

Circolare n. 27/2023 - Prot. n. 208/2023 del 23/05/2023

Ai Componenti dell'Assemblea della Rete
Professioni Tecniche

e, p.c. Federazione Nazionale degli Ordini dei
Chimici e dei Fisici
P.zza San Bernardo, 106
00183 Roma
segreteria@chimicifisici.it

Consiglio dell'Ordine Nazionale dei Dottori
Agronomi e dei Dottori Forestali
Via Po, 22
00198 Roma
serviziasegreteria@conaf.it

Consiglio Nazionale dei Geologi
Via Vittoria Colonna, 40
00193 Roma
segreteria@cngeologi.it

Consiglio Nazionale dei Geometri e
dei Geometri Laureati
P.zza Colonna, 361
00187 Roma
cng@cng.it

Consiglio Nazionale degli Ingegneri
Via XX Settembre, 5
00187 Roma
segreteria@cni-online.it

Collegio Nazionale dei Periti Agrari e
dei Periti Agrari Laureati
Via Principe Amedeo, 23
00185 Roma
segreteria@peritiagrari.it

Consiglio Nazionale dei Periti Industriali e
dei Periti Industriali Laureati
Via in Arcione, 71
00187 Roma
cnpi@cnpi.it

CONSIGLI NAZIONALI:

ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI - CHIMICI E FISICI - DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI - GEOLOGI - GEOMETRI
E GEOMETRI LAUREATI - INGEGNERI - PERITI AGRARI E PERITI AGRARI LAUREATI - PERITI INDUSTRIALI E PERITI INDUSTRIALI LAUREATI - TECNOLOGI ALIMENTARI

Sede: Via di San Nicola da Tolentino 18, 00187 Roma – tel: 06.44234487

info@reteprofessionitecniche.it – info@pec.reteprofessionitecniche.it

Associazione costituita con atto notarile in data 26/06/2013 - Rep. N° 79992 – Racc. N° 29562 - CF 97767480581

Ordine Nazionale dei Tecnologi Alimentari
Via degli Uffici del Vicario, 49
00186 Roma
info@tecnologiamentari.it

Consiglio Nazionale degli Architetti,
Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Via di Santa Maria dell'Anima, 10
00186 Roma
segreteria presidenza@cnappc.it

Circolare n. 27 - Prot. n. 208/2023

Roma, 23 maggio 2023

Oggetto: Audizione RPT sull'impatto ambientale degli incentivi edilizi.

Cari Presidenti,

in data 17 maggio 2023, la Rete Professioni Tecniche è stata audita presso la Commissione Ambiente della Camera in merito all'Indagine conoscitiva sull'impatto ambientale degli incentivi edilizi.

In tale occasione, la RPT ha sottolineato come l'insieme delle detrazioni fiscali destinate al risanamento parziale o totale degli edifici (Ecobonus, Bonus facciate, Sismabonus) rappresentino strumenti utili ed efficaci per intervenire su un patrimonio edilizio, come quello italiano, in larga parte vetusto ed inefficiente dal punto di vista energetico quanto da quello statico. Degli oltre 12 milioni di edifici residenziali presenti nel Paese, il 64% è stato costruito prima del 1977 ed un ulteriore 20% tra il 1977 ed il 1990, ossia in epoche in cui tecniche ed accorgimenti legati al risparmio energetico ed al rafforzamento strutturale dell'edificio in un'ottica anti-sismica non esistevano o venivano raramente applicati. L'Enea certifica che gli incentivi utilizzati dagli italiani tra il 2014 ed il

CONSIGLI NAZIONALI:

ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI - CHIMICI E FISICI - DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI - GEOLOGI - GEOMETRI
E GEOMETRI LAUREATI - INGEGNERI - PERITI AGRARI E PERITI AGRARI LAUREATI - PERITI INDUSTRIALI E PERITI INDUSTRIALI LAUREATI - TECNOLOGI ALIMENTARI

Sede: Via di San Nicola da Tolentino 18, 00187 Roma – tel: 06.44234487

info@reteprofessionitecniche.it – info@pec.reteprofessionitecniche.it

Associazione costituita con atto notarile in data 26/06/2013 - Rep. N° 79992 – Racc. N° 29562 - CF 97767480581

2021 (bonus con detrazione compresa tra il 50% ed il 70%, escludendo i Super ecobonus) garantiscono un risparmio energetico di 11.152 GWh/anno che convertiti in metri cubi standard di gas corrispondono a 1 miliardo di smc/gas. Gli incentivi hanno aperto la strada ad una maggiore attenzione dei singoli proprietari di immobili al tema del risanamento degli edifici, ma è col Superbonus 110%, quindi con livelli di detrazione particolarmente elevati, che il livello di attenzione delle famiglie ai temi delle ristrutturazioni, soprattutto in termini energetici, ha subito un'impennata. Di conseguenza, tra agosto del 2020 e marzo 2023 i GWh/anno risparmiati sono saliti a 14.170.

La Rete riconosce che i Superbonus 110% sono stati pensati in un momento estremamente critico per il Paese. Per questo non è possibile pensare che tali livelli di sgravio possano reggere a lungo. La formula della detrazione fiscale superiore al 100% delle spese per interventi sugli edifici, inoltre, è stata particolarmente apprezzata dai beneficiari finali ma i dati più recenti sull'elevato livello di disavanzo pubblico generato dai Superbonus rendono necessaria una riformulazione. Al tempo stesso bisogna ammettere che il contributo al risparmio energetico ed al contenimento di immissione di sostanze inquinanti dato dal Super ecobonus è stato rilevante. Di conseguenza, lungi dal rinunciarvi occorre procedere ad una rimodulazione dei meccanismi di funzionamento di tali bonus affinché il percorso di risanamento energetico degli edifici residenziali non si interrompa senza tuttavia gravare in modo insostenibile sul bilancio dello Stato.

