



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Convegno “UN Principles for Green Financing for Sustainable Real Estate, Infrastructure and Urban Transformation Projects”

Intervento di apertura di Paolo Angelini
Vice Direttore Generale della Banca d'Italia

Sala Convegni della Sede di Milano della Banca d'Italia

Milano, 11 aprile 2024

Questo convegno ha l'obiettivo di discutere i principi per un settore immobiliare sostenibile identificati dal Comitato per lo sviluppo urbano, l'edilizia abitativa e la gestione del territorio della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite. Si tratta di un tema molto importante, perché circa un quarto delle emissioni europee di gas serra sono attribuibili agli edifici¹. Il settore immobiliare riveste dunque un ruolo centrale per il conseguimento dell'obiettivo di azzerare le emissioni nette di gas serra entro il 2050, fissato dall'Unione europea con provvedimenti aventi forza di legge.

Di particolare importanza in questo contesto è la direttiva sull'efficienza energetica degli edifici (*Energy Performance of Buildings Directive, EPBD*), in procinto di ricevere il via libera definitivo dal Consiglio europeo. Rispetto alla sua formulazione iniziale il testo è stato rivisto significativamente, rimuovendo alcuni ambiziosi indirizzi nell'azione di riqualificazione energetica, in particolare sul fronte delle abitazioni, e dando agli Stati membri maggiori margini di flessibilità su obiettivi e modalità per raggiungerli².

La necessità di disporre di informazioni accurate

A tutti i paesi europei sarà comunque richiesto un forte impegno per adeguarsi alla direttiva. Per valutare l'entità di tale impegno occorre in primo luogo avere un quadro sufficientemente accurato delle attuali condizioni di efficienza energetica degli immobili. In Italia non esiste una base dati esaustiva contenente informazioni al riguardo. La

¹ Agenzia europea dell'ambiente, “*Greenhouse gas emissions from energy use in buildings in Europe*”, 24 ottobre 2023.

² La direttiva fissa obiettivi di riduzione dei consumi medi di energia primaria per gli edifici, stabilisce i criteri per il piano nazionale di ristrutturazione degli edifici, prevede che gli Stati membri promuovano l'introduzione di strumenti di investimento e finanziamento, quali, ad esempio, i prestiti per l'efficienza energetica e i mutui ipotecari per la ristrutturazione degli edifici (i cosiddetti mutui “verdi”) in aggiunta agli interventi di finanza pubblica.

principale fonte ufficiale è il Sistema Informativo sugli Attestati di Prestazione Energetica (SIAPE) gestito dall'ENEA, che raccoglie gli Attestati di Prestazione Energetica (APE).

Questo archivio presenta tuttavia una serie di limiti³; basti dire che esso contiene informazioni su 4,9 milioni di abitazioni, il 14 per cento del totale (in Italia vi sono circa 78 milioni di unità immobiliari, di cui 36 milioni sono abitazioni). Ciò rende complicato ricavare una stima non distorta e affidabile del grado di efficienza energetica del patrimonio abitativo nazionale. Stime elaborate da ricercatori della Banca d'Italia⁴ suggeriscono che la quota di case energeticamente poco efficienti (quelle di classe energetica F o G)⁵ sia nell'intorno dell'80 per cento. Si tratta di un dato significativamente superiore a quello che si ricava dal SIAPE: la differenza equivale a 9 milioni di case in più da riqualificare.

Problemi informativi si riscontrano anche in materia di stima dell'esposizione al rischio idrogeologico degli immobili, nonostante il Paese sia particolarmente esposto a questi rischi⁶. Ad esempio, si stima che le abitazioni potenzialmente esposte ad alluvioni in Italia siano circa un quarto del totale, per un controvalore prossimo a 1.000 miliardi di euro (ai valori del 2020); la perdita annua attesa è stimabile nell'ordine di 3 miliardi di euro⁷.

