Q**uesto numero di Territorio Italia riprende le tematiche del mercato immobiliare, tratta degli strumenti finanziari finalizzati alla riqualificazione urbana e, infine, analizza il nuovo codice dei contratti pubblici. Il saggio di Gianni Guerrieri si focalizza sui cicli del mercato immobiliare e, in particolare, riconsidera gli effetti che le politiche creditizie possono esercitare sulla crisi, come quella attuale, producendo eccedenze dell'offerta che possono avere effetti negativi di lunga durata, come appunto nel caso della crisi innescatasi nel 2006 e non ancora conclusa. Occorre ricordare come proprio in Italia, già negli anni '50-'70, la politica del credito basata sul basso costo del denaro, supportata dalle cartelle fondiari emesse dalle banche, aveva sostenuto lo sviluppo dell'attività edilizia, consentendo anche agli strati sociali da redditi medio-bassi di accedere alla proprietà immobiliare.

La politica edilizia dell'Italia, rispetto agli altri paesi europei, si distingue per l'allargamento della proprietà a tutti gli strati sociali e per l'elevata percentuale di proprietari immobiliari. Da qui ha origine il "blocco sociale" che si è di recente determinato nei confronti dell'IMU, che lega piccoli e grandi proprietari indipendentemente dalla consistenza e dal valore delle proprietà immobiliari. Le politiche edilizie di incentivazione della proprietà della casa, messe in atto negli anni '50-'70, hanno raggiunto l'obiettivo di legare interessi di strati sociali assai diversi per capacità reddituale e per consistenza e valore dei patrimoni immobiliari.

A differenza di oggi, nella fase della "crescita quantitativa" esisteva un enorme fabbisogno di case, a cui si è risposto, grazie al basso costo del denaro, attraverso il mercato della compravendita e la produzione di nuove abitazioni. Il mercato immobiliare era in prevalenza costituito dalle abitazioni nuove, la cui produzione aveva effetti positivi sull'intera economia; da una parte, sosteneva la domanda aggregata interna determinata dall'aumento dell'occupazione, e, dall'altra, esercitava una funzione positiva nei confronti dell'indotto delle costruzioni tanto da agire come un vero e proprio moltiplicatore keynesiano.

Il saggio di Guerrieri evidenzia che una politica del credito basata come negli anni '70 sul basso costo del denaro ha prodotto distorsioni importanti del mercato immobiliare, anche nel determinarne l'attuale crisi. Dal lato della domanda, vanno ricordate le conseguenze assai note prodotte dai mutui sub-prime, dal lato dell'offerta, invece, il basso costo del denaro disponibile in grandi quantità avrebbe sostenuto le grandi trasformazioni territoriali degli ultimi decenni, consentendo agli investitori immobiliari di coprire i costi dei grandi interventi con capitali non propri (sino al 90%), basando così la redditività degli investimenti tutta sulla leva finanziaria e scaricando il rischio sui sottoscrittori dei titoli cosiddetti tossici. Gianni Guerrieri analizza nel suo saggio le politiche macro-prudenziali concepite sia per evitare di alimentare le crisi nelle fasi di "surriscaldamento" del mercato, sia per limitare gli squilibri tra domanda e offerta, in modo da favorire andamenti del mercato più fisiologici, tali da evitare le bolle immobiliari e i successivi tracolli del mercato in termini di transazioni e di prezzi.

Alice Barreca, Rocco Curto e Diana Rolando trattano le tematiche del mercato immobiliare. In particolare, ritornano sulle questioni inerenti la sua *sub*-segmentazione territoriale. Il mercato immobiliare, infatti, sottostà ai meccanismi della concorrenza monopolistica, in quanto presenta un'offerta costituita da prodotti fortemente differenziati per *location* e caratteristiche delle unità abitative e degli edifici. Il tema della *sub*-segmentazione del mercato immobiliare è tornato a essere di grande attualità, in quanto l'Agenzia delle Entrate ha ridefinito recentemente i confini delle zone OMI, su cui basa le rilevazioni dei prezzi del mercato immobiliare a livello nazionale e su cui avrebbe dovuto poggiare la tanto attesa revisione del Catasto, la cui

obsolescenza, dal punto di vista delle rendite e dei valori fiscali che ne conseguono, è ampiamente nota, tanto che la stessa Unione Europea ha più volte sollecitato l'Italia a realizzarla, anche per attuare politiche di fiscalità immobiliare più razionali ed efficienti.