A questo proposito, la Rete Professioni Tecniche auspica che il legislatore e, più in generale, il decisore politico possa dare un respiro di più lunga durata, rispetto ai tempi attualmente previsti, all'Ecobonus ed al Sismabonus con detrazioni al 90%. Il risanamento degli edifici ed il raggiungimento di reali obiettivi di risparmio energetico, per non parlare degli obiettivi di contrasto al rischio sismico,

CONSIGLI NAZIONALI:

ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI - CHIMICI E FISICI - DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI - GEOLOGI - GEOMETRI
E GEOMETRI LAUREATI - INGEGNERI - PERITI AGRARI E PERITI AGRARI LAUREATI - PERITI INDUSTRIALI E PERITI INDUSTRIALI LAUREATI - TECNOLOGI ALIMENTARI

Sede: Via di San Nicola da Tolentino 18, 00187 Roma – tel: 06.44234487

info@reteprofessionitecniche.it – info@pec.reteprofessionitecniche.it

Associazione costituita con atto notarile in data 26/06/2013 - Rep. N° 79992 – Racc. N° 29562 - CF 97767480581

infatti, richiedono un tempo sufficientemente lungo per spingere i proprietari di immobili ad agire. Quanto alla rimodulazione dei bonus, secondo le ipotesi elaborate dal Centro Studi CNI, il meccanismo generale potrebbe essere di questo tipo:

- 1) una quota parte delle spese viene finanziata con il meccanismo delle detrazioni fiscali da riportare nella dichiarazione dei redditi del contribuente per un periodo di 15 anni in modo da limitare il caso degli incapienti;
- 2) la parte restante della spesa viene finanziata da un mutuo trentennale a tasso agevolato, per il quale lo Stato potrebbe accollarsi per intero la quota interessi. Le spese, in questo modo, verrebbero in primo luogo diluite nel tempo al fine di gravare il meno possibile sui proprietari di immobili.

Detto questo, serve un miglioramento nella gestione dei crediti di imposta. In questo senso la RPT propone: la possibilità, per gli operatori abilitati, di offrire i crediti fiscali acquisiti anche ai propri clienti, privati o professionali, consentendo altresì, agli operatori ma anche ai correntisti, di modulare il lasso temporale di utilizzo di tali crediti; la possibilità, per gli Enti previdenziali Ordinalistici, di svolgere sia una funzione di garanzia nella cessione dei crediti che di acquisizione dei medesimi se maturati dai professionisti iscritti; la realizzazione di una piattaforma unica di controllo nelle varie fasi della cessione dei crediti, che eviti il ricorso ad entità finanziarie, società advisor ed assimilate che, oltre a generare degli extra-costi, spesso assumono una funzione impropria atta a ritardare se non a bloccare la cessione e quindi il funzionamento del meccanismo (vedi la richiesta di provideo). meccanismi di incentivazione fiscale che possano calmierare i costi delle cessioni, evitando improprie speculazioni; valorizzazione dei pareri della Commissione di monitoraggio presso il

CONSIGLI NAZIONALI:

ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI - CHIMICI E FISICI - DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI - GEOLOGI - GEOMETRI E GEOMETRI LAUREATI - INGEGNERI - PERITI AGRARI E PERITI AGRARI LAUREATI - PERITI INDUSTRIALI E PERITI INDUSTRIALI LAUREATI - TECNOLOGI ALIMENTARI

Sede: Via di San Nicola da Tolentino 18, 00187 Roma – tel: 06.44234487

info@retprofessionitecniche.it – info@pec.retprofessionitecniche.it

Associazione costituita con atto notarile in data 26/06/2013 - Rep. N° 79992 – Racc. N° 29562 - CF 97767480581

Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici; norme che disciplinino i cosiddetti General contractor chiarendone i ruoli, i limiti e le responsabilità.

Si trasmette, per Vostra opportuna conoscenza, la memoria presentata.

Cordiali saluti.

IL COORDINATORE

(Ing. Armando Zambrano)



CONSIGLI NAZIONALI:

**ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI - CHIMICI E FISICI - DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI - GEOLOGI - GEOMETRI
E GEOMETRI LAUREATI - INGEGNERI - PERITI AGRARI E PERITI AGRARI LAUREATI - PERITI INDUSTRIALI E PERITI INDUSTRIALI LAUREATI - TECNOLOGI ALIMENTARI**

Sede: Via di San Nicola da Tolentino 18, 00187 Roma – tel: 06.44234487

info@reteprofessionitecniche.it – info@pec.reteprofessionitecniche.it

Associazione costituita con atto notarile in data 26/06/2013 - Rep. N° 79992 – Racc. N° 29562 - CF 97767480581



**INDAGINE CONOSCITIVA SULL'IMPATTO AMBIENTALE
DEGLI INCENTIVI IN MATERIA EDILIZIA**

Memoria RPT

**Camera dei Deputati
VIII Commissione Ambiente,
Territorio e Lavori pubblici**

Roma, 17 maggio 2023

**RETE NAZIONALE DELLE PROFESSIONI DELL'AREA
TECNICA E SCIENTIFICA**

**CONSIGLIO NAZIONALE ARCHITETTI, PIANIFICATORI,
PAESAGGISTI E CONSERVATORI**

**FEDERAZIONE NAZIONALE DEGLI ORDINI DEI CHIMICI E DEI
FISICI**

**CONSIGLIO NAZIONALE DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI
FORESTALI**

**CONSIGLIO NAZIONALE GEOMETRI E
GEOMETRI LAUREATI**

CONSIGLIO NAZIONALE GEOLOGI

CONSIGLIO NAZIONALE INGEGNERI

**COLLEGIO NAZIONALE PERITI AGRARI E
PERITI AGRARI LAUREATI**

**CONSIGLIO NAZIONALE PERITI INDUSTRIALI E
PERITI INDUSTRIALI LAUREATI**

**CONSIGLIO DELL'ORDINE NAZIONALE
TECNOLOGI ALIMENTARI**

Evidenze, riflessioni e proposte sugli incentivi in edilizia

1. Premessa

L'insieme delle detrazioni fiscali destinate al risanamento parziale o totale degli edifici (ecobonus, bonus facciate, sismabonus) rappresentano strumenti utili ed efficaci per intervenire su un patrimonio edilizio, come quello italiano, in larga parte vetusto ed inefficiente soprattutto dal punto di vista energetico oltre che statico (in un'ottica di prevenzione dal rischio sismico).