Il ruolo delle banche

Le informazioni sugli APE delle singole unità immobiliari raccolte dal SIAPE non sono pubblicamente disponibili, neanche per le banche, malgrado il loro ruolo di primo piano nel facilitare il processo di riqualificazione del patrimonio immobiliare. Questi dati consentirebbero alle banche di assolvere ad alcuni impegni regolamentari più

³ Il SIAPE contiene informazioni su 5,6 milioni di APE prodotte dal 2015 in poi in occasione di nuove costruzioni, vendite, affitti o ristrutturazioni. Oltre un milione di APE inviati dalle regioni non vengono inclusi da ENEA per motivi di qualità. Mancano ancora i dati da due regioni, Campania e Sardegna. Le informazioni relative agli immobili non residenziali sono particolarmente limitate. Infine, nonostante delle linee guida in vigore dal 2015, persistono differenze tra le modalità di redazione degli APE definite a livello regionale.

⁴ Braggiotti et al., *"Predicting buildings' EPCs in Italy: a machine learning-based approach"*, mimeo, Banca d'Italia.

⁵ Le unità immobiliari sono classificate in base allo stato di efficienza energetica, determinato dall'APE, in dieci possibili classi: da G (la meno efficiente) fino ad A4 (la più efficiente).

⁶ Tra il 1980 e il 2022 gli eventi climatici estremi in Italia hanno causato 21.760 morti e 111 miliardi di euro di danni, rispettivamente il 10 e 17 per cento del totale dalla UE-27 ([Agenzia europea dell'ambiente, 2024](#)).

⁷ La principale fonte per la misurazione del rischio alluvionale in Italia sono le mappe di pericolosità diffuse dall'ISPRA, aggiornate al 2020, redatte con la collaborazione delle Autorità di Bacino Distrettuali. Per le analisi relative al nostro Paese queste mappe risultano preferibili rispetto a quelle sviluppate dal *Joint Research Centre* della Commissione Europea, sebbene queste ultime abbiano l'indubbio vantaggio di essere disponibili a livello europeo e, quindi, utili per confronti con altri paesi europei. Cfr. Loberto M. e Spuri M. (2023), *"L'impatto del rischio di alluvione sulla ricchezza immobiliare in Italia"*, Questioni di economia e finanza, N. 768, Banca d'Italia.

agevolmente⁸; di valutare con maggiore precisione il valore degli immobili forniti a garanzia dei prestiti, e quindi di migliorare i propri modelli di gestione dei rischi climatici; di cogliere al meglio nuove opportunità di mercato per lo sviluppo di prodotti sostenibili.

L'impossibilità di accedere ai microdati del SIAPE costituisce uno svantaggio competitivo per le banche italiane. Ad esempio, dati della specie sono pubblici in Francia, in Inghilterra e in Spagna. Il Tavolo di coordinamento sulla finanza sostenibile istituito presso il Ministero dell'Economia e Finanze⁹ ha avviato un gruppo di lavoro con l'obiettivo di migliorare l'accessibilità e di integrare le basi di dati sui rischi ambientali e climatici a cui è soggetto il patrimonio immobiliare di famiglie e imprese.

Pur con questi limiti informativi, i mutui "verdi" potranno svolgere un ruolo molto importante ai fini del raggiungimento degli obiettivi previsti dalla direttiva sull'efficienza energetica¹⁰. Attualmente, non esiste una definizione armonizzata di questo strumento. Le banche spesso classificano i prestiti come "verdi" basandosi su criteri sviluppati internamente che si conformano, in alcuni casi, a standard di mercato, oppure ai criteri di vaglio tecnico della Tassonomia dell'Unione europea¹¹. Tipicamente si tratta di mutui per l'acquisto di abitazioni con prestazioni energetiche elevate (generalmente, di classe A o B), o per il miglioramento di almeno due classi dell'efficienza energetica di un immobile.

Un'edizione dell'Indagine regionale sul credito bancario condotta dalle filiali della Banca d'Italia mostra che già nel 2022 il fenomeno dei mutui "verdi" era in rapida evoluzione. Alla rilevazione ha partecipato un gruppo di 244 banche individuali, ampiamente rappresentativo del sistema bancario italiano. Di queste, oltre 200 – a cui fa capo più del 90 per cento del campione in termini di totale attivo – dichiarano di aver acquisito l'informazione sulla classe energetica degli immobili al momento dell'erogazione dei prestiti; tuttavia, limitandosi a quelle disponibili a condividere informazioni sul fenomeno la quota scende al 64 per cento, e al 54 circa se si considerano solo quelle che hanno effettivamente fornito dati sui mutui "verdi" erogati. In base a questi dati, il flusso di questa tipologia di prestiti nel 2022 è stato pari a circa 3,5 miliardi di euro, il 12 per cento delle erogazioni di mutui indicate dalle banche segnalanti.