L'analisi su Torino è maturata nell'ambito di una collaborazione decennale tra la Città e il Politecnico, che nel 1999 aveva definito le Microzone comunali in applicazione del DPR 138/98 e che negli anni successivi sino a oggi ha svolto, attraverso le attività dell'Osservatorio Immobiliare della Città di Torino ([www.oict.polito.it](http://www.oict.polito.it)), il monitoraggio del mercato immobiliare della città. Utilizzando i modelli edonici, il saggio si focalizza sulla variabile "location", che com'è noto continua ad avere un ruolo assai rilevante nel determinare i valori immobiliari delle unità residenziali, anche nei momenti di crisi, come quella attuale.

È noto che i *sub-segmenti* territoriali e i rapporti gerarchici tra loro esistenti sul piano dei valori immobiliari si possono modificare nel tempo, a causa delle trasformazioni territoriali, della realizzazione di infrastrutture e del modificarsi dei modelli abitativi e degli stili di vita. A partire da queste premesse, gli autori verificano le 40 Microzone (MZ) individuate nel 1999 e le confrontano con 93 "Porzioni territoriali storiche" (PTS), successivamente individuate dal Politecnico sulla base di una specifica analisi territoriale storico-urbanistica. Le PTS rappresentano partizioni territoriali più circoscritte delle MZ.

I due modelli edonici applicati sulle due diverse ipotesi di *sub-segmentazione* territoriale, con finalità prevalentemente analitiche, hanno dato risultati entrambi positivi ed "equivalenti" sul piano dei test statistici, dei coefficienti marginali e degli R2 aggiustati, considerando che la variabile dipendente era rappresentata dai prezzi d'offerta di unità immobiliari. I modelli, sempre nella prospettiva di poter essere utilizzati nella revisione dei valori catastali, hanno utilizzato oltre alla variabile posizionale un numero limitato di variabili esplicative riguardanti le caratteristiche degli edifici (architettoniche, tipologiche e costruttive) e le variabili "livello di piano/presenza dell'ascensore", "stato di conservazione" e "data dell'offerta", relative alle unità immobiliari.

E' indubbio che a parità di risultati il mantenimento di 40 anziché 93 *sub-segmenti* territoriali consente di ottimizzare le attività di analisi e di monitoraggio dei valori immobiliari, in quanto partizioni territoriali più ampie permettono di disporre di un maggior numero di osservazioni e, pertanto, di campioni maggiormente significativi sul piano statistico anche per la determinazione dei prezzi marginali. Oltre a ciò, i risultati delle analisi suggeriscono di sperimentare in futuro modelli che considerano un numero inferiore di *sub-segmenti* territoriali rispetto alle 40 MZ, ottenibili dalla loro aggregazione, se si fa eccezione per la MZ 24, la MZ 38 e la MZ 29, che date le loro caratteristiche e dimensioni, invece necessitano di essere meglio articolate.

Il saggio di Agostina Lodde fa seguito alla panoramica da Lei svolta per Territorio Italia sui diversi sistemi di registrazione immobiliare vigenti nei diversi paesi europei (N.1/2016). Questo secondo contributo assume una particolare rilevanza in quanto dà visibilità all'attenzione che il Consiglio UE ha prestato nei confronti "dell'interconnessione dei registri immobiliari", nell'ambito della strategia inerente la "giustizia elettronica europea" da perseguire con un vero e proprio piano di azione da realizzare tra il 2014 e il 2018. Questo saggio ci induce a sollecitare i contributi incentrati sulle politiche, gli studi e i provvedimenti europei, che possono avere riflessi sia diretti che indiretti in materia di mercati immobiliari, catasto, fiscalità immobiliare e governo del territorio.