Degli oltre 12 milioni di edifici residenziali presenti nel Paese, il 64% è stato costruito prima del 1977 ed un ulteriore 20% tra il 1977 ed il 1990. Si tratta di epoche in cui tecniche ed accorgimenti legati al risparmio energetico ed al rafforzamento strutturale dell'edificio in un'ottica anti-sismica non esistevano o venivano raramente applicati.

Gli incentivi fiscali per il miglioramento dell'efficienza energetica delle abitazioni (es: sostituzione di centrali termiche con migliori prestazioni, sostituzione dei serramenti, installazione di pannelli solari) avviati alla fine degli anni '90 e tutt'oggi operativi hanno dato l'opportunità di testare una serie di benefici in termini di miglioramento delle prestazioni delle singole abitazioni, dando anche un **significativo contributo al risparmio energetico complessivo**.

L'Enea certifica che gli incentivi utilizzati dagli italiani tra il 2014 ed il 2021 (si tratta di bonus con detrazione compresa tra il 50% ed il 70%, escludendo i c.d. Super ecobonus) garantiscono un risparmio energetico di 11.152 GWh/anno che convertiti in metri cubi standard di gas corrispondono a 1 miliardo di smc/gas.

Sul sismabonus (di più recente istituzione) vi è invece una attenzione minore per motivi differenti, a partire dal fatto che gli interventi strutturali si rivelano più impegnativi rispetto a quelli per l'efficientamento energetico.

Va osservato, tuttavia, che l'ecobonus ed il sismabonus hanno aperto la strada ad una maggiore attenzione dei singoli proprietari di immobili al tema del risanamento degli edifici, oggi sempre più strategico data la crisi energetica in atto e gli alti costi dei prodotti energetici che ciascuna famiglia è costretta ad affrontare.

Occorre inoltre riconoscere che solo attraverso i c.d. Superbonus 110%, quindi con livelli di detrazione particolarmente elevati, il livello di attenzione delle famiglie ai temi delle ristrutturazioni, soprattutto in termini energetici, si sia notevolmente innalzato in un arco temporale molto breve (circa due anni e mezzo).

Sembra giunto il momento di trarre da questa esperienza alcune riflessioni che possono essere sintetizzate come segue:

- i Superbonus 110% sono stati pensati in un momento estremamente critico per il Paese, ovvero nel secondo trimestre 2020, al culmine della fase pandemica da Covid-19, quando il Governo allora in carica decise di approntare strumenti di utilizzo diffuso e sgravi fiscali particolarmente elevati, che consentissero all'economia di riprendersi rapidamente dagli effetti recessivi determinati in particolare dal lockdown generalizzato. Per questi motivi non è possibile pensare che tali livelli di sgravio possano continuare ad essere vigenti a lungo;
- la formula della detrazione fiscale superiore al 100% delle spese per interventi sugli edifici, si è rivelata particolarmente apprezzata dai beneficiari finali ed ha consentito di rimettere in modo un comparto rilevante, come quello dell'edilizia, da anni in crisi, **ma i dati più recenti, prospettati dal Governo nel DEF 2023, sull'elevato livello di disavanzo pubblico generato dai Superbonus spingono a ritenere che l'intera materia degli incentivi alle ristrutturazioni debba essere riformulata senza essere tuttavia abbandonata;**
- i meccanismi legati all'uso dei Superbonus 110% hanno indotto effetti espansivi in termini produttivi e occupazionali essenzialmente perché hanno coinvolto non solo il comparto delle costruzioni ma una molteplicità di ulteriori settori in modo molto profondo: dai servizi di ingegneria e architettura al sistema bancario (per effetto del meccanismo della cessione del credito), al sistema industriale legato ai prodotti per l'edilizia;
- **il contributo al risparmio energetico ed al contenimento di immissione di sostanze inquinanti dato dal Super ecobonus è stato rilevante**, specie se si considera il periodo di forte rincaro delle materie energetiche iniziato nel 2022 e se si considerano gli obiettivi di risparmio energetico che a breve verranno imposti dalla Direttiva UE EPBD sulle così dette case green.

La lezione che possiamo trarre dalla recente esperienza legata all'uso dei Superbonus, anche tenendo conto di opinioni molto contrastanti su tali strumenti, è che occorre procedere ad una rimodulazione dei meccanismi di funzionamento di tali bonus affinché il **percorso di risanamento energetico degli edifici residenziali non si interrompa senza tuttavia gravare in modo insostenibile sul bilancio dello Stato.**

2. Orizzonte di lungo periodo dei bonus per ristrutturazione profonda

L’RPT auspica che il legislatore e, più in generale, il decisore politico possa dare, attraverso opportuni provvedimenti, un respiro di più lunga durata (rispetto ai tempi attualmente previsti) all’ecobonus ed al sismabonus con detrazioni al 90%.

Il risanamento degli edifici ed il raggiungimento di reali obiettivi di risparmio energetico, per non parlare degli obiettivi di contrasto al rischio sismico, **richiedono un tempo sufficientemente lungo per spingere i proprietari di immobili ad agire.**

In particolare è verosimile pensare che l’abbassamento della detrazione fiscale dal 110% al 90% porterà a breve ad una fase piuttosto lunga caratterizzata dalla contrazione degli investimenti in ristrutturazione, interrompendo il grande flusso generato negli ultimi anni che ha portato, ad esempio ad un investimento in Super bonus di oltre 70 miliardi di euro tra agosto 2020 e marzo 2023. Si ritiene possibile, superata questa fase di stallo, che gli interventi incentivati riprendano in modo consistente.