⁸ Le informazioni sullo stato di efficienza energetica degli immobili sono necessarie per assolvere agli obblighi di reportistica previsti nell'ambito del cosiddetto terzo pilastro e per il calcolo del *Green Asset Ratio*, previsto dal Regolamento Tassonomia. Inoltre, l'uso di queste informazioni è raccomandato dagli Orientamenti EBA in merito alla concessione e monitoraggio dei prestiti (*Guidelines on loan origination and monitoring*), recepiti dalla Banca d'Italia come orientamenti di vigilanza per banche e intermediari ex art. 106 TUB. Le banche italiane presentano una percentuale relativamente bassa di garanzie immobiliari corredate da dati sui consumi energetici certificati (17 per cento, contro una media UE del 32 per cento; Banca d'Italia, *"Impatti contabili dei rischi climatici e ricognizione delle disclosure ESG. Prime evidenze sulle banche italiane"*, dicembre 2023).

⁹ Il *Tavolo*, presieduto dal Dipartimento del Tesoro del MEF, nasce nell'autunno del 2022 e ne fanno parte il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE), la Banca d'Italia, la Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB), l'Istituto per la vigilanza sulle Assicurazioni (IVASS) e la Commissione di Vigilanza sui Fondi Pensione (COVIP).

¹⁰ Abate, L., Lionetti, V. e Michelangeli, V. (2024), *"Is the Italian green mortgage market ready to take off?"*, mimeo, Banca d'Italia.

¹¹ European Banking Authority (2023), *EBA Report in response to the Call for Advice from European Commission on green loans and mortgages*, N. 38.

Il fatto che solo una minoranza di banche, prevalentemente di grandi dimensioni, sia in grado di fornire l'importo dei mutui "verdi" erogati può riflettere varie cause. In particolare, le banche incontrerebbero difficoltà nell'applicazione dei criteri della Tassonomia UE. Potrebbero inoltre voler evitare di esporsi ad accuse di *greenwashing*, data la mancanza di una definizione ufficiale. A tale proposito, l'EBA ha recentemente consigliato alla Commissione europea di introdurre una definizione di prestito verde basata sulla Tassonomia dell'UE, ma che consideri e valorizzi, in un'ottica di proporzionalità, anche le pratiche di mercato e gli standard prevalenti nell'industria¹².

Un'analisi basata sui dati del portale MutuiOnline mostra che nel periodo compreso tra settembre 2022 e giugno 2023 i mutui "verdi" offerti dalle banche convenzionate con la piattaforma hanno beneficiato di un tasso d'interesse mediamente inferiore di 7 punti base rispetto agli altri mutui, a parità di altre condizioni. Lo sconto potrebbe anche essere spiegabile con il minor rischio creditizio di questi prestiti. Da numerosi studi emerge che una maggiore efficienza energetica dell'immobile tende infatti ad associarsi a un minore rischio di insolvenza del mutuatario, dato che quest'ultimo sopporta costi più bassi per la gestione dell'immobile ed è meno esposto alle future variazioni dei prezzi dell'energia¹³. Emerge inoltre che in caso di insolvenza su un mutuo "verde" la perdita per la banca è mediamente minore¹⁴.

Ad oggi i mutui "verdi" non beneficiano di trattamenti prudenziali vantaggiosi e, in particolare, non richiedono meno capitale rispetto agli altri. In prospettiva, qualora l'evidenza sulla riduzione dei parametri di rischio (PD e LGD) divenisse robusta a sufficienza da poter essere utilizzata per nuove stime dalle banche che adottano i modelli interni, o da giustificare una revisione del metodo standard di calcolo dei requisiti di capitale, lo sconto sui mutui "verdi" potrebbe aumentare ulteriormente. Per favorire lo sviluppo di questi strumenti potrebbero inoltre essere utili forme di consulenza ai proprietari di immobili sulle opzioni tecniche disponibili per migliorare l'efficienza energetica, sui risparmi conseguibili, sulle modalità di finanziamento e di agevolazione. L'esperienza dei cosiddetti *one-stop shops* in vari paesi europei va in questa direzione; sebbene questi

¹² EBA (2023). *Opinion of the European Banking Authority on green loans and mortgages*, N. 13, December.