Le informazioni contenute nei Registri Immobiliari dei diversi stati membri possono liberamente circolare grazie alle tecnologie sviluppate nell'ambito dell'IT, se si superano i problemi connessi alla possibilità di raccordare prima ancora di modificare i diversi ordinamenti. La Commissione europea ha già attivato e implementato un Portale europeo che oltre ai registri fallimentari e delle imprese comprende anche i registri immobiliari, in modo da consentire l'accesso a documenti e informazioni ufficiali attendibili. A oggi, il portale non è stato ancora implementato se non con schede informative redatte dai singoli paesi, contenenti una sintetica descrizione di ciascun registro nazionale, con un link ai siti web delle relative istituzioni, almeno per quanto riguarda i registri immobiliari. È stato comunque già realizzato nell'ambito del progetto Imola un prototipo di modello per l'organizzazione delle informazioni e per la loro interconnessione.

Non vanno sottovalutate le potenzialità dell'interconnessione dei registri dei diversi Stati membri, anche se il Consiglio UE permette ai singoli paesi di mantenere le attuali leggi e gli attuali registri immobiliari. Ovviamente le ricadute del progetto saranno diverse da paese a paese, a seconda delle informazioni contenute nei registri immobiliari e della possibilità di accesso. Per l'Italia è un'occasione importante per rendere più trasparente il mercato immobiliare, tenuto conto che la trasparenza rappresenta una condizione irrinunciabile per garantire il meccanismo concorrenziale prefigurato dalle stesse teorie di mercato anche nei momenti di crisi.

Con il saggio di Luca Caneparo e Davide Rolfo, Territorio Italia intende riaffermare l'interesse per le tematiche della sostenibilità, da affrontare in tutti i suoi aspetti, non solo alla scala dell'edificio ma anche alla scala urbana, anche come risposta all'attuale crisi del mercato immobiliare e delle possibili prospettive di ripresa. La contrazione del numero delle compravendite e dei valori immobiliari, dal 2006 a oggi, è stata determinata dall'agire di più fattori concomitanti di carattere congiunturale e strutturale. È il risultato della debolezza dell'economia reale del nostro paese e del fatto che l'offerta è oggi sovradimensionata rispetto alla domanda, a causa dei processi di contrazione e d'invecchiamento della popolazione e come conseguenza della sovra offerta prodotta dallo sviluppo edilizio incontrollato, che ha prodotto un enorme spreco di suolo ancora tra la fine degli anni novanta e il 2006.

L'eccedenza dell'offerta rispetto all'attuale domanda va tuttavia considerata anche in rapporto alla qualità del patrimonio immobiliare e in rapporto ai nuovi modelli di abitare che riguardano in modo particolare la popolazione più giovane. L'offerta è sovradimensionata ma è costituita in parte prevalente da edifici che presentano una scarsa qualità architettonica/costruttiva e che sono del tutto obsoleti sul piano energetico e funzionale. Le politiche di defiscalizzazione legate al *retrofit* energetico delle singole unità immobiliari e/o dei singoli edifici, non hanno inciso come avrebbero potuto sulla qualità del patrimonio esistente. Di fatto, gli effetti prodotti dagli incentivi offerti a livello nazionale non sono andati oltre al puro risparmio dei costi dovuti ai consumi energetici, né sono stati in grado di innescare processi di rigenerazione alla scala urbana e/o di riqualificazione degli spazi pubblici.

Le politiche perseguite a livello nazionale non hanno colto le potenzialità che avrebbero potuto produrre sotto forma di benefici sociali ed esternalità territoriali (anche monetarie), se fossero state concepite secondo una visione meno riduttiva e se fossero state supportate a livello locale da politiche e strumenti urbanistici (regolamenti edilizi e piani regolatori) ripensati rispetto alla sostenibilità ambientale intesa in senso lato. Di fatto, le politiche basate sugli incentivi fiscali hanno creato le condizioni affinché i proprietari recuperassero i capitali investiti attraverso i risparmi sui consumi energetici. Gli interventi di *retrofit* energetico realizzati non hanno ancora prodotto riflessi significativi sui valori delle proprietà immobiliari. Dalle sperimentazioni realizzate utilizzando i modelli edonici, emerge che in Italia il puro miglioramento energetico non è apprezzato dal mercato immobiliare, almeno in modo esplicito. Il *retrofit* energetico in Italia non è ancora concepito secondo i principi storicamente affermati dal Whole Building Design, stando ai quali sugli edifici esistenti il miglioramento energetico dev'essere integrato ad altri interventi, tra i quali anche quelli rivolti a migliorare le qualità "estetiche/architettoniche", da cui può dipendere l'incremento del loro valore di mercato.