Se si intende realmente facilitare e promuovere in modo estensivo il risanamento energetico degli edifici ed interventi contro il rischio sismico si reputa necessario che la durata delle due tipologie di bonus sia lunga (servirebbe un orizzonte di almeno 15 o 20 anni).

Dare stabilità temporale a questo tipo di interventi significa garantire una reale opera di risanamento di cui il Paese fortemente necessita, come emerge dalla crisi energetica in atto. Ciò anche allo scopo di intervenire sul tema dell’aumento dei costi generato oltre che dall’aumento dei costi delle materie prime e dell’energia, anche dall’esistenza di una disciplina del superbonus soggetta a continue “piccole proroghe” che hanno, di fatto, indotto ogni operatore della filiera delle costruzioni a massimizzare nel breve i propri corrispettivi, nella convinzione della imminente scadenza della misura.

Occorre chiedersi, d’altra parte, se lo Stato sia in grado di affrontare questo impegno indubbiamente gravoso. L’RPT è convinta che nel complesso i benefici - sia puramente economico-finanziari che collettivi -, specie nel lungo periodo, superino i costi, anche quelli puramente contabili legati al disavanzo pubblico generato dalla spesa a carico dello Stato.

Ogni decisione, rimodulazione e definizione di tempistiche riguardanti in particolare l’ecobonus ed il sismabonus dovrebbe tener conto di una molteplicità di dati e parametri differenti, in grado di descrivere o di valutare l’impatto complessivo di tali misure.

In particolare, il decisore politico dovrebbe chiedersi quali effetti moltiplicativi sul sistema economico possano essere generati da livelli di spesa consistenti come quelli attivati dai bonus per l’edilizia, quale sia il gettito fiscale attivato da tali opere in edilizia, quanta parte della spesa dello Stato venga ripagata attraverso il gettito fiscale attivato, quale sia il risparmio energetico ottenuto. Altro elemento di cui tener conto, in un’ottica complessiva, è il risanamento e l’ammodernamento di un intero settore imprenditoriale (i.e. la filiera delle

costruzioni) negli scorsi decenni caratterizzato anche da inadeguata attenzione alla correttezza fiscale e contributiva degli interventi edilizi (i.e. elusione/evasione fiscale) nonché da inadeguata attenzione al trattamento previdenziale-assistenziale dei lavoratori (i.e. lavoro nero). La misura del superbonus, per evidenti ragioni organizzative e tecniche, è il più efficace strumento di contrasto a tali problematiche attuato finora dal legislatore che ha generato e sta generando un effetto “moralizzatore” sull’intero comparto economico di riferimento.

Ciò detto va altresì rilevato come la RPT auspichi interventi di miglioramento ed ottimizzazione del superbonus, che – nella sua attuale conformazione normativa – continua a presentare notevoli criticità. Sotto tale profilo si ritiene utile suggerire alcune misure di seguito cennate.

a) Sulla cessione crediti di imposta e sugli strumenti per migliorarne la gestione

La tematica dei limiti e delle modalità di gestione dei crediti di imposta (cd. moneta fiscale) generati dai lavori svolti con lo strumento del superbonus ha prodotto e continua a produrre oggettive limitazioni all’utilizzo dello strumento in questione con svantaggi sia al comparto economico rappresentato dalla filiera delle costruzioni sia al Sistema-Paese in generale sia, in ultima analisi, alla qualità delle edificazioni.

A tale proposito, è utile evidenziare che il sistema virtuoso delle cessioni dei crediti è stato influenzato fortemente dal comportamento dei cd. “General contractors”. Gli istituti di credito o i gruppi bancari e finanziari, in alcuni casi hanno realizzato politiche di acquisto dei crediti a condizioni fortemente speculative, in altri si sono mostrati più cauti nel garantire l’acquisizione del credito, in quanto anch’essi disorientati dai continui interventi legislativi, che nel tentativo di chiarire e semplificare l’applicazione delle norme hanno finito per complicarne l’attuazione. Questa progressiva sfiducia nella possibilità di assorbire i crediti derivanti dalle attività di sisma-eco bonus ha di fatto rallentato il sistema e le procedure, condizionando il lavoro degli stessi progettisti, costretti a definire gli elaborati necessari entro termini perentori, stabiliti dalla legge, senza che il sistema creditizio e finanziario fosse in grado di garantire la necessaria sostenibilità in merito all’accollo del relativo credito. Oltre al rallentamento del sistema finanziario, anche il sistema di incentivazione viaggia a due velocità, in quanto il sistema di incentivazione dell’eco bonus registra continui rinvii, mentre le misure sul sisma bonus restano sostanzialmente immutate. In questo modo, però, quando, sul medesimo edificio, sono realizzati contestualmente interventi antisismici e di efficienza energetica, le scadenze previste per l’ecoincentivazione si riverberano necessariamente anche sugli interventi per il sisma bonus. Questo condizionamento comporta un rallentamento generalizzato della filiera, con effetti rilevanti sulle attività professionali dei progettisti e asseveratori.

Oltre a quanto sopra evidenziato, l’oggettivo blocco del. “Superbonus 110” ha fatto sì che centinaia di pratiche di “ricostruzione sisma” siano bloccate, perché il cittadino privato non ha più a disposizione tramite gli istituti bancari la possibilità di scontare quel credito e, ciò che è più grave, si è rivolto ad aziende, che hanno assorbito il credito con sconto in fattura, ma

contestualmente hanno esaurito la liquidità necessaria per portare avanti i lavori anche di sola ricostruzione.

