

POLITECNICO DI TORINO

Dipartimento di Ingegneria Gestionale e della Produzione

Corso di Laurea Magistrale in Ingegneria Gestionale LM-31

Tesi di Laurea Magistrale



Incentivi Superbonus 110 % e possibili effetti in Italia nel recupero post-pandemico

Relatore: Prof. Carlo CAMBINI

Candidato: Andrea LAURETTI 270100

A.A. 2020/2021

Ringraziamenti

Ringrazio il professore Carlo Cambini per avermi dato l'opportunità di approfondire un tema nuovo e intrigante come il Superbonus 110% e l'effetto degli incentivi e delle politiche economiche sullo Stato italiano, in relazione anche al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza del Governo.

Un grazie alla mia famiglia che mi ha sempre supportato e sulla quale ho potuto fare affidamento in ogni istante.

Voglio ringraziare inoltre ogni persona che mi sia stata vicino e che abbia condiviso con me una parte di questo percorso.

INDICE

EXECUTIVE SUMMARY	i
Introduzione.....	i
Consumi energetici e incentivi per l'efficientamento energetico in Italia e nel mondo.....	ii
Incentivi Ecobonus e Bonus Casa	iii
Nuovi incentivi all'efficientamento energetico: Superbonus 110%	vi
Interventi di efficientamento energetico in Campania.....	xi
Possibili effetti del Superbonus nel recupero post-pandemico.....	xiv
Europa e Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza: nuove policy di implementazione a partire dal 2023.....	xviii
Considerazioni conclusive.....	xxiii
INTRODUZIONE.....	1
CAPITOLO 1	4
CONSUMI ENERGETICI E INCENTIVI PER L'EFFICIENTAMENTO ENERGETICO IN ITALIA E NEL MONDO	4
1.1. Una nuova definizione di benessere	4
1.2. Consumi di energia in Italia e nel mondo.....	5
1.3. Uso dell'energia in Italia.....	6
1.4. Esempi virtuosi in Europa	8
CAPITOLO 2	11
INCENTIVI ECOBONUS E BONUS CASA.....	11
2.1. Incentivi Ecobonus	11
2.2. Incentivi Bonus Casa.....	12
2.3. Obiettivi raggiunti con incentivi di efficientamento energetico Ecobonus e Bonus Casa.	14
2.4. Distribuzione geografica degli importi portati in detrazione	15
2.5. Possibili abusi legati ad altissimi incentivi	17
CAPITOLO 3	19
NUOVI INCENTIVI ALL'EFFICIENTAMENTO ENERGETICO: SUPERBONUS 110%. 19	19
3.1. Aspetti legislativi innovativi del Superbonus 110%	19
3.2. Interventi Trainanti	20
3.3. Interventi Trainati.....	21
3.4. Limiti massimi di spesa previsti per il Superbonus.....	21
3.5. Fine della distinzione tra prima e seconda casa e tipologia di edifici ammessi.....	22
3.6. Settore dell'edilizia e impatto occupazionale legato a incentivi per il settore.....	23
3.7. Stato degli immobili in Italia	24

3.8.	Prestazioni energetiche degli edifici italiani	26
3.9.	Possibili impatti delle nuove misure incentivanti	32
CAPITOLO 4		34
INTERVENTI DI EFFICIENTAMENTO ENERGETICO IN CAMPANIA		34
4.1.	Quadro generale dei lavori attivati con il Superbonus in Italia al 15 marzo 2021	34
4.2.	Lavori con Superbonus attivati in Italia aggiornati al 21 aprile 2021	37
4.3.	Investimenti in efficientamento energetico in Campania con Ecobonus e Bonus Casa	39
4.4.	Situazione economica attuale in Campania post-Covid.....	41
4.5.	Lavori con Superbonus attivati in Campania.....	42
4.6.	Aspetti organizzativi turnkey contractor	45
4.7.	Analisi dei dati sui lavori dell'impresa	47
CAPITOLO 5.....		52
POSSIBILI EFFETTI DEL SUPERBONUS.....		52
NEL RECUPERO POST-PANDEMICO.....		52
5.1.	Recupero post-pandemico del settore edilizio.....	52
5.2.	Effetto reale sul valore degli immobili e risparmi attesi	54
5.3.	Emergenza del nero.....	55
5.4.	Sanatorie e condoni	56
5.5.	Allargamento della platea dei beneficiari della misura Superbonus 110%	59
CAPITOLO 6.....		64
EUROPA E PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA: NUOVE POLICY DI IMPLEMENTAZIONE A PARTIRE DAL 2023		64
6.1.	Green New Deal europeo e Next Generation EU.....	64
6.2.	Povertà energetica e Renovation wave	67
6.3.	Recovery Fund e Fondo complementare.....	70
6.4.	Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e Superbonus.....	73
6.5.	Le riforme del Recovery Fund - Burocrazia e connessioni con il Superbonus	78
6.6.	Le riforme del Recovery Fund - Questione Meridionale e distribuzione delle risorse..	79
6.7.	Le riforme del Recovery Fund - Evasione fiscale e connessioni con il Superbonus	79
6.8.	Distribuzione temporale delle risorse del PNRR e costo dei fondi.....	81
CAPITOLO 7.....		82
CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....		82
BIBLIOGRAFIA.....		86
SITOGRAFIA		89
APPENDICE		93
APPENDICE A.....		93
APPENDICE B.....		94

APPENDICE C	95
APPENDICE D	96
APPENDICE E	97
APPENDICE F	98

INDICE DELLE FIGURE

Figura i – Distribuzione percentuali delle classi energetiche per le diverse destinazioni d’uso degli edifici con APE immessi nel SIAPE ed emessi negli anni 2016-2019. Fonti: ENEA e SIAPE.	ix
Figura ii – Allocazione delle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza nelle diverse Missioni. Fonte: Governo Italiano, PNRR.....	xx
Figura 1 – Variazione in energia su PIL scomposta in energy service su PIL ed energy intensity effect, 1973-1998. Fonte: IEA.	5
Figura 2 – Impieghi finali di energia in Mtep (mega tonnellate equivalenti di petrolio) per settore in Italia, anni 1990-2018. Fonti: Eurostat ed ENEA.	6
Figura 3 – Consumi energetici finali per settore in Italia, anno 1990 e anno 2018. Fonte: Eurostat ed ENEA.	7
Figura 4 – Andamento del PIL, del consumo interno lordo di energia e dell’intensità energetica primaria in Italia negli anni 1995-2018. Fonti: Eurostat ed ENEA.	8
Figura 5 – Intensità energetica primaria misurata in tep/M€2015 nei principali Paesi UE28 prima dell’uscita del Regno Unito dall’Unione Europea, anni 1995-2018. Fonti: Eurostat ed ENEA.	9
Figura 6 – Intensità energetica primaria misurata in tep/M€2015 di tutti i Paesi UE28 prima dell’uscita del Regno Unito dall’Unione Europea, 2017. Fonti: Eurostat ed ENEA.	9
Figura 7 – Indagine demoscopica “Quali interventi potrebbero migliorare l’efficienza energetica della sua casa?”. Fonte: Istituto Demopolis ed ENEA.	10
Figura 8 – Importi in detrazione nelle dichiarazioni dei redditi divisi per macroaree geografiche italiane negli anni 2011-2019 (anni di imposta 2010-2018). Fonti: CRESME e MEF.	16
Figura 9 – Importi in detrazione nelle dichiarazioni dei redditi in euro per abitazione per le diverse regioni italiane negli anni 2011-2019 (anni di imposta 2010-2018). Fonti: CRESME e MEF.....	16
Figura 10 – Investimenti in € per abitante a livello provinciale, anno 2016. Fonte: ENEA.	17
Figura 11 – Distribuzione degli APE per la classe energetica nelle diverse epoche di costruzione degli edifici italiani. Fonti: ENEA e SIAPE.	25
Figura 12 – Regioni italiane aderenti al SIAPE aggiornate al 01/04/2020. Fonte: ENEA.....	26
Figura 13 – Distribuzione percentuali delle classi energetiche per le diverse destinazioni d’uso degli edifici con APE immessi nel SIAPE ed emessi negli anni 2016-2019. Fonti: ENEA e SIAPE.	27
Figura 14 – Valori medi di indice di prestazione energetica globale non rinnovabile per classe energetica e per destinazione d’uso. Fonti: ENEA e SIAPE.	28
Figura 15 – Superficie media delle abitazioni in metri quadri per classi demografiche dei comuni italiani, anno 2016. Fonti: SOLE24ORE ed Agenzia delle Entrate.....	29
Figura 16 – Consumo energetico in Mtep nel settore residenziale per fonte energetica, anni 1990-2018. Fonti: Eurostat ed ENEA.	29
Figura 17 – Principali usi energetici di una abitazione con ripartizione dei consumi per scopo di utilizzo dell’energia. Fonti: Abitcoop ed ENEA.	30

Figura 18 – Valori medi di indice di prestazione energetica globale non rinnovabile per classe energetica e per zona climatica per il settore residenziale. Fonti: ENEA e SIAPE.....	32
Figura 19 – Numero di interventi per tipologia di immobile sulla base del Report ENEA “Detrazioni fiscali - Statistiche Super Ecobonus 110%”. Fonte: ENEA e Ministero dello Sviluppo Economico.....	35
Figura 20 – Ammontare ammesso a detrazione per tipologia di immobile sulla base del Report ENEA “Detrazioni fiscali - Statistiche Super Ecobonus 110%”. Fonte: ENEA e Ministero dello Sviluppo Economico.....	36
Figura 21 – Trend dell’ammontare ammesso a detrazione per tipologia di immobile sulla base del Report ENEA “Detrazioni fiscali - Statistiche Super Ecobonus 110%”. Fonte: ENEA e Ministero dello Sviluppo Economico.....	37
Figura 22 – Trend dell’ammontare ammesso a detrazione per tipologia di immobile sulla base del Report ENEA “Detrazioni fiscali - Statistiche Super Ecobonus 110%”. Fonte: ENEA e Ministero dello Sviluppo Economico.....	38
Figura 23 – Investimenti per abitante nelle province della regione Campania, confrontate con la media regionale e la media nazionale, anno 2019. Fonti: ENEA.....	41
Figura 24 – Numero di interventi per regione sulla base del Report ENEA “Detrazioni fiscali - Statistiche Super Ecobonus 110%”. Fonte: ENEA e Ministero dello Sviluppo Economico.....	42
Figura 25 – Ammontare degli interventi per regione sulla base del Report ENEA “Detrazioni fiscali - Statistiche Super Ecobonus 110%”. Fonte: ENEA e Ministero dello Sviluppo Economico.....	43
Figura 26 – Ammontare ammesso a detrazione di progetto per singolo intervento per regione sulla base del Report ENEA “Detrazioni fiscali - Statistiche Super Ecobonus 110%”. Fonte: ENEA e Ministero dello Sviluppo Economico.....	43
Figura 27 – Distribuzione degli APE acquisiti dalla regione Campania nel periodo 2016-2019. Fonte: ENEA.....	45
Figura 28 – Valore dei lavori di efficientamento energetico da Superbonus attivati da parte dell’impresa, IVA e spese tecniche escluse, suddivisi per edificio. Fonte: Dati impresa.....	47
Figura 29 – Tipologia e valore degli interventi effettuati da parte dell’impresa, IVA e spese tecniche escluse, suddivisi per edificio. Fonte: Dati impresa.....	48
Figura 30 – Valore interventi trainati e interventi trainati di efficientamento energetico da Superbonus attivati da parte dell’impresa, IVA e spese tecniche escluse, suddivisi per edificio. Fonte: Dati impresa.....	49
Figura 31 – Tipologia e valore degli interventi effettuati da parte dell’impresa, IVA e spese tecniche escluse, suddivisi per edificio, suddivisi per edificio con dettaglio su edifici unifamiliari. Fonte: Dati impresa.....	50
Figura 32 – Valore degli interventi suddivisi per tipologia dei lavori di efficientamento energetico da Superbonus attivati da parte dell’impresa, IVA e spese tecniche escluse. Fonte: Dati impresa.....	51
Figura 33 – Province con incrementi superiori al 100% di ricerche durante il periodo estivo post prima ondata pandemica, differenza periodo estivo 2020 con periodo estivo 2019. Fonte: Dati Google Analytics Casa.it e Ingenio-web.....	54
Figura 34 – Distribuzione percentuali delle classi energetiche per le diverse destinazioni d’uso degli edifici con APE immessi nel SIAPE ed emessi negli anni 2016-2019. Fonti: ENEA e SIAPE.....	60

Figura 35 – Distribuzione percentuali delle classi energetiche, differenziando tra settore residenziale e settore non residenziale, per gli edifici con APE immessi nel SIAPE ed emessi negli anni 2016-2019. Fonti: ENEA e SIAPE.....	61
Figura 36 – Descrizione del Green New Deal europeo. Fonte: ENEA e Commissione Europea.....	65
Figura 37 – Divisione dei fondi del Next Generation EU. Fonte: Consiglio dell’Unione Europea.	65
Figura 38 – Suddivisione dei fondi dedicati a specifici settori nel Next Generation UE. Fonte: Consiglio dell’Unione Europea.....	66
Figura 39 –Indice di povertà energetica provinciale percentuale con soglia nazionale (a sinistra) e con soglia adattata a variabili socioeconomiche provinciali (a destra), anno 2018. Fonte: ENEA, Ministero dello Sviluppo Economico e ISTAT.....	68
Figura 40 – Mappa delle misure prevalenti per Paese in materia di incentivi fiscali all’efficienza energetica: in Rosso nessuna misura, in Arancione 1, in Giallo 2, in Verde chiaro 3, in Verde scuro 5. Fonte: Dati ENEA.	69
Figura 41 – Allocazione delle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza nelle diverse Missioni. Fonte: Governo Italiano, PNRR.....	71
Figura 42 –Suddivisione e allocazione per Missioni e Componenti delle risorse del PNRR, React-EU e del Fondo complementare. Fonte: Governo Italiano, PNRR.....	72
Figura 43 – Obiettivi Generali della Componente 3 della Missione 2 (M2C3) del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Fonte: Governo Italiano, PNRR.....	74
Figura 44 – Risorse complessivamente stanziare all’interno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza per la Componente 3 della Missione 2, con dettaglio sul quadro delle diverse misure coinvolte. Fonte: Governo italiano, PNRR.....	75
Figura 45 – Variazioni percentuali dei prezzi di materie prime coinvolte nei processi di costruzione. Fonte: IlSole24Ore tramite Datawrapper.....	77

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 – Numero interventi, investimenti in milioni di euro, risparmi di energia finale in GWh/anno e costo efficacia in €/kWh della misura Ecobonus, anno 2019. Fonte: ENEA.....	12
Tabella 2 – Investimenti in rinnovo incentivati per recupero edilizio e riqualificazione energetica, anni 1998-2020. Per il 2020 il dato è una previsione del CRESME. Fonte: CRESME.....	13
Tabella 3 – Numero interventi per i quali ENEA ha ricevuto richiesta di accesso all’incentivo, superficie o potenza installata, risparmi energetici conseguiti o energia prodotta in MWh/anno dalla misura Bonus Casa, anno 2019. Fonte: ENEA.	14
Tabella 4 – Risparmi energetici da detrazioni fiscali Ecobonus e Bonus Casa in Mtep/anno, anni 2014-2019. Fonte: ENEA.....	14
Tabella 5 – Investimenti in rinnovo incentivati totali a valori correnti in recupero edilizio e riqualificazione energetica. La stima del 2020 è una proiezione per l’intero anno basata sui primi 9 mesi del 2020. Fonte: CRESME e Camera dei Deputati.	23
Tabella 6 – Epoche di costruzione degli edifici residenziali in Italia. Fonti: CRESME, ISTAT e Camera dei Deputati.....	24
Tabella 7 – Stima del costo annuale per riscaldamento e acqua calda sanitaria di una abitazione media italiana in base alla classe energetica di appartenenza.	31
Tabella 8 – Detrazioni fiscali per la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio esistente suddivisi per tipologia di intervento in Campania. Fonte: ENEA.....	39
Tabella 9 – Interventi di risparmio energetico con detrazioni fiscali da Bonus Casa in Campania, anno 2019. Fonte: ENEA.....	40
Tabella 10 – Superficie o unità installate per tecnologia e dati su investimenti e risparmi energetici per provincia in Campania, anno 2019. Fonte: ENEA.....	40
Tabella 11 – Importi in detrazione dal 2011 al 2019 riferiti agli anni d’imposta 2010-2018 per le varie regioni italiane. Fonte: CRESME e MEF – Dipartimento delle Finanze.	44
Tabella 12 – Elenco degli incentivi fiscali dedicati al settore residenziale per l’efficienza energetica nei Paesi UE e nel Regno Unito. Fonte: ENEA.	70

EXECUTIVE SUMMARY

Introduzione

Durante gli ultimi decenni è emersa sempre di più la necessità di ridurre le inefficienze e migliorare le performance dei Paesi occidentali e non solo, per uno sviluppo sostenibile sia in termini economici che ambientali.