Gli autori, a partire dalle criticità del nostro paese, analizzano gli elementi che devono essere considerati per poter agire in modo sinergico sugli spazi pubblici e privati, con il fine di perseguire processi di rigenerazione in grado di esplicarsi alla scala del quartiere. Pertanto, analizzano gli strumenti finanziari emergenti, considerandoli in rapporto ai tipi di proprietà, al tipo di intervento prevalente, alle possibili *partnership* pubblico-privato. Inoltre, distinguono tra interventi sugli impianti, sugli edifici e sullo spazio aperto, pubblico e privato, cui dedicano una particolare attenzione considerato il ruolo che possono avere nell'innescare processi di rigenerazione urbana.

In altre parole, si può ritenere che gli autori implicitamente inducano a un salto di scala sintetizzabile nel passaggio dal Whole Building Design al Whole Urban Design.

Franco Prizzon e Emanuela Rebaudengo intervengono in modo puntuale e circostanziato sulle potenzialità e criticità del “nuovo codice dei contratti pubblici”. Il fatto che il Codice abbia dovuto uniformarsi alle direttive comunitarie, mette in luce come l’UE stia esercitando sui paesi membri un’azione positiva, a conferma di quanto abbiamo già messo in evidenza per “l’interconnessione dei registri immobiliari” nell’ambito della “Giustizia elettronica” (Lodde). In particolare, gli Autori hanno dovuto confrontarsi con il fatto che il nuovo codice si presenta incompleto e pertanto può essere valutato soltanto parzialmente. Infatti, è stato concepito come uno strumento *soft law*, ma non sono stati ancora pubblicati decreti ministeriali di grande rilevanza, che costituiscono obblighi normativamente cogenti, tanto da non rendere possibile ancora una valutazione complessiva. Tra tutti, a titolo di esempio, si può riportare l’introduzione del *débat public*, che apre alla pianificazione e progettazione condivisa sperimentata con successo negli altri paesi europei, che probabilmente avrebbe potuto mitigare la conflittualità sociale e ritardi nella realizzazione del TAV. Oppure si possono citare come elementi positivi rilevati dagli Autori il sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti e il *rating* di impresa e i metodi anti turbativa oppure ancora come nodo problematico il “superamento dell’appalto integrato” e l’introduzione del progetto di fattibilità tecnica ed economica come primo livello di approfondimento progettuale.

Resta il fatto che l’obiettivo del nuovo codice costituisce il tentativo di superare le distorsioni prodotte dalle legislazioni passate e da un paese a livello di sistema eccessivamente permeabile e poco trasparente proprio, che coinvolge molteplici soggetti e categorie, dalla pubblica amministrazione alle imprese. In Italia, si è assistito a uno spreco di risorse pubbliche, attribuibile a più fattori concomitanti, tra cui l’arretratezza del settore delle costruzioni e l’assenza di una cultura imprenditoriale basata sui principi del *project construction management*, che persegue l’obiettivo di ottimizzare “tempi, costi di realizzazione e gestionali” e qualità sia delle opere che servizi (qualità architettoniche, costruttive/tecnologiche e funzionali/gestionali). In Italia è venuto il ruolo anticongiuntura che l’edilizia nel suo complesso ha svolto negli anni ’50-’70, quando funzionava secondo i principi dell’economia keynesiana. Né, sempre a differenza di quanto era accaduto nei primi decenni della metà del Novecento le opere pubbliche successivamente realizzate sono state in grado di segnare la storia e la critica dell’architettura del nostro paese.

**Rocco Curto**  
Politecnico di Torino



Quest'opera è distribuita con

[Licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale 3.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0/)