In tal senso, un miglioramento ed una facilitazione della gestione della circolazione di tali crediti costituirebbe un potentissimo incentivo per il successo della misura consentendo, ad es.:

- la previsione della possibilità, per gli operatori abilitati (es. istituti bancari) di offrire i crediti fiscali acquisiti anche ai propri clienti, privati o professionali, consentendo altresì, agli operatori ma anche ai correntisti, di modulare il lasso temporale di utilizzo di tali crediti, anche con clausole che consentano di recuperare quelli non ceduti nel periodo corrispondente;
- la previsione della possibilità, per gli Enti previdenziali Ordinistici, di svolgere sia una funzione di garanzia nella cessione dei crediti che di acquisizione dei medesimi se maturati dai professionisti iscritti;
- la realizzazione di una piattaforma unica di controllo nelle varie fasi della cessione dei crediti, che eviti il ricorso ad entità finanziarie, società advisor ed assimilate che, oltre a generare degli extra-costi non necessari, spesso assumono una funzione impropria (ad es. attraverso la richiesta di obblighi, attività, documenti non richiesti dalla norma) atta a ritardare se non a bloccare la cessione e quindi il funzionamento del meccanismo (si veda la richieste di prove-video di atti e fatti che i professionisti sono già ex lege chiamati ad attestare sotto la loro responsabilità). In tal senso sarebbe quanto mai opportuno imporre il divieto di inutile aggravamento procedimentale, in modo da non consentire ad operatori economici in posizione di forza di richiedere atti, condotte, dati e strumenti non richiesti dalla legge per consentire il sorgere e la circolazione del credito fiscale.
- la previsione di meccanismi (di incentivazione fiscale ad es.) che possano calmierare i costi delle cessioni, evitando improprie speculazioni da parti di soggetti;
- la valorizzazione dei pareri della Commissione di monitoraggio presso il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, ampliandone la funzione soprattutto per gli aspetti tecnici-esecutivi;
- la previsione di norme che disciplinino i cd. **General contractor** chiarendone i ruoli, i limiti e le responsabilità anche a tutela delle imprese e dei professionisti che sugli stessi fanno sempre più affidamento. A tal proposito si auspica l'introduzione di requisiti, competenze, capacità e garanzie specifiche come regola di accesso a tale modalità di gestione, in termini adeguati a garantire sia i committenti, sia i professionisti sia, in ultima analisi, l'intera filiera delle costruzioni.

b) Sulla creazione di strumenti per ampliare le ipotesi di fruibilità del superbonus

E' ormai acquisita la consapevolezza del fatto che la fruizione diretta, da parte dei committenti non costituisce lo strumento principale per il finanziamento del superbonus, per l'evidente ragione che i committenti tipo (i.e. persone fisiche, condomini) non sono caratterizzati da debiti fiscali significativi tali da rendere appetibile la compensazione degli

stessi. A tal proposito appare

utile prevedere misure adeguate che potrebbero certamente migliorarne l'appetibilità:

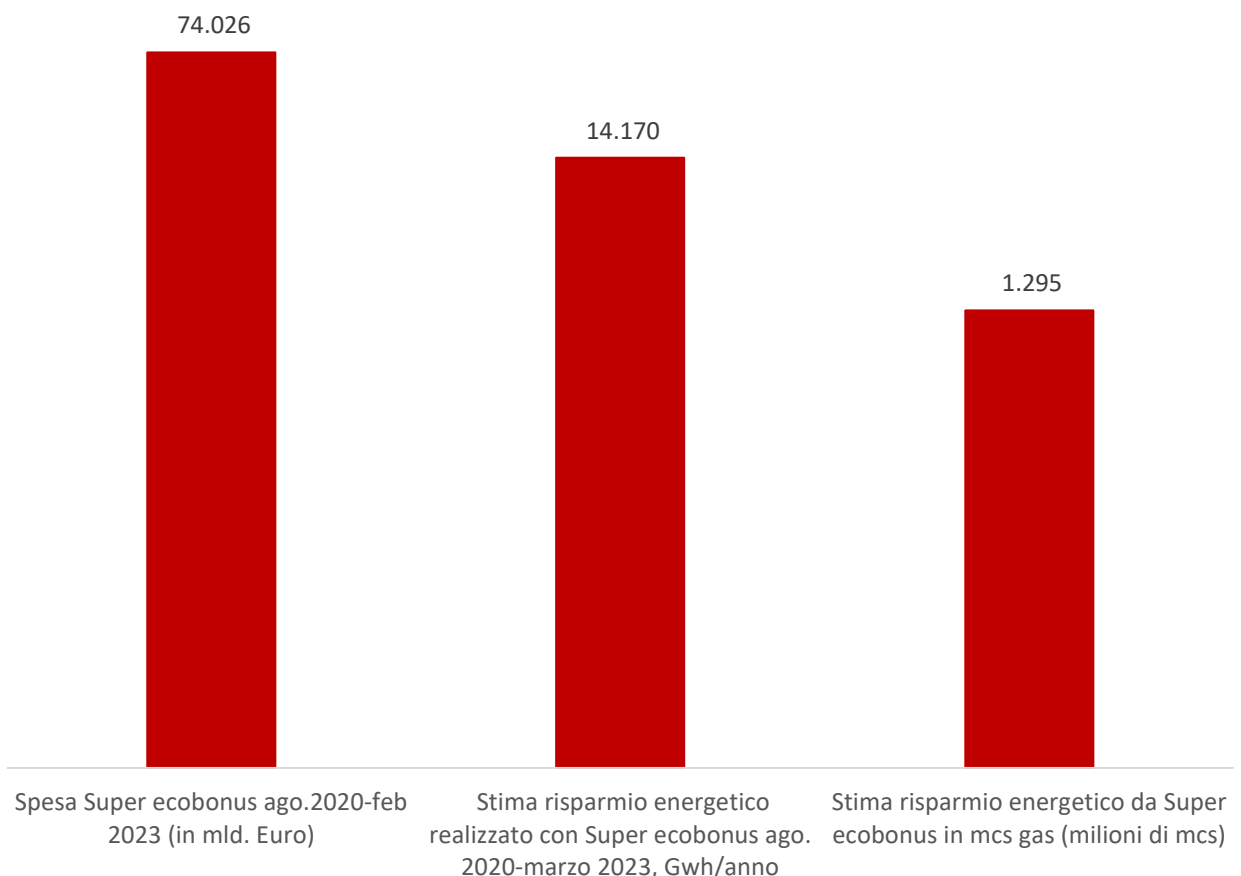
- a) possibilità di fruire del credito non utilizzato nel singolo anno fiscale anche negli anni successivi;
- b) previsione di un incentivo che consenta di gestire gli eventuali condòmini incapienti che in molti casi bloccano di fatto gli interventi. Laddove infatti non si opti per la cessione del credito, la disciplina attuale prevede, a carico dei condòmini, una quota, consistente, a carico dei titolari dell'intervento (i.e. 10% nel caso di intervento al 90% cui vanno aggiunti i costi di cessione, oggi pari a circa il 15%, che aumentano nel caso di rateazione del credito in 10 anni). Quota che, in molti condomini, solo una parte dei proprietari è in grado di gestire. A tale scopo, la previsione di un incentivo (economico o fiscale, anche attraverso la creazione di un fondo ad hoc) atto a coprire la differenza di costo costituirebbe un indubbio strumento di facilitazione.