È proprio in questi ultimi anni che si sono sviluppate infatti le sensibilità ambientali legate all'inquinamento e agli sprechi, non più sostenibili per una società avanzata ed eticamente responsabile. Sulla spinta di tali cambiamenti, l'efficientamento energetico ha quindi assunto rilevanza e peso anche per le decisioni politiche e di investimento per le future generazioni.

Durante il 2020 e il 2021 questo dibattito è diventato centrale nelle scelte di utilizzo del fondo Next Generation EU, in quanto la sfida principale per l'Europa, a valle della crisi economico-sanitaria causata dal Covid-19, sarà garantire un futuro dignitoso alle prossime generazioni e ciò non può prescindere da una profonda riconversione e un consistente rinnovamento anche energetico in un'ottica di ecosostenibilità degli Stati dell'Unione Europea.

Sulla spinta anche di numerose direttive comunitarie, in Italia è stata intrapresa la strada volta a incentivare l'efficientamento energetico degli edifici per contenerne i consumi con detrazioni fiscali prima del 55% e poi del 65%.

Nel corso degli ultimi anni sono stati introdotti infatti, diversi sistemi di incentivazione tramite detrazioni fiscali per lavori di efficientamento energetico, tra cui Ecobonus e Bonus Casa per gli edifici residenziali, e infine il Superbonus 110%, con l'ulteriore possibilità di optare per uno sconto in fattura o la cessione a terzi del credito.

Il legislatore mira, infatti, a creare un sistema in cui anche cittadini senza possibilità di spesa possano effettuare lavori di efficientamento energetico delle loro abitazioni a costo zero.

Restano tuttavia ancora da sciogliere i dubbi sull'effettiva fattibilità di un tale numero di lavori in tempi brevi nell'intero Stato italiano, senza nemmeno più la distinzione tra prime e seconde case.

In questa tesi sarà presentata un'analisi degli indubbi vantaggi per i cittadini e per la società e delle eventuali criticità che potrebbero emergere nell'utilizzo del Superbonus, così come i possibili effetti in Italia nel recupero post-pandemico.

Consumi energetici e incentivi per l'efficientamento energetico in Italia e nel mondo

Una nuova definizione di benessere

Nel corso degli ultimi decenni, sia in Italia che nel resto del mondo, è diventato evidente come l'utilizzo indiscriminato dell'energia avesse non solo risvolti economici negativi, ma anche pesanti ripercussioni sull'ambiente e sugli ecosistemi di cui anche noi facciamo parte, avendo effetti deleteri sulla nostra salute.

È inoltre di recente interpretazione l'idea che il "benessere" di un Paese non possa essere solo meramente riconducibile a una serie di transazioni economiche (PIL) di prodotti e servizi, ma che si debbano tenere in considerazione anche altri aspetti rilevanti nella stima, ad esempio una valutazione anche qualitativa della vita degli individui di uno Stato, con aspetti legati all'inquinamento e all'innovazione che misurino il progresso complessivo di una società.

Lo Stato possiede infatti un capitale naturale, umano, culturale, fisico, sociale ed il suo obiettivo dovrebbe essere la massimizzazione del valore dello stesso.

La green economy tenta proprio di condurre l'economia tradizionale sulla strada del rispetto del vincolo di un utilizzo razionale di tutte le risorse e dei capitali di uno Stato e le direttive europee, riguardanti il patrimonio edilizio, hanno imposto proprio standard minimi di prestazione energetica e obblighi di certificazione energetica nei casi di nuove costruzioni, passaggi di proprietà, locazioni o ristrutturazioni importanti, oltre che di manutenzione periodica delle caldaie, per ridurre i consumi in maniera rilevante.

Consumi di energia in Italia e nel mondo

Tuttavia, non solo in Europa ma in tutto il mondo, il consumo energetico ha iniziato a crescere in maniera decisamente più moderata, sulla spinta anche di pressioni competitive in alcuni settori negli ultimi decenni.

Il calo dell'intensità energetica è stato generato dal miglioramento dell'efficienza energetica dei processi industriali, degli elettrodomestici, dei veicoli e delle coibentazioni per isolare gli ambienti. L'effetto del miglioramento dell'efficienza energetica in Italia durante il periodo 1973-1998 ha più che controbilanciato ad esempio l'incremento di energia dovuto ai cambiamenti strutturali dell'economia per unità di PIL.

Uso dell'energia in Italia

In Italia gli usi civili hanno rappresentato la parte principale del consumo energetico negli ultimi anni, con un trend in decisa crescita. Per tale motivo, gli interventi di riduzione dei

consumi energetici sulle abitazioni residenziali possono davvero rappresentare un'ottima soluzione per diminuire drasticamente il consumo energetico nazionale.

Gli usi civili dell'energia, difatti, sono passati dal rappresentare il 30% dei consumi complessivi nel 1990 all'essere pari al 43% del totale nel 2018 ed è presente quindi un grosso margine di miglioramento in tale settore.

L'industria invece, nello stesso lasso di tempo, è stata in grado, spinta da innovazione tecnologica e regolamentazioni dei settori, di diminuire drasticamente il suo impatto percentuale.

Esempi virtuosi in Europa

Ad ogni modo, l'Italia è uno dei Paesi che si classifica meglio in termini di intensità energetica dei principali Paesi europei. Sono presenti, tuttavia, esempi ancora più virtuosi come Danimarca e Regno Unito.

Secondo l'ISPRA, tale performance è effetto della "storica carenza di fonti primarie di energia (che ha favorito la creazione di comportamenti e infrastrutture parsimoniose nell'uso dell'energia e una struttura produttiva non eccessivamente energivora), della forte fiscalità (che ha aumentato il costo delle fonti energetiche all'utenza finale ben oltre i valori tipici negli altri Paesi), del più basso reddito pro capite, del clima relativamente mite".

Da un'indagine dell'Istituto Demopolis è emerso che, in particolare il Superbonus, è centrato sulle richieste dei cittadini e sulla percezione che loro hanno della necessità di migliorare le loro abitazioni e ciò potrebbe garantire rispetto al passato una richiesta più elevata di interventi.

Incentivi Ecobonus e Bonus Casa

Incentivi Ecobonus

A partire dagli anni 2000 e in seguito a numerose direttive dell'Unione Europea in tale direzione, il legislatore ha proposto diversi incentivi per incoraggiare un utilizzo più parsimonioso delle risorse naturali. In particolare, sono state attivate due misure per l'efficientamento energetico in caso di riqualificazione energetica di edifici esistenti e ristrutturazioni edilizie che comportino risparmio energetico o utilizzo di fonti rinnovabili: l'Ecobonus e il Bonus Casa.

L'Ecobonus rappresenta l'agevolazione fiscale statale per interventi di riqualificazione energetica degli edifici. Le aliquote di detrazione al 2020 risultano variabili in base agli

interventi effettuati con percentuali comprese tra il 50% e il 90%, quest'ultima per il cosiddetto Bonus Facciate (Appendice A per le misure in dettaglio).

Le tipologie di intervento ammesse alla detrazione sono numerose, tra cui però la coibentazione dell'involucro, la sostituzione dei serramenti e la climatizzazione invernale hanno rappresentato da sole quasi il 90% del risparmio energetico complessivo e inoltre le prime due sono state anche le misure meno costose (insieme ai pannelli solari per ACS) per kilowattora risparmiato.

Solo nel 2019, le detrazioni legate all'Ecobonus hanno stimolato investimenti per quasi 3,5 miliardi di euro e risparmi in termini energetici pari a 1254 GWh/a (per un confronto, il Politecnico di Torino consuma all'anno all'incirca 60 GWh/a di energia, quindi l'energia risparmiata è equivalente al consumo di circa 20 anni di energia al Politecnico di Torino).

Incentivi Bonus Casa

Un'altra misura di incentivi attuata dal legislatore in Italia negli ultimi anni è stato il Bonus Casa, con cui è possibile accedere ad una detrazione fiscale del 50% per ristrutturazioni edilizie che comportino risparmio energetico e/o utilizzo di fonti rinnovabili (dettagli in Appendice B).

Il risparmio energetico maggiore è stato ottenuto come risultato degli interventi su infissi, caldaie a condensazione e pompe di calore, che da soli equivalgono al 73% dell'energia complessiva risparmiata.

Nel 2019, tale incentivo ha permesso di attuare interventi per risparmiare quasi 843 GWh/a di energia e installare pannelli fotovoltaici capaci di produrre 173 GWh/a di energia elettrica.

Obiettivi raggiunti con incentivi di efficientamento energetico Ecobonus e Bonus Casa

In totale le due misure di incentivo all'efficientamento energetico Ecobonus e Bonus Casa hanno permesso, con gli interventi incentivati nel periodo 2014-2019, di ridurre il fabbisogno energetico del Paese di 2,228 Mtep/anno, uguali a circa 25,9 TWh/a.

Osservando quindi le misure con più successo per l'Ecobonus (la coibentazione dell'involucro, la sostituzione dei serramenti e la climatizzazione invernale) e per il Bonus Casa (infissi, caldaie a condensazione e pompe di calore), sembra evidente come il legislatore abbia pensato di predisporre sulla base delle misure più efficaci un nuovo incentivo, più forte dei precedenti, il cosiddetto "Superbonus 110%".

In tale incentivo la detrazione complessiva copre i costi dei lavori di efficientamento energetico e anche il suo finanziamento e garantisce inoltre la possibilità di optare, oltre che per una fruizione diretta della detrazione in questione, anche per uno sconto in fattura da parte

del fornitore dei beni e/o servizi (il quale porterà egli stesso in detrazione fiscale il valore del credito) o, alternativa ancora più innovativa, la cessione completa del credito a una banca o a un intermediario finanziario.

Distribuzione geografica degli importi portati in detrazione

L'ammontare complessivo di detrazioni fiscali derivanti dalle misure per efficientamento energetico delle abitazioni non ha avuto una distribuzione uniforme lungo la Penisola italiana. Infatti, la detrazione è andata quasi completamente a vantaggio delle regioni del Nord Italia con il Mezzogiorno che ha usufruito soltanto del 14% degli importi portati in detrazione per gli interventi di recupero edilizio su base nazionale e del 10% degli importi per la riqualificazione energetica.

Appare dunque evidente come lo scopo del legislatore fosse permettere anche alle regioni del Sud e delle Isole, con famiglie con meno disponibilità a spendere per lavori di riqualificazione energetica e minori benefici negli interventi in questione, a causa anche di climi più miti, di migliorare le loro abitazioni, aspetto che gli incentivi preesistenti non erano stati in grado di stimolare abbastanza.

Possibili abusi legati ad altissimi incentivi

Un sistema caratterizzato tuttavia da altissimi incentivi può facilmente prestarsi ad abusi.

Il fatto che la detrazione superi la spesa per l'intervento genera infatti una scarsa attenzione nei cittadini che non sono "abbastanza sensibilizzati" a controllare i lavori delle ditte in quanto i soldi sono versati interamente e non parzialmente (come per l'Ecobonus) dallo Stato. Ovviamente il boom generato da tale misura permetterà di aumentare il bacino di cittadini disponibili a efficientare il loro immobile in maniera esponenziale, anche se il Paese potrebbe non essere pronto per una tale domanda. Un ulteriore rischio è il conseguente aumento del prezzo delle materie prime coinvolte nel settore delle costruzioni a seguito dell'incremento, già segnalato da alcune associazioni come la Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della piccola e media impresa, la quale ha registrato una vera e propria impennata che rasenta la speculazione in alcuni materiali.

È quindi molto importante che, in caso di incentivi statali, si faccia in modo di evitare che una domanda eccessivamente alta faccia impennare i prezzi delle materie prime vanificando per molte aziende l'impatto degli incentivi stessi.

Nuovi incentivi all'efficientamento energetico: Superbonus 110%

Aspetti legislativi innovativi del Superbonus 110%

Il Superbonus 110% è una misura di incentivazione, introdotta dal decreto-legge “Rilancio” del 19 maggio 2020, con un focus particolare per il settore residenziale.

La detrazione spetta, a determinate condizioni, per le spese sostenute per interventi effettuati su parti comuni di edifici, su unità immobiliari funzionalmente indipendenti e con uno o più accessi autonomi dall'esterno, site all'interno di edifici plurifamiliari, nonché sulle singole unità immobiliari.

Il miglioramento deve assicurare il salto di almeno due classi energetiche dell'edificio o, se non possibile in quanto l'edificio o l'unità familiare è già nella penultima (terzultima) classe, il conseguimento della classe energetica più alta.

Per tale detrazione, come già evidenziato in precedenza, è possibile fruire della stessa sul proprio imponibile fiscale, oppure optare per uno sconto in fattura con il fornitore o cedere il credito ad un intermediario finanziario, ad un istituto bancario o anche ad altri soggetti.

Per quanto riguarda le tempistiche, le detrazioni sono riconosciute “per le spese documentate e rimaste a carico del contribuente, sostenute dal 1° luglio 2020 al 30 giugno 2022”, mentre i condomini hanno tempo fino al 31 dicembre 2022, con interventi completati al 60% entro il 30 giugno 2022. Per gli Istituti autonomi case popolari (Iacp) invece, sono oggetto di detrazione le spese sostenute entro il 30 giugno 2023 se alla data del 31 dicembre 2022 è stato completato almeno il 60% dell'intervento complessivo.