¹³ European Commission (2021a), *"Report on risk assessment: The Quantitative Relationship between Energy Efficiency Improvements and Lower Probability of Default of Associated Loans and the Increased Value of the Underlying Assets"*; Guin, B., and Korhonen, P. (2020), *"Does Energy Efficiency Predict Mortgage performance?"*, Bank of England, Staff Working Paper, N. 852; Billio, M., Costola, M., Pelizzon, L., and Riedel, M. (2020), *"Final Report on Correlation Analysis between Energy Efficiency and Risk"*, WP5/D5/7, EdDaPP; Billio, M., Costola, M., Pelizzon, L., and Riedel, M. (2021) *"Buildings' Energy Efficiency and the Probability of Mortgage Default: The Dutch Case."* J. Real Estate Financ. Econ.; An, X., and Pivo, G. (2020), *"Green buildings in commercial mortgage backed securities: the effects of LEED and energy star certification on default risk and loan terms."* Real Estate Economics, 48(1), pp. 7-42; Zancanella, P., Bertoldi, P., and Boza-Kiss, B. (2018), *"Energy efficiency, the value of buildings and the payment default risk"*, EUR 29471 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, ISBN 978-92-79-97751-0, doi:10.2760/267367, JRC113215; Colabella, A., Lavecchia, L., Michelangeli, V., and Pico, R. (2023), *"To eat or to heat: are energy bills squeezing people's spending?"*, Banca d'Italia, Questioni di Economia e finanza, N. 800.

¹⁴ Reusens, P., Vastmans, F., and Damen, S. (2023), *"A new framework to disentangle the impact of changes in dwelling characteristics on house price indices"*, Economic Modelling, 123, 106252; Kahn, M. E., and Kok, N. (2014), *"The capitalization of green labels in the California housing market"*, Regional Science and Urban Economics, 47, 25-34.

servizi siano gestiti dalla pubblica amministrazione a livello statale o locale, le banche potrebbero attrezzarsi per offrire alla propria clientela servizi di consulenza simili.

Il ruolo del legislatore nazionale

Concludo con alcune indicazioni per il disegno di politiche di settore avanzate in un recente studio di ricercatori della Banca¹⁵, indicazioni che presentano numerose assonanze con i principi delle Nazioni Unite che saranno illustrati nel corso del convegno.

Le agevolazioni per la riqualificazione degli immobili, in particolar modo per le abitazioni, dovrebbero essere disegnate rispettando una serie di criteri. Dovrebbero essere indirizzate prevalentemente alle famiglie bisognose e, a parità di condizioni familiari, alle abitazioni meno efficienti in termini energetici. Dovrebbero essere limitate alle case occupate dal proprietario in via permanente, escludendo quindi le seconde case e le case vuote, che sono quasi un terzo del totale¹⁶. Dovrebbero prevedere un'adeguata compartecipazione al costo da parte del beneficiario, così da limitare rischi di azzardo morale, essere modulate in relazione al risparmio energetico atteso e rimanere stabili nel tempo, per consentire ai proprietari di comprenderne appieno le caratteristiche e di pianificare l'investimento.

Occorrerebbe inoltre definire un insieme più equilibrato di strumenti, che tenga conto delle caratteristiche delle diverse categorie di destinatari: alle detrazioni e ai crediti d'imposta (attualmente prevalenti in Italia) potrebbero essere affiancate forme di sussidio diretto e di sostegno all'accesso al credito. Infine, occorrerebbe intervenire sulla riduzione degli oneri burocratici per la riqualificazione degli immobili, per agevolare chi decide di investire nell'efficientamento energetico della propria abitazione.

¹⁵ de Blasio et al. (2024), *"Il miglioramento dell'efficienza energetica delle abitazioni in Italia: lo stato dell'arte e alcune considerazioni per gli interventi pubblici"*, Questioni di economia e finanza, Banca d'Italia, di prossima pubblicazione.

¹⁶ In base ai dati del Censimento permanente della popolazione dell'Istat sul 2021.