3. Valutazione dell’impatto ambientale dei bonus per l’edilizia

Nelle più recenti valutazioni del Governo sul Super ecobonus 110% sembra avere trovato poco spazio l’analisi dell’efficacia dell’intervento tenendo conto dei livelli di risparmio energetico conseguiti. La misurazione dell’efficacia di una politica di intervento in cui lo Stato ha una parte di assoluto rilievo, come accaduto con i Superbonus, non può prescindere dalla valutazione degli obiettivi che la politica stessa si era prefissata di conseguire.

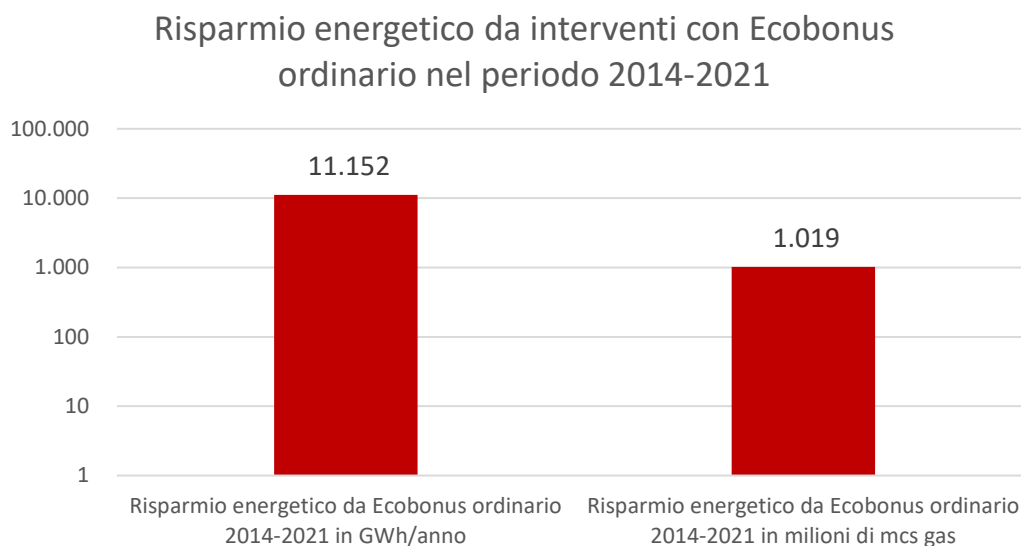
Con il completamento delle opere per il risanamento energetico finanziate al 110%, nel periodo 2020-marzo 2023, si stima che il risparmio conseguito si avvicini ad 1,3 miliardi di metri cubi standard di gas, pari al 48% del risparmio di gas che l’Italia si è posta di conseguire, in ambito residenziale, nella stagione invernale 2022-2023.

Spesa Super ecobonus e stima del risparmio energetico ottenuto. Stima per il periodo ago. 2020 - mar. 2023



Fonte: elaborazione Centro Studi CNI su dati Enea

Si tratta di un valore più che apprezzabile, a cui peraltro va sommato il risparmio energetico ottenuto, secondo i dati Enea, con l'Ecobonus ordinario dal 2014 al 2021, pari a 11.152 GWh/anno, pari a 1 miliardo di metri cubi standard di gas.



Fonte: elaborazione Centro Studi CNI su dati Enea

Diventa difficile dunque affermare che il Super ecobonus sia stato eccessivamente costoso se non si indica rispetto a cosa il costo viene parametrato e se non si inserisce nell'analisi l'obiettivo di risparmio energetico raggiunto.

Se si sommano infatti i risparmi energetici conseguiti con l'ecobonus e con il Super ecobonus, si superano i 2 miliardi di metri cubi standard che sarebbero stati, verosimilmente, irraggiungibili senza forme di incentivo, particolarmente "agevoli", come il credito di imposta, sostenuto in buona misura, dal "meccanismo" della cessione del credito stesso all'impresa appaltatrice dei lavori ed al sistema bancario.

4. Valutazione dell’impatto economico dei Superbonus

L’esperienza recente dei Superbonus deve essere vista come una fase di sperimentazione per individuare ciò che può avere funzionato e ciò che invece non è stato efficace, in modo da avere elementi per impostare un piano futuro di interventi, così come ormai richiesto in sede europea.

Alla luce dei dati disponibili, pur con evidenti approssimazioni, è possibile quantificare l’impatto economico per poi trarre alcune indicazioni di prospettiva ed alcune conclusioni. Ci concentreremo in particolare sulla spesa per i Superbonus.

E’ verosimile pensare che un livello elevato di spesa, come quella attivata in arco temporale relativamente breve, per i Superbonus 110% abbia determinato effetti espansivi di un certo rilievo, a nostro avviso, non solo nei comparti dell’edilizia e dei SIA, ma nel complesso dell’economia.