Il Superbonus è stato pensato dal legislatore per il settore residenziale e quindi tali misure si applicano, sulla base di chiarimenti da parte anche dell'Agenzia delle Entrate, a interventi di efficientamento energetico effettuati da “condomini, dalle persone fisiche al di fuori dell'esercizio di attività di impresa, arti e professioni, dagli Istituti autonomi case popolari (IACP) comunque denominati, dalle cooperative di abitazione a proprietà indivisa, dagli enti del Terzo settore, nonché dalle associazioni e dalle società sportive dilettantistiche per determinate tipologie di intervento”, a cui si sono aggiunti anche con il D.L. Semplificazioni collegi, convitti, ospizi, caserme, conventi, seminari, case di cura e ospedali che “svolgano attività di prestazione di servizi socio-sanitari e assistenziali”.

Gli interventi agevolabili possono essere di due tipologie: interventi “trainanti” e interventi “trainati”.

Interventi trainanti e interventi trainati

La nuova misura di incentivazione prevede la differenziazione tra diversi interventi, alcuni dei quali sono indispensabili per poter aver accesso alla detrazione del 110%.

Questi ultimi sono appunto gli interventi cosiddetti “trainanti” e gli interventi concernenti il miglioramento energetico dell’edificio rientranti in tale categoria sono due: il primo di essi consiste nell’isolamento termico delle superfici opache verticali, orizzontali e inclinate che interessano l’involucro degli edifici con un cappotto termico; il secondo è la sostituzione dell’impianto di climatizzazione invernale esistente con impianti centralizzati di riscaldamento e/o raffrescamento e/o fornitura di acqua calda sanitaria con un impianto a pompa di calore o a condensazione, impianti di microgenerazione o collettori solari per la produzione di acqua calda.

Per quanto concerne invece i cosiddetti interventi “trainati”, essi devono essere eseguiti congiuntamente a un intervento trainato per poter avere accesso alla detrazione del 110%.

Essi possono consistere nell’installazione di pannelli solari e di sistemi di accumulo integrati, oppure nell’installazione di colonnine elettriche per la ricarica di veicoli elettrici. Ulteriore possibilità è la sostituzione di infissi e l’apposizione di schermature solari per permettere l’efficientamento energetico dell’edificio. Dal 2021 inoltre rientrano in tali interventi trainati anche gli interventi per l’eliminazione delle barriere architettoniche.

Limiti massimi di spesa previsti per il Superbonus e tipologia di edifici ammessi

Il Superbonus 110% prevede inoltre limiti di spesa variabili in base sia alla tipologia di intervento che al tipo di immobile.

I massimali di spesa ammessi alla detrazione sono, per la sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale, pari a 30.000 € per edifici unifamiliari o unità immobiliari situate all’interno di edifici plurifamiliari, 20.000 € moltiplicati per il numero delle unità immobiliari per gli edifici composti da due a otto unità e 15.000 € moltiplicati per il numero delle unità immobiliari per gli edifici composti da più di otto unità. Le soglie invece, nel caso di interventi di isolamento termico, salgono con la stessa differenziazione a 50.000 €, 40.000 € e 30.000 €.

Analogamente sono presenti soglie per l’installazione di impianti solari fotovoltaici e sistemi di accumulo pari a 48.000 € per singola unità immobiliare e comunque nel limite di spesa di 2.400 € per ogni kW di potenza nominale dell’impianto solare fotovoltaico e 1.000 € per ogni kWh di capacità del sistema di accumulo. Per le colonnine per ricarica di veicoli elettrici il

massimale di spesa è invece pari a 3.000 € fino ad un massimo di 7 kW di aumento di potenza impegnata dal contatore di energia elettrica.

Il legislatore ha chiarito nel Decreto-legge n. 34/2020 convertito in Legge n. 77/2020 che è possibile usufruire del Superbonus per “gli interventi realizzati sul numero massimo di due unità immobiliari, fermo restando il riconoscimento delle detrazioni per gli interventi effettuati sulle parti comuni dell’edificio”.

È necessaria in aggiunta l’asseverazione e l’attestato di prestazione energetica APE sia post interventi che precedente agli interventi, per poter giustificare il salto di due classi energetiche richiesto dalla norma per la fruizione dell’incentivo.

Settore dell’edilizia e impatto occupazionale legato a incentivi per il settore

Dal punto di vista occupazionale, il Superbonus agisce su un settore come quello dell’edilizia che è ad alta intensità di lavoro.

L’impatto delle misure di incentivazione nel periodo 2011-2020 ha già prodotto una media annua di occupati diretti di circa 255.000 e indiretti pari a più di 382.000. Tuttavia, dal 2008 al 2020 il numero di occupati nel settore delle costruzioni è diminuito di 599.000 addetti. Appare quindi evidente come il macrosettore sia stato colpito gravemente dalla crisi del 2008 e sia quello con più difficoltà occupazionali.

Il Superbonus mira quindi anche a recuperare, grazie a detrazioni più alte delle precedenti, il gap occupazionale creatosi dopo la crisi finanziaria oltre a rendere il Paese più green e ecosostenibile.

Stato degli immobili in Italia

Per quanto concerne il patrimonio edilizio italiano, esso risulta datato e urgono interventi massicci sia di ricostruzione che di ammodernamento, tra cui sicuramente un migliore isolamento termico e una migliore gestione dei flussi entranti di energia.

In Italia sono presenti all’incirca lo stesso numero di edifici costruiti prima del 1918 e di edifici costruiti negli ultimi 30 anni, mentre il numero più alto risulta essere stato costruito negli anni ’60 e ’70 del secolo scorso.

Gli edifici datati hanno diverse criticità sul piano energetico. Degli immobili costruiti prima degli anni ’90, quasi l’83% del totale, basandosi sui dati analizzati dal CRESME, risulta gravemente inefficiente sul piano energetico.

Si sono succedute però norme sul rispetto di requisiti di prestazioni energetiche minime divenute nel tempo molto più rigide e vincolanti e gli edifici costruiti in periodi recenti hanno conseguito performance molto più elevate rispetto a edifici datati.

Il legislatore, per poter monitorare al meglio e per poter supportare politiche energetiche più efficaci, ha istituito il Sistema Informativo nazionale sugli Attestati di Prestazione Energetica, al quale hanno aderito molte regioni italiane.

Prestazioni energetiche degli edifici italiani

Per quanto concerne gli edifici a scopo residenziale su cui il Superbonus può agire (prima colonna della figura 13), più di un terzo degli immobili italiani risulta essere nell'ultima classe di efficienza energetica e complessivamente le ultime 3 classi energetiche rappresentano circa quattro quinti del patrimonio immobiliare italiano.

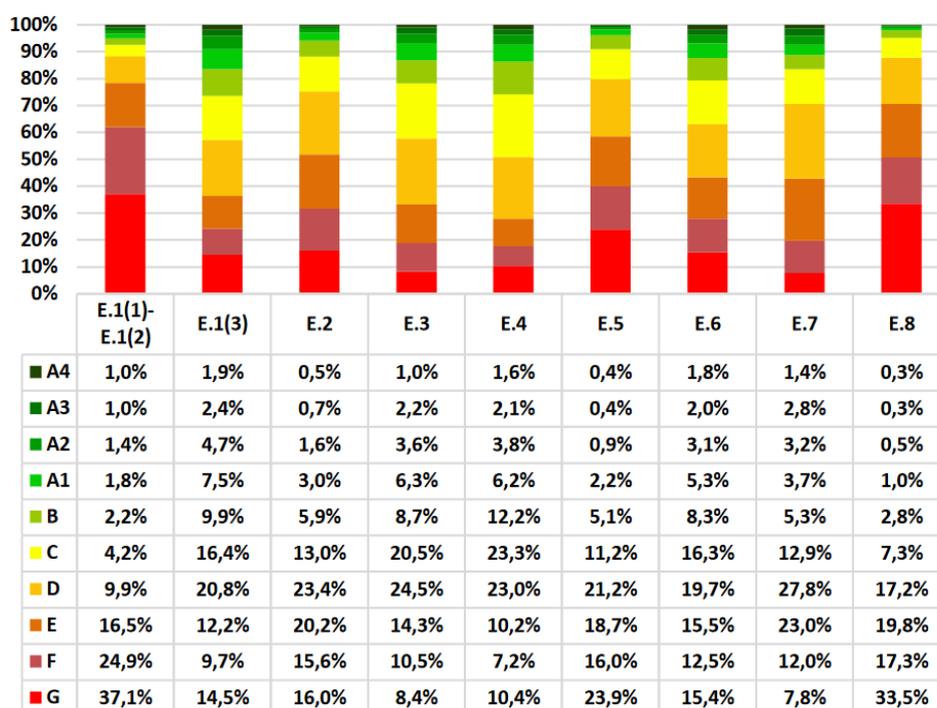


Figura i – Distribuzione percentuali delle classi energetiche per le diverse destinazioni d’uso degli edifici con APE immessi nel SIAPE ed emessi negli anni 2016-2019. Fonti: ENEA e SIAPE.

Utilizzando i dati su costi dell’energia, consumi, dimensione media delle abitazioni si può stimare un costo medio annuale per climatizzazione estiva e invernale e acqua calda sanitaria circa pari a 2408€.

Tuttavia, tali costi sono teorici e l’esperienza, con un fenomeno descritto anche dall’ENEA, suggerisce che “gli edifici con prestazioni termiche inferiori tendano a consumare meno energia del previsto, mentre gli edifici con elevate prestazioni termiche tendano a consumare più energia del previsto, sovrastimando quindi fortemente il potenziale di risparmio energetico ottenibile da un rinnovamento. Questo fenomeno è ben noto ed è stato descritto come una combinazione degli effetti *rebound* e *prebound*”.

L'effetto *rebound*, infatti, si verifica quando l'aumento del consumo di servizi, a seguito di un miglioramento in efficienza e della riduzione conseguente del costo dei servizi energetici, compensa in tutto o quasi la riduzione del consumo energetico, mentre l'effetto *prebound* è legato al sottoconsumo di servizi energetici ed è tipico di vecchie abitazioni poco efficienti.

Può incidere inoltre notevolmente sui consumi la classe climatica.

Possibili impatti delle nuove misure incentivanti

Le nuove misure messe in atto dal legislatore risultano quindi davvero eccezionali. Chi optasse per il Superbonus otterrebbe non solo il 110% sui lavori effettuati, ma anche un incremento del valore del proprio immobile legato a questo risparmio sui consumi, che fornirebbe ulteriore valore all'immobile stesso.

Un dimezzamento della classe G più inefficiente, responsabile di più del 50% dei consumi totali, con un salto in classe E garantirebbe una diminuzione dei consumi complessiva a livello nazionale pari al 25% del totale.

Tuttavia, sarebbe molto ottimistico, per usare un eufemismo, considerare di poter essere in grado di soddisfare una domanda pari a più di un terzo di tutti gli edifici nazionali in soli due anni. Occorrerebbe molto più tempo per organizzare forza lavoro preparata e quindi la misura più che temporanea dovrebbe diventare quasi strutturale.

La norma non incentiva inoltre soltanto abitazioni in classi inefficienti G o F e in più non distingue tra prima casa e seconda casa, intervenendo quindi su immobili che risultano sostanzialmente sfitti per buona parte dell'anno e in cui il consumo annuale è comunque molto basso a prescindere dalla classe energetica. Si rischia quindi la dispersione di denaro che va ad aumentare soltanto la domanda di lavori e a impedire ad altri individui interessati, su cui l'incentivo avrebbe il massimo del suo effetto in termini di miglioramento dell'efficienza energetica nazionale.

Ulteriore fattore critico può essere una detrazione superiore al valore dell'intervento stesso. È eticamente accettabile che lo Stato fornisca un quantitativo di denaro così elevato considerando gli usi anche diversi che potrebbero esser fatti con tali risorse? È difficile comprendere infatti come anche solo il 100% non avrebbe potuto avere effetti simili sul piano dell'efficientamento energetico degli edifici. Non sensibilizza in aggiunta il cittadino a fare interventi realmente utili, in quanto non è previsto, a valle dei 5 anni, l'esborso di denaro che anche in misura molto ridotta (5% o 10%) avrebbe imposto degli standard di utilità di minima per gli interventi.

Interventi di efficientamento energetico in Campania

Quadro generale dei lavori attivati con il Superbonus in Italia

Il Superbonus rappresenta indubbiamente una grande occasione di rilancio per l'economia italiana e per un settore da anni in difficoltà come quello dell'edilizia, il quale potrebbe garantire lavoro a centinaia di migliaia di persone in più rispetto al recente passato.

Dai dati forniti dall'ENEA e aggiornati al 15 marzo 2021, emerge un dato significativo: ad oggi si contano quasi 7000 interventi in esecuzione, con incrementi intorno al +300% per nuovi cantieri e valore dei lavori a livello nazionale.

I risultati raggiunti, tuttavia, pongono degli interrogativi legati al successo della misura appena varata. Questo dato, infatti, non convince appieno se confrontato con i 18 miliardi stanziati per la maxi-detrazione da parte del governo e fa nascere seri dubbi sul successo della norma rispetto alle attese.

Secondo l'ANCE, le motivazioni alla base dello stallo possono essere ravvisate nell'eccessiva complessità e negli ostacoli burocratici, in particolare per gli edifici condominiali. Già dai primi dati del Report ENEA si evidenzia questa differenza in termini di un rallentamento marcato per quanto concerne proprio i progetti relativi a tale tipologia di immobili.

In effetti, 6512 cantieri avviati al 15 marzo 2021, non sono un numero elevato, soprattutto su scala nazionale. Secondo uno studio di Nomisma il bacino potenzialmente raggiungibile di famiglie interessate infatti sarebbe equivalente a ben 10,5 milioni di famiglie, di molto superiore agli attuali lavori avviati.

Nonostante questa partenza a rilento ponga giusti interrogativi su possibili soluzioni per migliorare la misura, bisogna comunque comprendere come in una fase iniziale possa esserci un periodo di adattamento alla nuova norma da parte di cittadini, imprese e pubblica amministrazione. Per queste ragioni e per i primi dati raccolti che confermano i problemi ravvisati da molte categorie e associazioni, una proroga della misura si rende indispensabile per dare la possibilità di fruire della detrazione fiscale a chiunque sia ad oggi interessato.

Successivamente l'ENEA, dopo poco più di un mese dal sopraccitato report, ha inviato al Ministero dello Sviluppo Economico le statistiche aggiornate al 21 aprile 2021 sui lavori compiuti a livello nazionale, aggiornando le statistiche precedenti.

Il report è utile per comprendere anche l'evoluzione nel tempo della domanda e fa emergere come la misura stia generando un sempre crescente numero di lavori. L'ammontare complessivo risulta essere in sostanza quasi raddoppiato in 5 settimane, sfondando quota 1,3 miliardi di euro per quanto concerne l'ammontare dei lavori ammessi a detrazione di progetto.

Il risparmio energetico finora generato dagli interventi è stato nell'ordine dei 250 GWh annui (250.595,42 MWh/anno). Per avere un termine di confronto, i consumi residenziali dell'intero comune di Massa ammontano annualmente a circa 300 GWh.

Investimenti in efficientamento energetico in Campania con Ecobonus e Bonus Casa

Nel corso degli ultimi anni anche in Campania si è fatto ricorso, seppur in modo limitato rispetto ad altre zone d'Italia, a detrazioni fiscali legate all'Ecobonus e al Bonus Casa.

In particolare, nel 2019, con 90,2 ml € di investimenti con Ecobonus si è conseguito un cospicuo risparmio in termini energetici di 26,3 GWh/anno su un totale di 12.311 interventi.

Per quanto concerne invece le detrazioni fiscali legate a interventi di risparmio energetico da Bonus casa, sempre nel 2019 le misure governative di incentivo all'efficientamento energetico hanno permesso di conseguire un risparmio di ulteriori 12,89 GWh/anno con poco più di 7000 interventi.

Situazione economica attuale in Campania post-Covid

La crisi attuale legata alla pandemia da Covid-19, che imperversa ormai da più di un anno, ha determinato una crisi senza precedenti con uno shock congiunto di domanda e offerta tale da determinare numerose ripercussioni in quasi tutti i comparti economici del nostro Paese.

Alcune regioni italiane, come in particolare quelle del Sud Italia, prima della pandemia, erano già in una situazione di grave criticità in termini di disoccupazione (in Campania 429.000 persone in periodo pre-crisi risultavano già disoccupate secondo l'Istat nel 2019) e per numero di individui in povertà relativa, che in Campania addirittura ammontano al 23%.

Il Superbonus 110% potrebbe rappresentare un'importante opportunità di occupazione e lavoro in un territorio come quello campano in cui, in precedenza, gli investimenti per abitante in tali incentivi di efficientamento energetico erano stati nettamente inferiori alla media nazionale.

Lavori con Superbonus attivati in Campania

Il numero dei lavori avviati in Campania risulta pari a 677 al 21 aprile 2021, in aumento del 60% in 5 settimane rispetto ai 421 del 15 marzo e l'ammontare complessivo dei lavori ammessi a detrazione di progetto risulta circa pari a 100 milioni di euro (100.186.021,23 per la precisione) in aumento di oltre il 50% rispetto al report del 15 marzo 2021.

Complessivamente, quindi, la misura ha già superato in valore i 90,2 milioni di investimenti attivati con l'Ecobonus in tutto il 2019 nella stessa regione.

Dal Superbonus è derivata quindi in sostanza una netta accelerazione nel valore dei lavori edili in corso sia nel numero degli stessi che nell'ammontare per singolo intervento, elevando la Campania tra le regioni più attive in tal senso.

Aspetti organizzativi turnkey contractor

Diverse aziende in tutto il Paese hanno percepito la grande richiesta che sarebbe pervenuta da parte dei cittadini per il Superbonus e hanno valutato le migliori opzioni con cui procedere per poter venire incontro alle necessità degli stessi richiedenti.

La grande complessità del sistema con cui è possibile fruire della detrazione ha spinto le imprese coinvolte nella misura a offrire un servizio del tipo turnkey, ossia la gestione completa di tutto il processo con infine la consegna “chiavi in mano” dell'immobile al termine dei lavori: tale sistema è ben visto dai cittadini, i quali molte volte preferiscono delegare l'iter procedurale e burocratico all'impresa e indicare principalmente i loro bisogni concordandoli con l'azienda in una fase primordiale dell'accordo.

Una ulteriore semplificazione è stata la creazione in alcuni casi di una “Valutazione Preliminare di Fattibilità”. In questa valutazione il cliente può rendersi conto, sulla base di un primo esame sommario della tipologia dell'immobile e dello stato d'uso dell'edificio, del costo totale e delle conseguenti detrazioni a cui potrebbe avere accesso con l'intervento, senza comunque vincoli sul compimento finale dei lavori.

Altri servizi forniti dall'impresa sono gli adempimenti per l'eventuale cessione del credito o per l'eventuale finanziamento di quote residue, oneri per pratiche amministrative e assolvimenti necessari per autorizzare i lavori, interventi con contestuali attività tecniche di direzione lavori, coordinamento, contabilità e collaudo finale.

In particolare, in questa tesi saranno analizzati i dati ricavati da una impresa attiva come turnkey contractor principalmente in Campania su interventi di efficientamento energetico degli edifici.

Analisi dei dati sui lavori dell'impresa

La strategia messa in atto dall'azienda in questione, con la scelta di operare da turnkey contractor, ha permesso nei primi mesi di attività di intraprendere lavori per un valore stimato al completamento di oltre 3,42 milioni di euro, con una detrazione complessiva di 3,77 milioni di euro al netto di IVA e spese tecniche.

In particolare, l'impresa ha visto derivare quasi il 90% dei suoi ricavi totali in tema di Superbonus 110% da due condomini siti in Napoli, mentre i ricavi restanti sono stati generati da 7 edifici unifamiliari. Il più grande dei condomini è dotato di 55 unità immobiliari, mentre

il secondo di 42 unità ed entrambi rappresentano grandi strutture capaci di generare, tramite gli interventi, lavori dal valore di più di un milione di euro ciascuno.

Quest'aspetto fa facilmente comprendere come sia estremamente vantaggioso per le imprese che si stanno attivamente impegnando nel mercato concentrarsi sui condomini in quanto, sebbene per unità immobiliare l'entità dei lavori sia pari a quasi metà di quella di immobili unifamiliari, il valore complessivo degli interventi è enormemente maggiore e permette inoltre di fare economie di scala.

Rimangono tuttavia le criticità analizzate in precedenza, ossia le lungaggini burocratiche che le imprese stanno incontrando proprio per questa tipologia di edifici e che stanno frenando le operazioni in corso su tali immobili.

Quasi tutti gli edifici in questione, tranne un edificio unifamiliare in classe F, risultano essere in partenza nella peggiore classe energetica in assoluto. Tale condizione è positiva per il legislatore perché è un segnale di come molti cittadini abbiano compreso l'importanza di questo nuovo strumento, in particolare in edifici energivori e inefficienti.

La maggior parte del valore degli interventi è inoltre generata dall'installazione degli infissi e delle schermature solari e soprattutto del cappotto termico e il valore complessivo dei lavori risulta essere di oltre 1,9 milioni di euro di interventi trainanti, che generano a loro volta oltre 1 milione e mezzo di interventi trainati dai primi.

Dalla realtà campana descritta in precedenza si possono quindi trarre utili informazioni sul fatto che anche al Sud la domanda di interventi di efficientamento energetico stia salendo soprattutto per quei cittadini che abitano in edifici sotto la media nazionale in termini di classe energetica e in particolare nella classe peggiore, i quali con la nuova aliquota di detrazione fiscale combinata con l'innovativa possibilità di cessione del credito si sono mobilitati per efficientare la loro abitazione. Resta comunque da capire quante aziende saranno in grado di gestire lavori da milioni di euro in così breve tempo in un territorio dove prima la domanda per tali interventi era decisamente inferiore.

Possibili effetti del Superbonus nel recupero post-pandemico

Recupero post-pandemico del settore edilizio

Il settore delle costruzioni in Italia vale, escludendo le infrastrutture, ben 102,3 miliardi di euro, di cui 58,9 solo nel segmento residenziale che generano una domanda ulteriore di 2,6 miliardi di euro di serramenti. Risulta quindi evidente la rilevanza nell'economia italiana di tale settore, dal quale potrebbero nascere forti segnali di ripresa per tutta l'economia del Paese.

Il Superbonus agirà da traino per tutto il settore per quanto riguarda il segmento residenziale e garantirà in caso di successo delle misure di incentivazione la ripresa degli interi comparti dell'edilizia e delle costruzioni.

La pandemia invece ha avuto effetti contrastanti sugli altri segmenti del mercato delle costruzioni. Nel settore non residenziale, infatti, la domanda potrebbe risentire in futuro degli effetti conseguenti a una nuova organizzazione del lavoro in modalità smart-working o comunque meno vincolata a determinati spazi fisici e generare un flusso di investimenti futuri in costruzioni non residenziali decisamente minore rispetto al passato.

Secondo l'ANCE (Associazione Nazionale Costruttori Edili) nel 2021 la ripresa del settore potrà addirittura toccare vette dell'8,6% e quindi spingere tutto il PIL nazionale verso risultati decisamente positivi, rappresentando un'opportunità reale di rinascita dell'intero settore.

Effetto reale sul valore degli immobili e risparmi attesi

L'effetto delle misure di incentivazione fiscale proposte dal governo potranno generare diverse variazioni nel valore degli immobili stessi sottoposti a riqualificazione.

L'incremento del valore per gli immobili meno dispendiosi sarà rilevante e legato ai risparmi annuali sui consumi, oltre al fatto di diventare meno impattanti a livello ambientale, fattore che inizia a essere sempre più valutato dal mercato.

Si può anche sottolineare il fatto che un immobile più efficiente diventerà anche "più liquido" in futuro, in quanto troverà sicuramente un mercato più ampio e frizzante rispetto a quello di edifici meno efficienti e più inquinanti.

Durante la pandemia la maggiore permanenza all'interno degli edifici ha sicuramente aumentato i consumi di energia e con il lavoro a distanza o misto con presenza e smart-working tale situazione potrebbe causare un aumento stabile e duraturo dei consumi medi negli edifici residenziali e quindi aumentare ancora di più la convenienza di interventi di efficientamento energetico degli edifici residenziali.

Un altro effetto della pandemia è stato il cosiddetto "South-working", in conseguenza del quale molte persone hanno scelto di lavorare a distanza addirittura in altre regioni, in particolare nel periodo estivo.

Il sommarsi quindi in questo periodo anche di altre condizioni che stanno modificando l'intero mercato immobiliare rende più complessa la stima degli effetti sul valore degli immobili.

Emersione del nero

Un'altra conseguenza sul sistema Paese delle misure di incentivazione fiscale all'efficientamento energetico dovrebbe essere l'emersione di parte dell'economia sommersa presente attualmente in Italia in quanto, se il credito fiscale maturato a scadenza non dovesse venire esercitato, esso risulterebbe perso e non potrebbe più essere recuperato.

Per stimare l'efficacia sotto il profilo dell'emersione del nero, occorre analizzare il profilo dell'addizionalità economica e fiscale, dal quale tuttavia emerge come le detrazioni fiscali abbiano finora sostanzialmente finanziato con un contributo a fondo perduto le ristrutturazioni.

Lo Stato ovviamente persegue anche obiettivi differenti dal riequilibrio contabile di tali interventi, tuttavia in termini di contrasto all'evasione fiscale le misure non hanno permesso di recuperare quanto sarebbe stato possibile o auspicabile da tali interventi.

Sanatorie e condoni

Il legislatore ha posto delle condizioni nella norma stringenti dal punto di vista della regolarità degli edifici: la misura spinge chiunque ad oggi non sia in regola e voglia usufruire dell'incentivo a mettersi in condizioni tali da non avere irregolarità, permettendo sui grandi numeri anche un sostanziale aggiornamento catastale del patrimonio immobiliare italiano.

La portata degli abusi, se di piccola entità, tuttavia, può rendere la difformità ininfluenza ai fini della possibilità di usufruire del Superbonus, con una soglia del 2% di abusivismo tollerato.

In caso contrario, potrebbe rendersi necessario sanare l'irregolarità o, in casi ancora più gravi di non sanabilità, procedere ad una demolizione.

È stata presentata come possibile soluzione che permetta di snellire la procedura per le imprese attive nel Superbonus un mini-condono edilizio volto a permettere al massimo numero di persone di usufruire della misura e alle imprese del comparto edilizio di ripartire in maniera ancora più vigorosa.

Nonostante ci sia la volontà di aiutare al massimo le famiglie a efficientare le loro abitazioni, sembra tuttavia ingiusto che chi abbia irregolarità debba essere non solo incentivato dallo Stato a compiere i lavori al 110%, ma che in più gli si permetta di condonare le abitazioni, a danno della collettività e di chi, invece, ha sempre controllato di avere le abitazioni in regola.

È tuttavia un problema reale per le amministrazioni comunali gestire l'enorme flusso di istanze che pervengono da parte dei cittadini e che per questi ultimi si traduce alla fine in un generale allungamento dei tempi.

La soluzione proposta è quella di poter procedere senza verifica preventiva, il che non equivarrebbe a sanare l'immobile o condonarlo, semplicemente semplificare l'avvio degli interventi, anche per quanto riguarda gli interventi trainati, rallentati dalla verifica della conformità urbanistica. L'indicazione è stata recepita dal legislatore con il D.L. Semplificazioni in cui si è data la possibilità di procedere tramite una semplice Comunicazione di Inizio Lavori Asseverata (la cosiddetta CILA), senza dover ottenere la doppia conformità.

Allargamento della platea dei beneficiari della misura Superbonus 110%

È di recente formulazione la proposta da parte delle Commissioni del Senato di un allargamento della platea dei beneficiari della misura del Superbonus 110% ad alberghi, pensioni e imprese, tuttavia bocciata dal Parlamento.

Si potrebbe analizzare la criticità che avrebbe potuto avere (o che avrà in futuro se verrà riproposta e approvata) una così larga estensione della misura ad altri soggetti di tipo non residenziale.

Allargare la platea dei beneficiari significherebbe innanzitutto creare necessità ancora superiore di fondi da parte dello Stato (finanziati principalmente a debito), e oltretutto cambiare la destinazione principale di tali incentivi e mutare radicalmente la concezione della misura che doveva agire principalmente sul settore residenziale, il quale non ha stimoli economici all'efficientamento, cosa che invece gli alberghi hanno operando sul mercato.

Gli edifici di tipo residenziale risultano inoltre altamente inefficienti, con moda nella classe G e mediana nella classe F, mentre per quanto concerne le strutture di tipo alberghiero, la moda e la mediana risultano essere nella classe D.

In sostanza, perciò, allargando la platea di beneficiari del Superbonus a questi ultimi, si agirebbe mediamente su edifici in classe energetica decisamente migliore di quella degli edifici puramente residenziali, andando a diminuire l'efficacia del provvedimento e si rischierebbe di non garantire a tutti i residenti interessati a compiere i lavori sulle loro abitazioni la possibilità di farlo, poiché potrebbe risultare molto più allettante per le stesse imprese compiere lavori su grandi strutture piuttosto che su piccole abitazioni (possibilità di fare economie di scala).

Nel D.L. Semplificazioni del 28 maggio 2021 è stato tuttavia trovato un compromesso politico nel garantire la fruibilità dell'incentivo agli edifici in classe catastale B/1, B/2 e D/4, ossia collegi, convitti, ospizi, caserme, conventi, seminari, case di cura e ospedali che “svolgano attività di prestazione di servizi socio-sanitari e assistenziali”.

La possibilità di utilizzare i soldi dello Stato, in sostanza, non deve apparire come una opportunità per accontentare una platea più ampia possibile, in quanto uno dei principali difetti delle norme e delle iniziative può essere proprio il fatto di non essere centrate su una chiara tipologia di beneficiari, col rischio di disperdere il beneficio stesso tra molti altri individui su cui in realtà il beneficio marginale per lo Stato è di molto inferiore.

Occorre sempre ricordare come utilizzare risorse è sicuramente positivo per chi riceve l'incentivo, tuttavia non esiste un'unica possibile destinazione per tali risorse ed esse non sono nemmeno infinite. Ogni volta che si utilizza una qualche somma esiste sempre un possibile uso alternativo, al limite anche il non uso stesso della risorsa. Utilizzando in maniera subottimale le risorse si starebbe togliendo denaro alla costruzione di ospedali, all'ammodernamento di edifici scolastici o ad investimenti in aziende innovative o anche all'abbassamento del rapporto debito/PIL attualmente al 180%.

Europa e Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza: nuove policy di implementazione a partire dal 2023

Green New Deal europeo e Next Generation EU

Il Green New Deal europeo rappresenta un piano d'azione con cui l'Unione Europea mira a raggiungere obiettivi di neutralità climatica e sostenibilità economica nel 2050 con i principi della misura sintetizzabili in: assenza di emissioni nette di gas a effetto serra nel 2050; crescita economica dissociata dall'uso delle risorse; nessuna persona e nessun luogo trascurato.