E’ sufficiente ricordare che:

- nel periodo compreso tra agosto 2020 e marzo 2023 la spesa per opere di efficientamento energetico degli edifici residenziali con Super ecobonus è stata pari a 74,0 miliardi di euro;
- nel periodo compreso tra agosto 2020 e marzo 2023 l’ammontare delle cessioni e degli sconti in fattura per interventi contro il rischio sismico finanziati da Super sismabonus sono stati pari a 13,4 miliardi di euro, come certificato dalla Agenzia delle Entrate. Ma tale cifra rappresenta verosimilmente una quota parte dell’investimento complessivo con Super sismabonus. Prudenzialmente considereremo che gli investimenti con Super sisma bonus siano stati fino ad oggi pari a 15,0 miliardi di euro.

Sulla base delle stime elaborate dal Centro Studi CNI, fino ad oggi la spesa per Superbonus viene stimata in 89 miliardi di euro (74,0 miliardi per Super ecobonus e 15,0 miliardi per il Super sismabonus).

Gli effetti stimati possono essere riassunti nella tavola che segue:

| | | |
|---|-------------|-----------------------|
| Spesa Superbonus 110% (ago. 2020 – marzo 2023) | Euro | 89.027.000.000 |
| Spesa a carico dello Stato in termini di detrazioni | Euro | 97.929.700.000 |
| Valore della produzione attivato nella filiera delle costruzioni e dei servizi tecnici connessi e nei settori dell’indotto della filiera delle costruzioni (effetto diretto) | Euro | 129.089.150.000 |
| Valore della produzione attivato in altri settori del sistema economico connesso alle componenti dell’indotto (effetto indiretto) | Euro | 58.312.685.000 |
| Totale valore della produzione aggiuntiva (effetto totale) | Euro | 187.401.835.000 |
| Valore aggiunto per interventi con Superbonus 110% (effetto diretto) | Euro | 51.076.751.866 |

| | | |
|---|-------------|---------------------|
| Valore aggiunto da interventi con Superbonus 110% (effetto indiretto) | Euro | 29.948.682.800 |
| Valore aggiunto totale (effetto diretto+indiretto) | Euro | 81.025.434.666 |
| Occupazione diretta nella filiera dell'edilizia, nei servizi tecnici connessi al processo costruttivo e nell'indotto (effetto diretto) | n. Occupati | 943.864 |
| Occupazione indiretta attivata in altri settori connessi all'indotto (effetto indiretto) | n. Occupati | 516.357 |
| Occupazione totale aggiuntiva (effetto totale) | n. Occupati | 1.460.221 |
| Stima gettito fiscale derivante da opere con Superbonus | Euro | 32.469.761.293,32 |
| Disavanzo Stato (oneri dello Stato per detrazioni – gettito fiscale) | Euro | - 65.459.938.706,68 |

Fonte: elaborazione Centro Studi CNI su dati Enea, Istat, Agenzia delle Entrate

Dalle valutazioni elaborate dal Centro Studi del Consiglio Nazionale Ingegneri si è portati ad evidenziare almeno quattro aspetti interessanti:

- si stima che nel periodo complessivo 2021-2022 gli interventi per Superbonus abbiano contribuito, in termini di valore aggiunto) alla formazione dell'1% del Pil a valori correnti dei due anni;
- si stima che la spesa per opere con Superbonus abbiano contribuito nel periodo 2021-2022 alla formazione del 50% degli investimenti in abitazioni al netto dei costi di trasferimento di proprietà (la spesa per investimenti in abitazioni nei due anni è stata pari a 176,4 miliardi di euro), e che la produzione complessiva diretta (attivata quindi nel comparto edile, in quello dei SIA e nell'indotto) abbia contribuito alla formazione del 73% degli investimenti in abitazioni;
- l'impatto occupazionale non dovrebbe essere sottovalutato: nel periodo 2021-2022 l'occupazione direttamente coinvolta viene stimata di poco superiore alle 900.000 unità;
- si stima per il periodo compreso tra 2020 e marzo 2023 un gettito fiscale generato da interventi con Superbonus pari a 32,4 miliardi di euro, che porterebbero gli oneri a carico dello Stato (minori entrate da detrazioni) dai 97,9 miliardi di euro a 65,4 miliardi.

L'effetto indotto dalla spesa per Super bonus negli ultimi due anni viene quantificato come segue:

| | 2021 | 2022 |
|--|-------------|-------------|
| Contributo spesa Superbonus alla formazione del Pil | 0,7% | 1,5% |
| Contributo spesa Superbonus alla formazione del valore aggiunto del settore costruzioni | 15,1% | 37,1% |
| Contributo spesa Superbonus alla formazione degli investimenti in abitazioni | 25,9% | 60,0% |
| Numero occupati diretti attivati dalla spesa per Superbonus | 222.000 | 606.600 |

Fonte: elaborazione Centro Studi CNI su dati Enea, Istat, Agenzia delle Entrate

Al contrario di stime autorevolmente elaborate da altri istituti di analisi in merito al contributo dei Superbonus alla formazione del Pil, il Centro Studi CNI, sulla base degli ultimi dati disponibili relativamente alla produttività dei fattori ed alla stima degli occupati coinvolti attraverso gli investimenti in opere di ristrutturazione, ritiene che il contributo alla formazione

del Pil, a valori correnti, in termini di valore aggiunto attivato, sia quello sopra riportato per gli ultimi due anni.

Si ritiene, dunque, che la spesa per Superbonus abbia contribuito alla formazione dello 0,7% del Pil nel 2021 ed all'1,5% nel 2021. Riteniamo che la sola parte delle ristrutturazioni con Superbonus abbia contribuito nel 2022 alla formazione del 37% del valore aggiunto delle costruzioni, che ha peraltro aumentato dello 0,2% il proprio peso sul valore aggiunto totale, tenendo anche conto che il settore delle costruzioni ha registrato nel 2021 e nel 2022 un incremento del valore aggiunto nettamente superiore alla media generale: +20% nel 2021 e +10,8% nel 2022.