Questo cambiamento va messo in atto senza tralasciare nessuno secondo il principio "No One Left Behind" con una transizione che sia anche "giusta" da un punto di vista sociale, eliminando le disparità fra luoghi e persone.

È quindi fondamentale per costruire un'Europa futura che possa essere al centro dello sviluppo del mondo costruire e ripensare sotto il profilo energetico e delle risorse tutti i nostri apparati, riconoscendo come il cambiamento mirato all'ecosostenibilità non possa essere più rinviabile.

Il Superbonus 110% assume quindi, in un'ottica di ristrutturazione degli edifici per un uso più moderato delle risorse, una forma di espressione del Green New Deal europeo su scala nazionale ben centrato sulla necessità di ammodernare l'intero Paese e renderlo più green.

Con il Next Generation EU, inoltre, l'Europa ha predisposto uno storico accordo politico in cui si destinano 750 miliardi complessivi, con sovvenzioni di 390 miliardi e prestiti per

aggiuntivi 360 miliardi di euro, per investimenti mirati a costituire un'Europa verde, digitalizzata e resiliente per le future generazioni.

All'Italia, di questa grande quantità di risorse, è destinata l'ingente somma di 209 miliardi di euro suddivisi tra sussidi e prestiti.

Per l'economista Carlo Cottarelli l'obiettivo di una sostenibilità ambientale di lungo periodo è assolutamente compatibile con la crescita economica e anzi è necessario per garantire un futuro all'economia. Inoltre, non bisogna commettere gli errori del passato in cui, dopo una crisi dell'economia reale, il tema ambientale è passato in secondo piano.

Povertà energetica e Renovation wave

Un aspetto importante da considerare sui possibili effetti del Superbonus 110% sul piano nazionale non può prescindere da un'analisi accurata dei meccanismi tramite i quali gli incentivi si distribuiscono sul territorio, con conseguenze a livello socioeconomico anche molto rilevanti in termini di redistribuzione della ricchezza.

Il concetto di "povertà energetica" mira a definire proprio l'incapacità da parte di alcuni individui o famiglie di acquistare un paniere minimo di beni energetici considerati essenziali per una vita dignitosa (lo stesso concetto con cui chi non ha un reddito minimo di sussistenza è considerato indigente e quindi in povertà economica).

L'incidenza in Italia del fenomeno è davvero elevata per l'ENEA, con 2,1 ml di famiglie in tale condizione di mancanza di beni e servizi energetici minimi. Nel 40% dei casi, inoltre, essi risultano anche in povertà relativa, mentre nel 45% in povertà assoluta.

Fornire incentivi sull'efficientamento energetico di edifici in cui vivono le famiglie in questa situazione è un modo efficace per abbassare la loro situazione di criticità e migliorare allo stesso tempo le performance del Paese e la Renovation wave europea prevede proprio che tutti i Paesi accelerino nel tasso di ristrutturazione dei loro edifici, prediligendo nell'ordine quelli a più scarsa efficienza energetica e con prestazioni peggiori e dove risiedono le persone più a rischio povertà energetica.

Recovery Fund e Fondo complementare

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), anche conosciuto come Recovery Fund, è un programma nazionale di riforme e stimoli per la crescita del Paese legati a fondi in arrivo dall'Unione Europea.

All'interno del programma italiano di ripresa e resilienza è prevista inoltre l'istituzione di un Fondo complementare (chiamato anche Recovery domestico) che, attraverso un corposo

scostamento di bilancio pluriennale di circa 30,6 miliardi, dovrebbe garantire l'attuazione di tutte le opere e le misure in generale non rientranti nei 191,5 miliardi forniti a livello europeo.

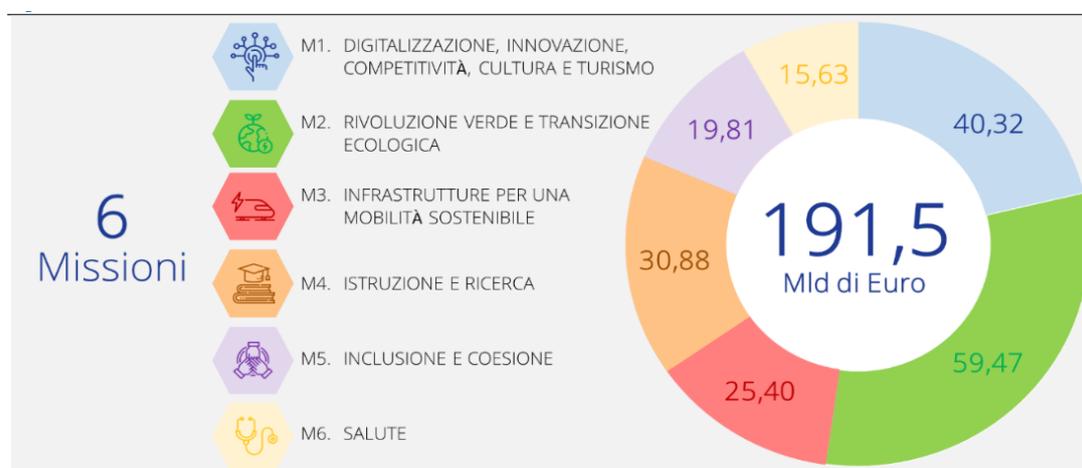


Figura ii – Allocazione delle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza nelle diverse Missioni.
Fonte: Governo Italiano, PNRR.

Occorre sottolineare inoltre dal punto di vista finanziario come i 191,5 miliardi di euro siano suddivisi in 68,9 miliardi di sovvenzioni da parte dell'Unione Europea (e quindi paragonabili a finanziamenti a fondo perduto) e 122,6 miliardi di euro in prestiti a bassissimo tasso d'interesse con orizzonte di restituzione trentennale, ma comunque da ripagare e tali quindi da far crescere il debito in maniera consistente.

In aggiunta si segnala che il piano europeo React-EU (Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe) fornirà ulteriori 13 miliardi che, come da normativa europea, verranno spesi nel periodo 2021-2023 come risorse aggiuntive alle precedenti, stanziare per far fronte all'impatto sociale ed economico della pandemia nei territori europei.

Il piano prevede, oltre allo stanziamento di questi ingenti flussi di denaro, delle riforme mirate a migliorare il Paese nel medio-lungo termine: la riforma della Pubblica Amministrazione; la riforma della Giustizia; riforme abilitanti su Semplificazione e Concorrenza.

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e Superbonus

Per quanto concerne quindi più nello specifico il Superbonus, la Missione entro la quale tale incentivo all'efficientamento energetico si colloca è la Missione 2 riguardante la Transizione Ecologica per la quale il governo ha stanziato complessivamente, tra PNRR e Fondo Complementare, ben 68,6 miliardi di euro.

All'interno di esso, tuttavia, non figura la proroga del Superbonus 110%, nonostante il piano faccia esplicito riferimento alla necessità di agire in un'ottica di rinnovamento del patrimonio edilizio nazionale.

Il governo ha comunque rassicurato sul fatto che il prolungamento della misura avverrà nel primo provvedimento utile e che le risorse necessarie verranno stanziare previa verifica dei risultati ottenuti in questi mesi.

All'interno dello stesso piano è prevista inoltre una doverosa semplificazione delle norme in materia di edilizia, urbanistica e rigenerazione urbana che da tempo associazioni come l'ANCE chiedono di avviare e che con il Superbonus ha raggiunto l'acme della sua criticità.

Le risorse messe a disposizione ad oggi sono però 13,95 miliardi, necessarie solo a garantire, integrandosi con i 4,72 miliardi del Piano Complementare, le coperture per il Superbonus senza proroga (quindi in sostanza fino al 2022 per tutti eccetto gli IACP, i quali hanno tempo fino al 2023 per usufruirne). Lo stanziamento di risorse necessario a garantire la proroga del Superbonus a tutto il 2023 risulterebbe pari a circa 10 miliardi.

Il ritorno a misure molto meno appetibili da parte del mercato avrebbe però un effetto quasi distruttivo per il settore, dati i tantissimi rincari di materie prime segnalati da più operatori. L'effetto sarebbe quello di aver sostanzialmente drogato il mercato per un breve periodo e in conseguenza di ciò aver contribuito ad aumentare i prezzi della maggior parte delle materie prime coinvolte nel settore, col rischio di avere un effetto boomerang tale da causare un ulteriore abbassamento delle richieste del mercato con costi molto superiori al periodo precedente nella fase immediatamente successiva. In aggiunta, un termine troppo ravvicinato della misura potrebbe scoraggiare molti operatori dal procedere coi lavori.

I rincari delle materie prime sono confermati da varie associazioni e centri ricerche come l'ANCE e il CRESME i quali risultano essere di entità elevata in quasi tutti i materiali da costruzione. Il caso più critico è rappresentato però dall'acciaio per cemento armato, nel cui caso la variazione supera addirittura il 100%.

Sembra chiaro quindi il ruolo degli attuali incentivi fiscali, i quali stanno generando sì una domanda molto maggiore rispetto al passato, ma al costo di un aumento generale dei prezzi. Tale fenomeno dovrebbe essere compreso a fondo per capire le migliori scelte future e le conseguenze, ad esempio, di un'eventuale mancata proroga di incentivi così alti su tali settori dopo un breve periodo in cui il mercato è stato drogato e i cui effetti nel medio-lungo termine potrebbero essere davvero nocivi per le imprese coinvolte.

Le riforme del Recovery Fund

Il Recovery Fund si pone inoltre altri grandi obiettivi legati alle riforme che da diversi anni studiosi e ricercatori ritengono necessarie e urgenti per il nostro Paese.

La rimozione dell'eccessiva burocrazia che soffoca interi comparti è una di queste priorità. Tale semplificazione deve però avvenire garantendo condizioni di regolarità negli scambi e quindi di sicurezza con l'utilizzo della "buona burocrazia".

Tuttavia, non è semplice discernere fino a che punto una burocrazia risulti cattiva o buona, essendo stata molte volte inserita per prevenire irregolarità. Le imprese attive per l'attuazione del Superbonus hanno incontrato numerose criticità in tal senso, poiché molte volte si sono rese già necessarie attese di quasi sei mesi soltanto per avere accesso agli archivi edilizi.

Nel D.L. Semplificazioni del 28 maggio 2021 il legislatore ha quindi tentato di porre rimedio alle lungaggini burocratiche e amministrative incontrate da più soggetti assimilando gli interventi agevolati tramite il Superbonus a manutenzioni straordinarie realizzabili tramite una semplice Comunicazione di Inizio Lavori Asseverata (la cosiddetta CILA), senza dover ottenere la doppia conformità.

Un'altra annosa questione nel nostro Paese è legata al sottosviluppo del Meridione rispetto al Nord Italia e più in generale al resto della Penisola.

Basandosi sui principi posti dall'Unione Europea a fondamento degli investimenti dei prossimi anni, il PNRR però non ha recepito appieno le direttive europee in tema di "No One Left Behind" ma piuttosto ha utilizzato un principio di risorse "Equally shared", sostanzialmente ridimensionando molto le risorse che secondo le prime stime sarebbero dovute andare alle regioni meno sviluppate d'Italia (da un 65-70% delle risorse in base alle diverse stime iniziali basate su tasso di disoccupazione, PIL e popolazione, al 40% del PNRR).

Con l'attuale sottosviluppo del Sud e delle Isole, appare molto difficile che la crescita possa progredire similmente in tutte le parti della nostra Penisola, quando invece il divario tenderà ancora di più ad aumentare.

L'area di intervento delle riforme del Recovery Fund comprende anche il contrasto all'evasione, la quale in Italia è un fenomeno endemico di particolare gravità.

Il Parlamento Europeo ha stimato in ben 825 miliardi di euro la somma che andrebbe persa ogni anno dalle casse degli Stati dell'UE per colpa dell'evasione, con l'Italia prima in Europa con 190,9 miliardi di euro di evasione fiscale all'anno. In sostanza, quindi, in Italia si evade ogni anno un quantitativo di risorse paragonabili allo stanziamento per il PNRR.

Il Superbonus e le altre misure atte a efficientare energeticamente gli edifici consentono l'innovativa possibilità di cessione del credito a terzi o lo sconto in fattura, i quali devono essere per forza di cose “spesi” nell’arco di tempo previsto dalla norma nelle loro quote annuali. È quindi un incentivo forte a dichiarare e a non evadere e contribuirà sicuramente a ridurre in parte il fenomeno.

Distribuzione temporale delle risorse del PNRR e costo dei fondi

Per quando riguarda i tempi delle risorse finanziate con il Next Generation EU, il vicepresidente della Commissione Europea Valdis Dombrovskis ha assicurato che, salvo imprevisti, il 13% del prefinanziamento, pari alla prima tranche di risorse, arriverà intorno a fine luglio, mentre la seconda tranche arriverà entro fine anno, vincolata ai risultati raggiunti nel frattempo dalle stesse nazioni.

Inoltre, tutti i fondi non hanno un costo nullo, nemmeno nel caso dei finanziamenti a fondo perduto. Il fabbisogno della Commissione Europea andrà infatti coperto con risorse dei singoli Stati in futuro. Il vantaggio in questo caso è legato al fatto che la base sarà meramente proporzionale al reddito del singolo Paese e non all’utilizzo effettivo avuto su quei fondi.

I benefici sui prestiti garantiti a livello europeo invece sono legati al minore spread sperimentato da questi titoli, i quali saranno garantiti dall’intero pool di Paesi europei.

Considerazioni Conclusive

Lo scopo di questa tesi è stato fornire una rappresentazione dettagliata dell’attuale condizione italiana in merito all’efficientamento energetico degli edifici e dell’effetto che il nuovo incentivo Superbonus 110% potrà avere sul patrimonio edilizio del nostro Paese e sui suoi possibili effetti nel recupero post-pandemico, anche in relazione all’ambizioso Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza del Governo.

L’argomento trattato in questa tesi è inoltre di estrema attualità e gli sviluppi futuri dovranno essere monitorati nel corso del tempo per comprendere al meglio gli effetti reali sul nostro Paese della misura Superbonus, sia in relazione alla ripresa legata all’andamento dell’epidemia di Sars-Cov-2, sia della situazione macroeconomica globale.

In questa tesi si è analizzato come una nuova definizione di “benessere” di un Paese debba tener conto anche di fattori non meramente economici, legati a fattori ambientali, di equità sociale, di innovazione e come lo stato debba agire attraverso una spinta volta a tutelare e valorizzare il suo capitale naturale, umano, culturale, fisico e sociale.

Il Superbonus 110% è nato con lo scopo di dare la possibilità anche ai cittadini senza reali disponibilità economiche di cedere a terzi il credito e di efficientare le loro abitazioni, con una vera rivoluzione rispetto al passato. Si è fatto più volte riferimento però alle criticità determinate da incentivi elevatissimi a cui si possono accompagnare impennate dei prezzi delle materie prime, eccesso di domanda e interventi in cui il richiedente non è sensibilizzato ad un uso responsabile delle risorse.

Si è discusso inoltre del rischio che la dispersione dell'incentivo tra molti soggetti possa vanificarne parzialmente il beneficio per lo Stato, in quanto è necessario che ogni meccanismo di incentivazione risulti il più possibile centrato sulla tipologia di beneficiari su cui il beneficio marginale è maggiore, in questo caso quindi sul settore residenziale.

Il Superbonus si inserisce inoltre nel dibattito politico nel momento in cui a livello europeo è previsto lo stanziamento di oltre 190 miliardi per il nostro Paese. La misura è in linea con le prerogative dell'Unione Europea per il Green New Deal e per la neutralità climatica prevista per il 2050.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza rappresenta un'opportunità irripetibile per il nostro Paese per compiere le riforme necessarie a garantire nel medio-lungo termine una crescita stabile all'Italia e a risolvere annose questioni che rendono la nostra Repubblica meno competitiva rispetto ad altri Paesi, come ad esempio l'eccessiva lunghezza dei procedimenti giudiziari, la troppa burocrazia e l'evasione fiscale.

Per migliorare la misura si potrebbe rendere l'incentivo strutturale per i prossimi anni e questo sarebbe necessario per consentire a chiunque sia interessato di usufruire della detrazione.

Per quanto riguarda la soluzione al problema dell'eccessiva domanda si potrebbe inoltre cercare in una prima fase di limitare l'accesso solo agli edifici i cui consumi sono maggiori, ossia le prime case.

Una semplificazione della norma assicurerebbe tempi più brevi e maggiore trasparenza e consapevolezza nei cittadini della bontà della norma e delle enormi opportunità racchiuse in essa.

Infine, seppur politicamente meno impattante, una detrazione del 90% garantirebbe una "razionalità" maggiore negli interventi e sensibilizzerebbe il cittadino a effettuare solo i lavori realmente necessari per il suo immobile.

In generale però il Superbonus rappresenta una grande opportunità di crescita per il Paese che assicurerebbe molta occupazione nel settore delle costruzioni che è ad alta intensità di lavoro e le famiglie beneficerebbero della misura sia in termini di risparmi economici legati a costi per

metro quadro inferiori che di comfort abitativo oltre a ritrovarsi con immobili aventi valori di mercato decisamente superiori.

Sono possibili migliorie alla misura, tuttavia la norma è profondamente centrata sui valori che l'Unione Europea richiede ai vari Stati di recepire nei prossimi anni e che permetterà di trasformare l'economia dell'Unione Europea nell'ottica di un futuro sostenibile.

I lavori incentivati dal Superbonus in questo periodo sono in continua crescita e non prorogare i termini di scadenza della misura significherebbe davvero sprecare una grande opportunità di sviluppo per il nostro Paese.

INTRODUZIONE

Durante gli ultimi decenni è emersa sempre di più la necessità di ridurre le inefficienze e migliorare le performance dei Paesi occidentali e non solo, per uno sviluppo sostenibile sia in termini economici che ambientali.

È proprio in questi ultimi anni che si sono sviluppate infatti le sensibilità ambientali legate all'inquinamento e agli sprechi, non più sostenibili per una società avanzata ed eticamente responsabile. Sulla spinta di tali cambiamenti, l'efficientamento energetico ha quindi assunto rilevanza e peso anche per le decisioni politiche e di investimento per le future generazioni.

Durante il 2020 e il 2021 questo dibattito è diventato centrale nelle scelte di utilizzo del fondo Next Generation EU, in quanto la sfida principale per l'Europa, a valle della crisi economico-sanitaria causata dal Covid-19, sarà garantire un futuro dignitoso alle prossime generazioni e ciò non può prescindere dal passare attraverso una profonda riconversione e un consistente rinnovamento anche energetico in un'ottica di ecosostenibilità dei nostri Stati.

Proprio sulla spinta dell'Unione Europea e delle direttive 89/106/CEE, 93/76/EEC e 2002/91/CE è stata intrapresa infatti la strada verso l'efficientamento energetico e, soprattutto con la direttiva del 2002 ribattezzata anche "Energy Performance of Buildings Directive", nei Paesi dell'Unione è iniziato un processo di conversione ecologica degli edifici.

Con le successive direttive 2010/31/UE e 2012/27/UE sono state riviste e riassunte le precedenti disposizioni e rese man mano più stringenti, ampliando anche il loro campo di applicazione, mentre la più recente direttiva 2018/844/UE del 30 maggio 2018 ha infine integrato e rafforzato le misure precedenti in seguito anche all'analisi dell'impatto generato da quelle antecedenti. La sua attuazione è recente e risale al 10 giugno 2020 con il D.Lgs. n.48/2020.

Per quanto riguarda più specificatamente l'Italia invece, con la legge del 30 aprile 1976 n.373 "Norme per il contenimento del consumo energetico per usi termici degli edifici" è iniziato un processo di sensibilizzazione ad un uso parsimonioso e a una gestione corretta dell'energia.

Solo però a inizio anni '90 con la legge del 9 gennaio 1991 n.10 "Norme per l'attuazione del Piano Energetico Nazionale in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia", il concetto di risparmio energetico è diventato centrale non solo rilevante nell'isolamento termico dell'edificio, ma anche in ottica di una riduzione dei consumi energetici e di uso di fonti rinnovabili.

Per quanto riguarda il recepimento delle direttive comunitarie, nonostante una certa inerzia, con il Decreto Legislativo 192/2005 lo Stato italiano ha attuato la prima direttiva europea del 2002, integrata anche dal successivo Decreto Legislativo 311/2006 con precisazioni e correzioni, e successivamente tutte le altre direttive in materia.

Risalgono infine alla legge finanziaria del 2007 le prime detrazioni d'imposta al 55% con cui lo Stato ha iniziato ad incentivare le spese sostenute per il contenimento dei consumi energetici degli edifici esistenti e con il Decreto Sviluppo del 2012 queste detrazioni sono salite al 65%.

Nel corso degli ultimi anni sono stati introdotti infatti diversi sistemi di incentivazione tramite detrazioni fiscali per lavori di efficientamento energetico, tra cui Ecobonus e Bonus Casa per gli edifici residenziali, e infine il Superbonus 110%, con l'ulteriore possibilità di optare per uno sconto in fattura o la cessione a terzi del credito.

L'impatto di tali misure di incentivazione è stato rilevante in passato, ma con l'ultima misura del Superbonus 110% il legislatore mira a creare un sistema in cui anche cittadini senza possibilità di spesa possano effettuare lavori di efficientamento energetico delle loro abitazioni a costo zero cedendo il credito a terzi.

Restano tuttavia ancora da sciogliere i dubbi sull'effettiva fattibilità di un tale numero di lavori in tempi brevi nell'intero Stato italiano, senza nemmeno più la distinzione tra prime e seconde case.

In questa tesi sarà presentata un'analisi degli indubbi vantaggi per i cittadini e per la società e delle eventuali criticità che potrebbero emergere nell'utilizzo del Superbonus, così come i possibili effetti in Italia nel recupero post-pandemico.

In particolare, nel primo capitolo sarà presentata l'attuale situazione nazionale riguardante i consumi e gli usi energetici con confronti anche a livello internazionale e i dettagli in termini di incentivi all'efficientamento energetico.

Successivamente, nel secondo capitolo verrà effettuata una panoramica degli incentivi all'efficientamento energetico antecedenti al Superbonus 110% e gli obiettivi raggiunti da questi ultimi nel corso degli ultimi anni, mentre nel terzo capitolo si analizzerà più nel dettaglio la nuova maxi-detrazione con i dettagli a livello normativo e le innovazioni a livello legislativo, con inoltre un'analisi sul possibile impatto sui consumi e sull'occupazione.

Nel quarto capitolo si esporrà il quadro generale, con dati reali, dei lavori attivati con il Superbonus sul suolo nazionale e si descriverà in particolare la situazione di una impresa attiva in Campania con interventi di efficientamento energetico.

Nel quinto capitolo si analizzeranno più in profondità i possibili effetti del Superbonus nel recupero post-pandemico in Italia per quanto riguarda il settore edilizio, l'effetto reale sul valore degli immobili, il risparmio atteso a livello energetico, la possibile emersione del nero, l'ipotesi di condono e i rischi di un allargamento eccessivo della platea dei beneficiari.

Il sesto e ultimo capitolo inserirà tali riflessioni nel più ampio scenario politico europeo con le nuove policy di implementazione a partire dal 2023 e le risorse del Recovery Plan.

Infine, saranno presentate le considerazioni conclusive del lavoro svolto.

CAPITOLO 1

CONSUMI ENERGETICI E INCENTIVI PER L'EFFICIENTAMENTO ENERGETICO IN ITALIA E NEL MONDO

1.1. Una nuova definizione di benessere

Nel corso degli ultimi decenni, sia in Italia che nel resto del mondo, è diventato evidente come l'utilizzo indiscriminato dell'energia avesse non solo risvolti economici negativi, ma anche pesanti ripercussioni sull'ambiente e sugli ecosistemi di cui anche noi facciamo parte, avendo effetti deleteri sulla nostra salute.

È inoltre di recente interpretazione l'idea che il "benessere" di un Paese non possa essere solo meramente riconducibile a una serie di transazioni economiche (PIL) di prodotti e servizi, ma che si debbano tenere in considerazione anche altri aspetti rilevanti nella stima, ad esempio una valutazione anche qualitativa della vita degli individui di uno stato, con aspetti legati all'inquinamento e all'innovazione che misurino il progresso complessivo di una società, non solamente vincolato a dover "scambiare di più".

Alla base del legame tra consumo di energia e sviluppo economico di un Paese è presente la relazione tra produzione di ricchezza e domanda energetica in cui ad un reddito pro-capite maggiore corrisponde un consumo energetico più elevato.

Occorre rilevare però che lo sviluppo di sistemi a basso impatto ambientale ed energeticamente efficienti a fronte dell'utilizzo parco di risorse permette di avere il medesimo, se non maggiore, comfort con identici standard di qualità della vita, senza quindi dover modificare in negativo le proprie abitudini (Serena Rugiero - la Rivista delle Politiche Sociali, 2011). Risulta evidente quindi come questo si scontri con la visione canonica di sviluppo di una nazione, in cui a una riduzione degli scambi dovrebbe corrispondere una diminuzione del benessere.

Lo Stato possiede un capitale naturale, umano, culturale, fisico, sociale ed il suo obiettivo dovrebbe essere la massimizzazione del valore dello stesso. Sfruttare del capitale naturale e umano a disposizione senza generare un vero ritorno in termini di benessere reale per i cittadini e atto a causare soltanto inquinamento e morti ad esso collegate e il depauperamento di risorse utilizzabili con utilità maggiore, frutto solo delle inefficienze del sistema,

rappresenta una grave violazione nei confronti delle generazioni future, le quali dovranno confrontarsi con i problemi causati da tutto ciò.

La green economy tenta proprio di condurre l'economia tradizionale sulla strada del rispetto del vincolo di un utilizzo razionale di tutte le risorse e dei capitali di uno Stato.

Le sopracitate direttive europee riguardanti il patrimonio edilizio hanno imposto, ad esempio, l'obbligatorietà in caso di ristrutturazioni importanti o interventi assimilabili su impianti di una abitazione il rispetto di requisiti minimi di prestazione energetica. Altro aspetto è stato l'obbligatorietà in caso di costruzione di nuovi edifici, di compravendita, locazione o anche per la stessa ristrutturazione di una certificazione energetica dell'edificio e l'obbligatorietà della manutenzione periodica delle caldaie in funzione negli edifici per mantenerne sempre alte le prestazioni.

1.2. Consumi di energia in Italia e nel mondo

Tuttavia, non solo in Europa ma in tutto il mondo, il consumo energetico ha iniziato a crescere in maniera decisamente più moderata, sulla spinta anche di pressioni competitive in alcuni settori.

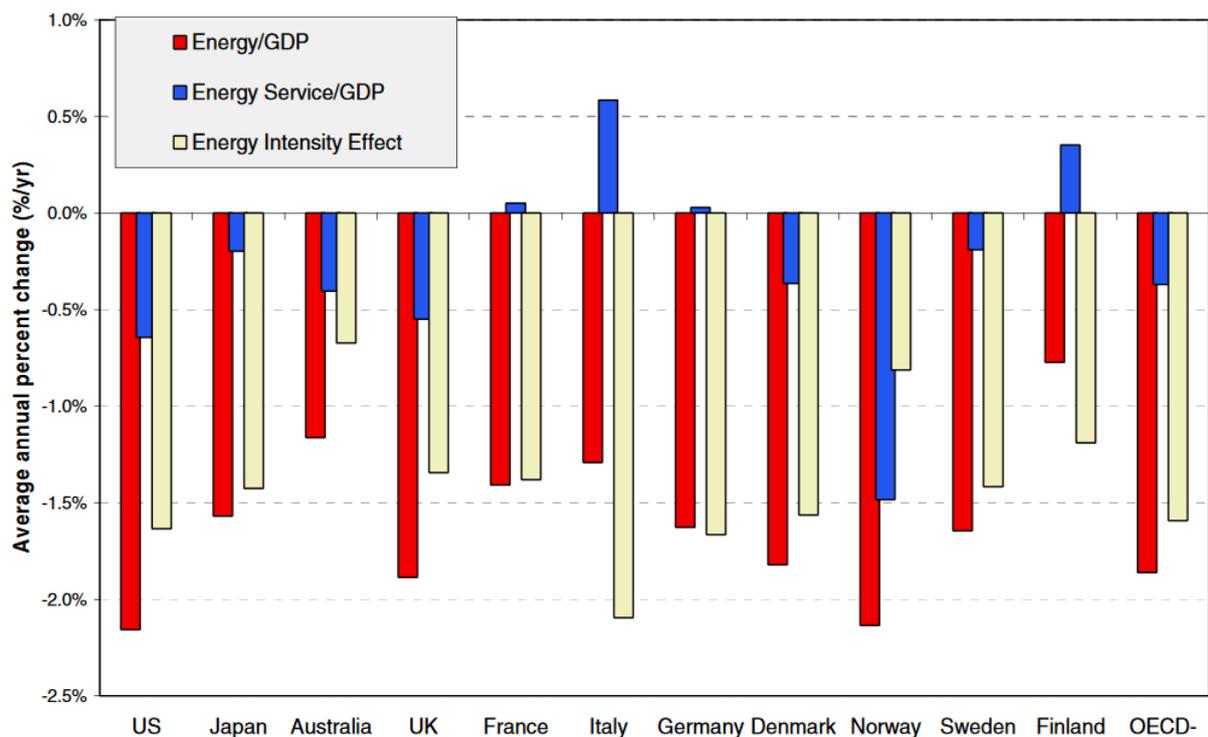


Figura 3 – Variazione in energia su PIL scomposta in energy service su PIL ed energy intensity effect, 1973-1998. Fonte: IEA.

Dai dati presenti in figura 1 si può constatare come il trend del consumo di energia sia stato decrescente negli ultimi decenni, con il valore dell'intensità di energia negativo per i principali Paesi OCSE, ad indicare come il miglioramento dell'efficienza energetica abbia fatto da traino al calo del consumo di energia per unità di prodotto interno lordo.

Il calo dell'intensità energetica è stato appunto generato dal miglioramento dell'efficienza energetica dei processi industriali, degli elettrodomestici, dei veicoli e delle coibentazioni per isolare gli ambienti. Nel grafico in questione si può infatti notare come, per l'Agenzia Internazionale per l'Energia, in Italia l'intensità energetica (variazione del consumo finale di energia su prodotto interno lordo) sia sceso mediamente nonostante il consumo dovuto a cambiamenti strutturali (servizio energetico su PIL) sia salito. L'effetto quindi del miglioramento dell'efficienza energetica in Italia durante il periodo 1973-1998 ha più che controbilanciato l'incremento di energia dovuto ai cambiamenti strutturali dell'economia per unità di PIL.