In sostanza, appare difficile dire al momento che il contributo alla crescita sia stato modesto. Certo a questo punto i risultati in termini di crescita vanno confrontati con i costi che si stanno determinando per la collettività, primo fra i quali la consistente spesa e le mancate entrate a cui lo Stato deve fare fronte.

Le mancate entrate, che in buona parte si sono trasformati in sconti in fattura e cessioni del credito fiscale, ammontano a 97,9 miliardi di euro, una cifra estremamente consistente che peraltro aumenta se si tiene conto delle detrazioni legate a bonus diversi sia Superbonus. Una stima del gettito fiscale derivante da opere in edilizia potrebbe tuttavia essere utile per comprendere quale sia lo sforzo finanziario effettivo che lo Stato deve e dovrà mettere in campo. A fronte di un onere per il Superbonus pari a 97,9 miliardi, il Centro Studi CNI stima, in via prudenziale, che il gettito fiscale (Iva, Irpef, Ires e Irap) possa essere pari a 32,4 miliardi. Le entrate tributarie ridimensionerebbero l'onere per lo Stato a 65 miliardi, una cifra che resta indubbiamente consistente, la cui pesantezza è stata aggravata dal meccanismo del 110%, che impegna lo Stato a "pagare" più di quanto si spende in opere edili e servizi tecnici.

Questo consente di capire tuttavia, anche per il futuro che verosimilmente il gettito fiscale consente di "ripagare" tra il 37% ed il 40% del valore delle opere, una percentuale di detrazione e quindi di mancate entrate per lo Stato, che quest'ultimo recupererebbe attraverso la tassazione sui lavori effettuati.

5. La rimodulazione dei meccanismi di finanziamento delle opere di ristrutturazione profonda

Le stime dell'impatto macroeconomico e di finanza pubblica attivato dai Superbonus deve servire a ridefinire i meccanismi di finanziamento degli interventi che a breve verranno imposti dalla Direttiva Europea EPBD.

Il Centro Studi CNI sta elaborando alcune ipotesi di rimodulazione di seguito esposte, che possono costituire la base per la rimodulazione degli incentivi proposti dalla RPT.

Occorre partire dall'assunto che tali interventi potranno essere realizzati **solo se una quota parte consistente delle spese sostenute dai privati sarà sostenuta da incentivi pubblici**. Parallelamente, bisogna affermare che **non sarà possibile replicare il "modello 110%"** ovvero un modello per cui lo Stato sostiene finanziariamente una spesa per un ammontare maggiore del valore delle opere di ristrutturazione realizzate. Sarà necessario invece prevedere che una parte dei costi venga sostenuta dai proprietari di immobili, ad eccezione degli incapienti.

E' necessario **mantenere un massimale "agevolabile"** di opere per singola unità immobiliare, come accade già oggi per i Superbonus.

Il **meccanismo generale** potrebbe essere di questo tipo:

- 1) una quota parte delle spese viene finanziata con il **meccanismo delle detrazioni fiscali** da riportare nella dichiarazione dei redditi del contribuente per un periodo di 15 anni in modo da limitare il caso degli incapienti;
- 2) la parte restante della **spesa viene finanziata da un mutuo trentennale a tasso agevolato**, per il quale lo Stato potrebbe accollarsi per intero la quota interessi.

Le spese, in questo modo, verrebbero in primo luogo diluite nel tempo al fine di gravare il meno possibile sui proprietari di immobili.

Gli scenari che si aprono sarebbero diversi. Ad esempio se fossero confermate le aliquote di detrazione per il 2024 ed il 2025 per Superbonus si determinerebbe la seguente situazione:

- a) nel 2024 il 75% della spesa per ristrutturazione con Superbonus sarebbe sottoponibile a detrazione e per il restante 25% interverrebbe un mutuo trentennale agevolato con la quota interessi pagata dallo Stato (si tratterebbe, su un massimale di 90.000 euro, ad esempio, di cifre molto contenute);
- b) nel 2025 il 65% della spesa per ristrutturazione con Superbonus sarebbe sottoponibile a detrazione e per il restante 35% interverrebbe un mutuo trentennale agevolato con la quota interessi pagata dallo Stato.

Sarebbe utile impostare il sistema degli incentivi per la ristrutturazione profonda degli edifici come richiesto dalla Direttiva UE EPBD su una "detrazione" robusta al 75%, fissandone la vigenza per un periodo di tempo estremamente lungo, pari ad almeno 20 anni.

Supponiamo tuttavia che si decida di fissare limiti di detrazione più contenuti. Quale potrebbe essere il punto di partenza?

Facciamo un esempio con detrazione delle spese in dichiarazione dei redditi al 75% e spese per un importo di 90.000 euro:

- a) avremmo una quota parte detraibile in dichiarazione dei redditi 15 anni, pari a 67.500 euro (in 15 anni la quota di detrazione annuale sarebbe pari a 4.500 euro);
- b) sarebbe sottoposta a mutuo trentennale la restante spesa di 22.500 euro, da restituire in 30 quote annuali da 750 euro, con quota interessi pagata dallo Stato.

Da questa ipotesi base se ne possono dedurre delle altre che possano essere più favorevoli ai singoli proprietari, con percentuali di detrazione pari ad esempio al 50% come accade attualmente con l'ecobonus ordinario. In questo caso la quota di spesa da finanziare con mutuo sarebbe pari a 45.000 (per una spesa di ristrutturazione di 90.000 euro).

Andrebbe infine valutata l'ipotesi di ripristinare il meccanismo di cessione del credito almeno per una parte degli interventi, temperando da un lato l'esigenza di molti proprietari (es incapienti) di affrontare i lavori solo in questo modo e dall'altro di non creare "eccessivi e incontrollati" disavanzi di bilancio derivanti da tali crediti fiscali.

Ci riserviamo di far avere ulteriori simulazioni e verifiche in funzione di diverse ipotesi di detrazione fiscale.