1.3. Uso dell'energia in Italia

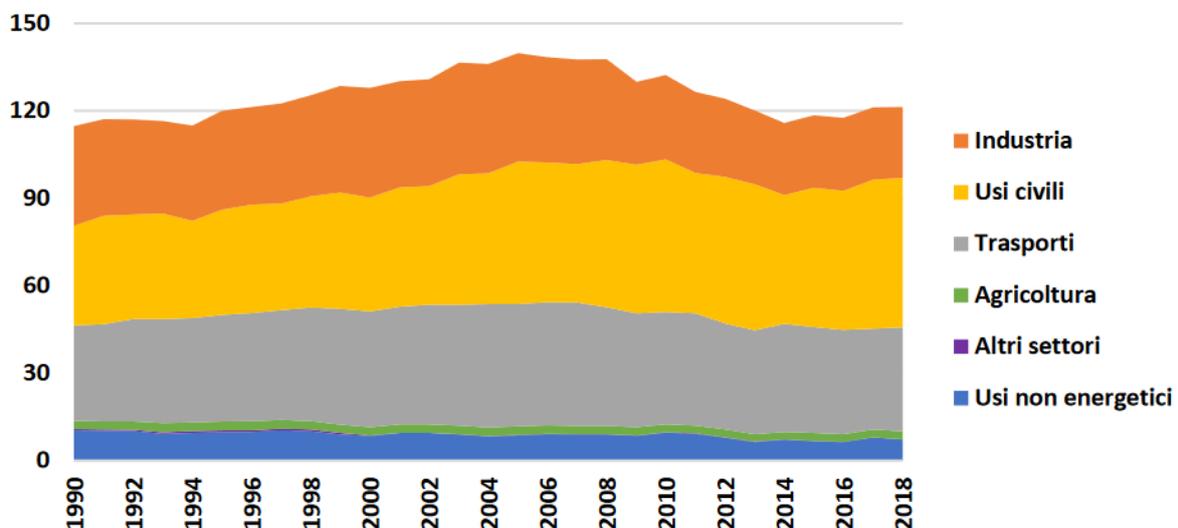


Figura 4 – Impieghi finali di energia in Mtep (mega tonnellate equivalenti di petrolio) per settore in Italia, anni 1990-2018. Fonti: Eurostat ed ENEA.

In Italia, tuttavia, il consumo di energia globalmente non è diminuito ma ha mantenuto una leggera crescita fino al 2008, anno in cui con la crisi finanziaria e la conseguente contrazione del mercato nazionale il consumo di energia nazionale ha iniziato a diminuire.

Dal grafico in figura 2 si può notare come gli usi civili siano stati inoltre la parte principale del consumo energetico in Italia nel 2018 e con un trend in crescita negli anni. Per tale

motivo, gli interventi di riduzione dei consumi energetici sulle abitazioni residenziali possono davvero rappresentare un'ottima soluzione per diminuire drasticamente il consumo energetico nazionale.

La principale fonte di consumo energetico in Italia è rappresentata quindi, come analizzato in precedenza, dal settore residenziale. Gli usi civili appunto sono passati dal rappresentare il 30% dei consumi complessivi nel 1990 al 43% nel 2018.

L'industria invece, nello stesso lasso di tempo, è stata in grado, spinta da innovazione tecnologica e regolamentazioni dei settori, di diminuire drasticamente il suo impatto percentuale.

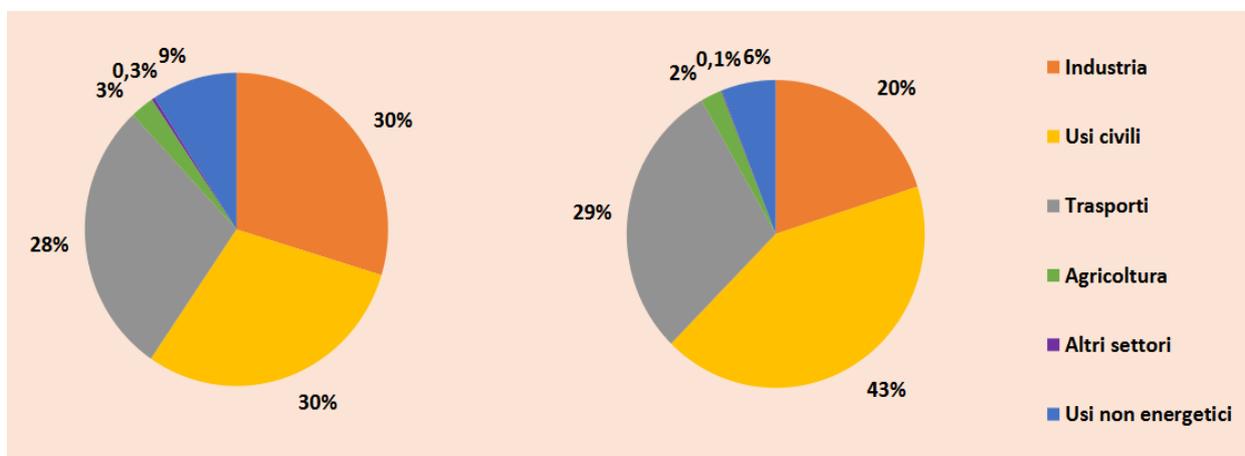


Figura 5 – Consumi energetici finali per settore in Italia, anno 1990 e anno 2018. Fonte: Eurostat ed ENEA.

In sostanza quindi il progresso tecnologico in corso, in risposta all'aumento dei prezzi dell'energia e alle forze competitive volte a ridurre in generale i costi, ha permesso di migliorare l'efficienza energetica dei Paesi e le politiche di finanziamento di ricerca e sviluppo, gli standard di efficienza energetica, le politiche di sensibilizzazione contro gli sprechi, gli obblighi anche legislativi a efficientarsi hanno contribuito al miglioramento dell'efficienza energetica dei Paesi OCSE negli ultimi 30 anni del '900.

La figura 3 illustra l'andamento del PIL e del consumo interno lordo di energia più nel dettaglio per l'Italia nel periodo compreso tra la seconda metà degli anni '90 e il 2018.

Sulla base quindi di numerosi studi e risultati incoraggianti, i vari governi succedutisi in Italia hanno sempre mantenuto una certa tipologia di incentivi volta a diminuire sempre di più l'impatto energetico di edifici, trasporti e industria.

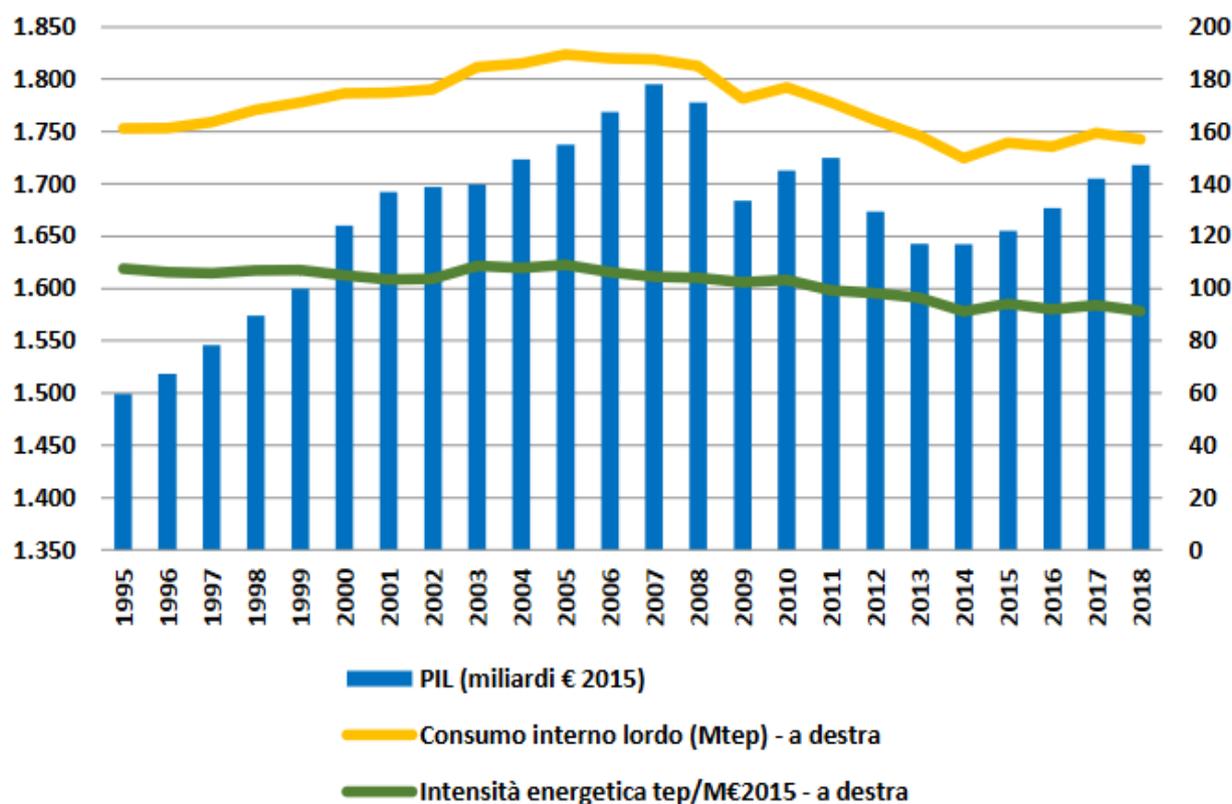


Figura 6 – Andamento del PIL, del consumo interno lordo di energia e dell'intensità energetica primaria in Italia negli anni 1995-2018. Fonti: Eurostat ed ENEA.

1.4. Esempi virtuosi in Europa

Ad ogni modo, l'Italia è uno dei Paesi che si classifica meglio in termini di intensità energetica dei principali Paesi europei, come osservabile dalle figure 5 e 6.

Secondo l'ISPRA, tale performance è effetto della "storica carenza di fonti primarie di energia (che ha favorito la creazione di comportamenti e infrastrutture parsimoniose nell'uso dell'energia e una struttura produttiva non eccessivamente energivora), della forte fiscalità (che ha aumentato il costo delle fonti energetiche all'utenza finale ben oltre i valori tipici negli altri paesi), del più basso reddito pro capite, del clima relativamente mite".

Sono presenti, tuttavia, esempi ancora più virtuosi come Danimarca e Regno Unito.

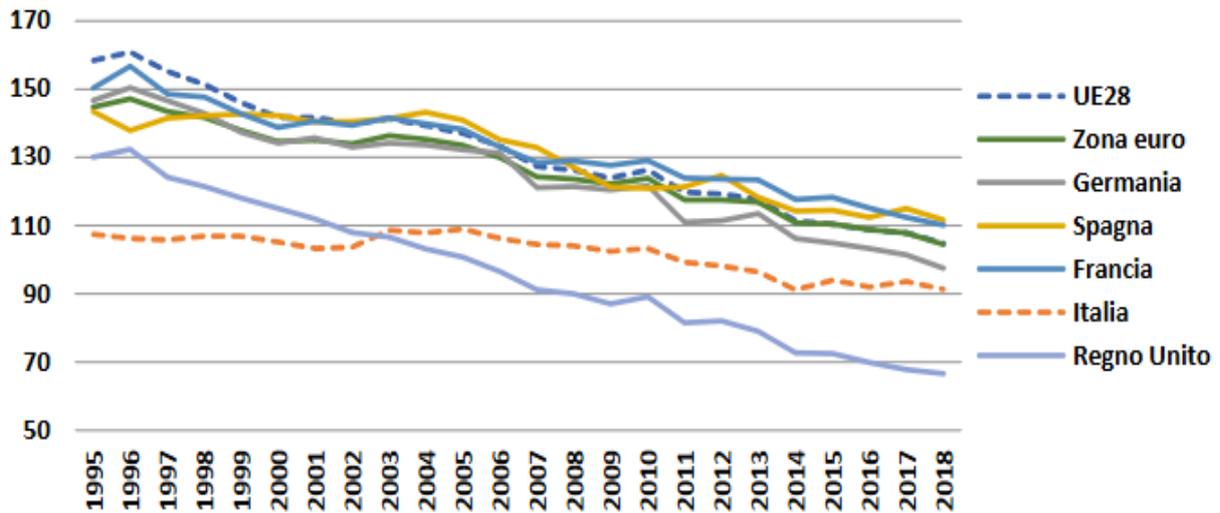


Figura 7 – Intensità energetica primaria misurata in tep/M€2015 nei principali Paesi UE28 prima dell’uscita del Regno Unito dall’Unione Europea, anni 1995-2018. Fonti: Eurostat ed ENEA.

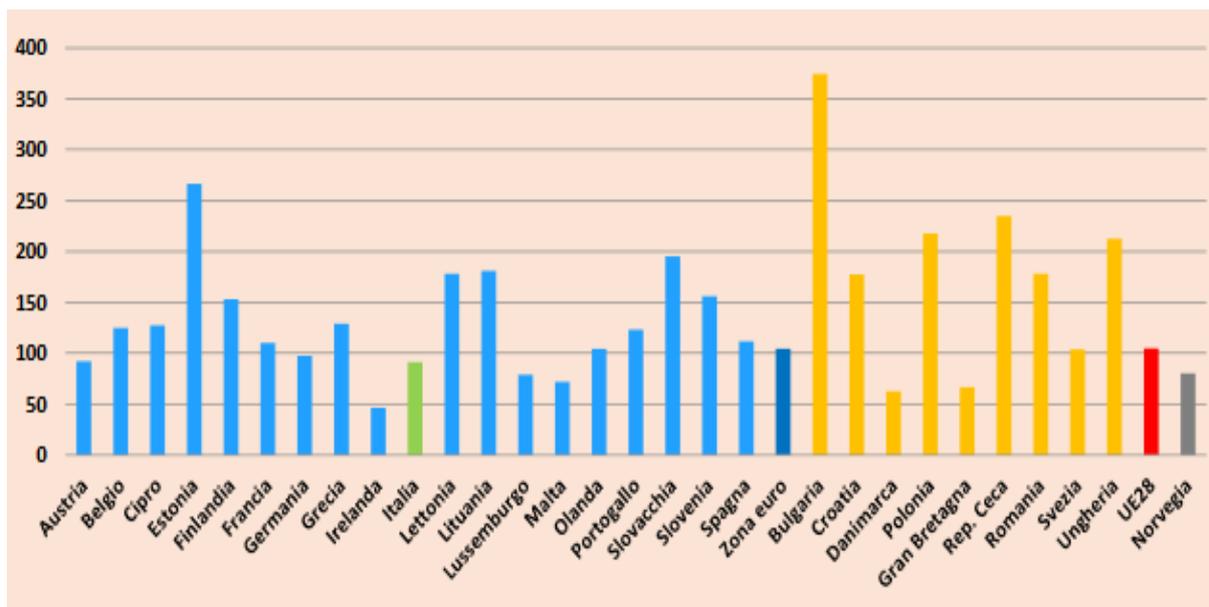


Figura 8 – Intensità energetica primaria misurata in tep/M€2015 di tutti i Paesi UE28 prima dell’uscita del Regno Unito dall’Unione Europea, 2017. Fonti: Eurostat ed ENEA.

Sorge quindi spontanea la domanda su cosa possa essere alla base del freno che ha rallentato l’efficientamento energetico degli edifici e del settore residenziale in generale.

Un’indagine dell’Istituto Demopolis cerca di rispondere a tale interrogativo sottoponendo ai cittadini i quesiti in figura 7 e cercando di cogliere gli aspetti ancora non chiari sugli stimoli da dare al settore per incentivarne l’efficientamento energetico.

Il risultato è significativo, perché le misure di incentivi statali e detrazioni per l'efficientamento energetico (Ecobonus, Bonus casa e Superbonus) delle abitazioni residenziali si sono concentrati su coibentazione della casa, sostituzione di infissi, installazione di caldaie ad alta efficienza e interventi su parti comuni di condomini.

Gli incentivi attualmente in uso sono quindi centrati sulle richieste dei cittadini e sulla percezione che loro hanno della necessità di migliorare le loro abitazioni.

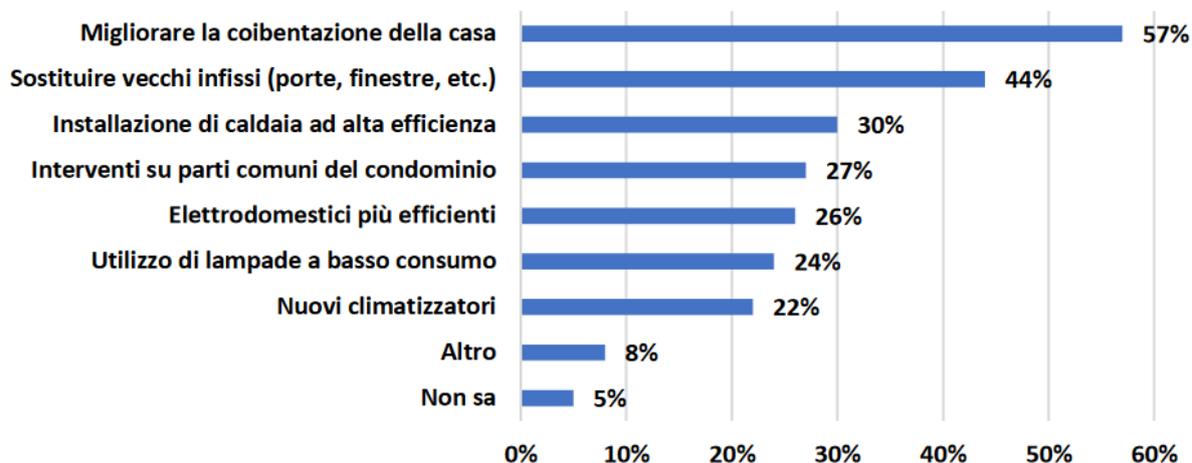


Figura 9 – Indagine demoscopica “Quali interventi potrebbero migliorare l’efficienza energetica della sua casa?”. Fonte: Istituto Demopolis ed ENEA.

CAPITOLO 2

INCENTIVI ECOBONUS E BONUS CASA

2.1. Incentivi Ecobonus

A partire dagli anni 2000 e in seguito a numerose direttive dell'Unione Europea in tale direzione, il legislatore ha proposto diversi incentivi per incoraggiare un utilizzo più parsimonioso delle risorse naturali. In particolare, sono state attivate due misure per l'efficientamento energetico in caso di riqualificazione energetica di edifici esistenti e ristrutturazioni edilizie che comportino risparmio energetico o utilizzo di fonti rinnovabili: l'Ecobonus e il Bonus Casa.

La legge finanziaria del 2007, in particolare la legge n.296 del 2006, articolo 1, commi 344 e 349, ha introdotto l'agevolazione fiscale per interventi di riqualificazione energetica degli edifici. Tale normativa è stata poi aggiornata nel corso degli anni e sono state ampliate anche le tipologie di spese agevolabili, con percentuali di detrazioni fiscali del 55% e, in seguito al D.L. n.63 del 2013, articolo 14, in percentuali del 65%.

Infine, quindi, l'Ecobonus, le cui aliquote di detrazione al 2020 risultano variabili in base agli interventi effettuati con percentuali comprese tra il 50% e il 90%, quest'ultima per il cosiddetto Bonus Facciate (Appendice A per le misure in dettaglio), ha rappresentato un valido incentivo per la riqualificazione degli edifici e le condizioni d'accesso sono state rimodulate nel corso degli anni così come ne è stata prorogata la scadenza.

Le tipologie di intervento ammesse alla detrazione sono relative all'isolamento delle parti comuni dei condomini, riqualificazioni globali, coibentazioni di involucri delle abitazioni, sostituzioni dei serramenti, schermature solari, pannelli solari per acqua calda sanitaria, climatizzazione invernale e building automation, ossia il controllo da remoto e una gestione automatica personalizzata degli impianti di riscaldamento, della produzione di acqua calda sanitaria e della climatizzazione estiva di un edificio.

Solo nel 2019, le detrazioni legate all'Ecobonus hanno stimolato infatti investimenti per quasi 3,5 miliardi di euro e risparmi in termini energetici pari a 1254 GWh/a (per un confronto, il Politecnico di Torino consuma all'anno all'incirca 60 GWh/a di energia, quindi l'energia risparmiata è equivalente al consumo di circa 20 anni di energia al Politecnico di Torino).

Tipologia di Intervento	n.	M€	GWh/a	Vita utile	(€/kWh)
Condomini	605	93.056.857	24,4	30	0,10 €
Riqualificazione globale	2.436	231.519.190	72,0	30	0,11 €
Coibentazione involucro	17.237	666.075.038	423,9	30	0,09 €
Sostituzione serramenti	145.585	1.304.822.668	287,6	30	0,10 €
Schermature solari	76.229	133.722.665	18,5	30	0,26 €
Pannelli solari per ACS	4.982	41.037.047	27,9	15	0,09 €
Climatizzazione invernale	145.715	989.171.220	394,4	15	0,20 €
Building automation	2.233	23.894.784	5,2	10	0,19 €
Totale	395.022	3.483.299.469	1.254		

Tabella 1 – Numero interventi, investimenti in milioni di euro, risparmi di energia finale in GWh/anno e costo efficacia in €/kWh della misura Ecobonus, anno 2019. Fonte: ENEA.

In tabella 1 sono presenti nei dettagli gli interventi attuati con i rispettivi investimenti e il risparmio energetico conseguito per euro di investimento effettuato.

Si può notare inoltre dalla stessa tabella come la coibentazione dell'involucro, la sostituzione dei serramenti e la climatizzazione invernale abbiano rappresentato da sole quasi il 90% del risparmio energetico complessivo e che le prime due siano state anche le misure meno costose (insieme ai pannelli solari per ACS) per kilowattora risparmiato.

2.2. Incentivi Bonus Casa

Un'altra misura di incentivi attuata dal legislatore in Italia negli ultimi anni è stato il Bonus Casa, con cui è possibile accedere ad una detrazione fiscale del 50% per ristrutturazioni edilizie che comportino risparmio energetico e/o utilizzo di fonti rinnovabili.

Essa è stata introdotta inizialmente dalla legge del 27 dicembre 1997 n.449, articolo 1, commi 5 e 6, in cui si prevedeva una detrazione pari al 41% per i primi due anni e 36% per i successivi due. La norma è stata poi modificata e prorogata e nel 2011 è stata resa stabile con un tetto di 48.000€ e una detrazione del 36%. Infine, il D.L. n.83 del 2012 ha aumentato la detrazione fiscale al 50% con in aggiunta l'innalzamento della spesa massima agevolabile a 96.000€ per unità immobiliare.

Le successive leggi di bilancio hanno in ogni caso prorogato per i rispettivi anni la detrazione per ristrutturazioni edilizie.

	Recupero edilizio (41%-36%-50%)			Riqualificazione energetica (55%-65%-50%)		
	Domande presentate (n°)	Importi complessivi (milioni €)	Importi detraibili (milioni €)	Domande presentate (n°)	Importi complessivi (milioni €)	Importi detraibili (milioni €)
1998	240.413	3.385	1.388			
1999	254.989	3.590	1.472			
2000	273.909	4.392	1.581			
2001	319.249	5.119	1.843			
2002	358.647	5.750	2.070			
2003	313.537	5.666	2.040			
2004	349.272	4.888	1.760			
2005	342.396	6.848	2.465			
2006	371.084	6.313	2.588			
2007	402.811	7.938	2.858	106.000	1.453	799
2008	391.688	7.365	2.651	247.800	3.500	1.925
2009	447.728	8.070	2.905	236.700	2.563	1.410
2010	494.006	8.808	3.171	405.600	4.608	2.534
2011	779.400	13.408	5.184	280.700	3.309	1.820
2012	883.600	16.325	7.248	265.380	2.883	1.586
2013	1.317.627	24.345	12.172	335.961	3.612	2.203
2014	1.374.216	25.390	12.695	294.281	3.066	1.993
2015	1.193.926	22.059	11.030	331.128	3.088	2.007
2016	1.349.546	24.934	12.467	360.267	3.309	2.151
2017	1.319.640	24.382	12.191	421.991	3.724	2.033
2018	1.361.545	25.156	12.578	334.846	3.331	1.855
2019	1.368.176	25.279	12.639	395.022	3.483	1.916
2020**	1.194.222	22.065	11.032	325.641	3.040	1.672
TOTALE	16.701.626	301.472	138.028	4.341.317	44.969	25.905
2011-2020**	12.141.897	223.342	109.236	3.345.217	32.845	19.236

Tabella 2 – Investimenti in rinnovo incentivati per recupero edilizio e riqualificazione energetica, anni 1998-2020. Per il 2020 il dato è una previsione del CRESME. Fonte: CRESME.

Sono forniti ulteriori dettagli riguardo gli interventi di risparmio energetico e utilizzo di fonti di energia rinnovabili rientranti nel Bonus casa, e quindi per i quali può essere applicata la detrazione fiscale del 50%, in Appendice B.

La tabella 3 riassume in dettaglio il numero di interventi agevolati per tipologia, superficie, potenza installata, risparmio energetico conseguito o energia elettrica prodotta.

Nel 2019, tale incentivo ha permesso di attuare interventi per risparmiare quasi 843 GWh/a di energia e installare pannelli fotovoltaici capaci di produrre 173 GWh/a di energia elettrica.

Il risparmio energetico maggiore è legato a infissi, caldaie a condensazione e pompe di calore che da soli equivalgono al 73% dell'energia complessiva risparmiata.

È evidente quindi anche il successo di tale incentivo, motivo per il quale ne è stata decretata la proroga per tutto il 2021.

Elenco interventi	Numero interventi [n]	Superficie [m ²]	Potenza installata [MW]	Risparmio energetico [MWh/anno]	Energia Elettrica prodotta [MWh/anno]
Collettori Solari	1.547	10.066		9.435	
Fotovoltaico	29.351				173.481
Infissi	144.306	585.634		91.638	
Pareti Verticali	10.333	727.878		39.140	
P.O. Pavimenti	3.228	237.540		9.520	
P.O. Coperture	6.266	632.766		58.968	
Scaldacqua a pompa di calore	1.858		35	2.317	
Caldaie a condensazione	133.993		3.247	251.028	
Generatori di aria calda a condensazione	849		15	715	
Totale generatori a biomassa	20.270		249	65.569	
Pompe di calore	145.471		709	272.381	
Sistemi ibridi	450		13	3.467	
Building Automation	5.279			5.495	
Sistemi di contabilizzazione del calore	2.624			18.770	
Elettrodomestici	92.897			14.343	
Totale	598.722			842.786	173.481

Tabella 3 – Numero interventi per i quali ENEA ha ricevuto richiesta di accesso all’incentivo, superficie o potenza installata, risparmi energetici conseguiti o energia prodotta in MWh/anno dalla misura Bonus Casa, anno 2019. Fonte: ENEA.

2.3. Obiettivi raggiunti con incentivi di efficientamento energetico Ecobonus e Bonus Casa

In totale le due misure di incentivo all’efficientamento energetico Ecobonus e Bonus Casa hanno permesso, con gli interventi incentivati nel periodo 2014-2019, di ridurre il fabbisogno energetico del Paese di 2,228 Mtep/anno, uguali a circa 25,9 TWh/a.

Misura	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTALE
Ecobonus	0,093	0,094	0,096	0,112	0,099	0,108	0,601
Bonus Casa	0,268	0,278	0,254	0,273	0,268	0,287	1,627
TOTALE	0,360	0,372	0,349	0,385	0,368	0,394	2,228

Tabella 4 – Risparmi energetici da detrazioni fiscali Ecobonus e Bonus Casa in Mtep/anno, anni 2014-2019. Fonte: ENEA.

Osservando quindi le misure con più successo per l'Ecobonus (la coibentazione dell'involucro, la sostituzione dei serramenti e la climatizzazione invernale) e per il Bonus Casa (infissi, caldaie a condensazione e pompe di calore), sembra evidente come il legislatore abbia pensato di predisporre, sulla base delle misure più efficaci in precedenza, un nuovo incentivo, più forte dei precedenti, il cosiddetto "Superbonus 110%".

In tale incentivo la detrazione complessiva copre i costi dei lavori di efficientamento energetico e anche il suo finanziamento (attualizzando l'investimento con un tasso di interesse del 3,26% annuo).

Tale misura innovativa garantisce inoltre la possibilità di optare, oltre che per una fruizione diretta della detrazione in questione, anche per uno sconto in fattura da parte del fornitore dei beni e/o servizi (il quale porterà egli stesso in detrazione fiscale il valore del credito) o, alternativa ancora più innovativa, la cessione completa del credito per la detrazione spettante a una banca o a un intermediario finanziario.

Queste ultime modalità dovrebbero incentivare i lavori di efficientamento anche per chi, in precedenza, non poteva sostenere gli oneri finanziari legati alle ristrutturazioni, che ora grazie all'opzione di cessione del credito diventa completamente priva di costi per chi vorrebbe usufruirne.

Ai sensi dell'articolo 121 del decreto-legge n. 34 del 2020 (c.d. Decreto Rilancio), tale facoltà di cessione del credito o sconto in fattura è inoltre assegnata anche ai fruitori di altri incentivi all'efficientamento energetico di tipo Ecobonus e Bonus Casa.

2.4. Distribuzione geografica degli importi portati in detrazione

L'ammontare complessivo di detrazioni fiscali derivanti dalle misure per efficientamento energetico delle abitazioni, come osservabile dalle figure 8 e 9, non ha avuto una distribuzione uniforme lungo la Penisola italiana. Infatti, la detrazione è andata quasi completamente a vantaggio delle regioni del Nord Italia e in aggiunta, secondo i dati elaborati dal CRESME, "sommando le due aree geografiche solo il 14% degli importi portati in detrazione per gli interventi di recupero edilizio su base nazionale riguarda il Mezzogiorno, mentre per la riqualificazione energetica si scende al 10%. Si ricorda che nel Mezzogiorno si colloca il 34,6% delle abitazioni italiane e il 34% della popolazione".

In figura 9 questo aspetto emerge ancora di più, evidenziando come le regioni del Sud Italia insieme alle Isole siano state quelle con importi in detrazione per abitazione inferiori.

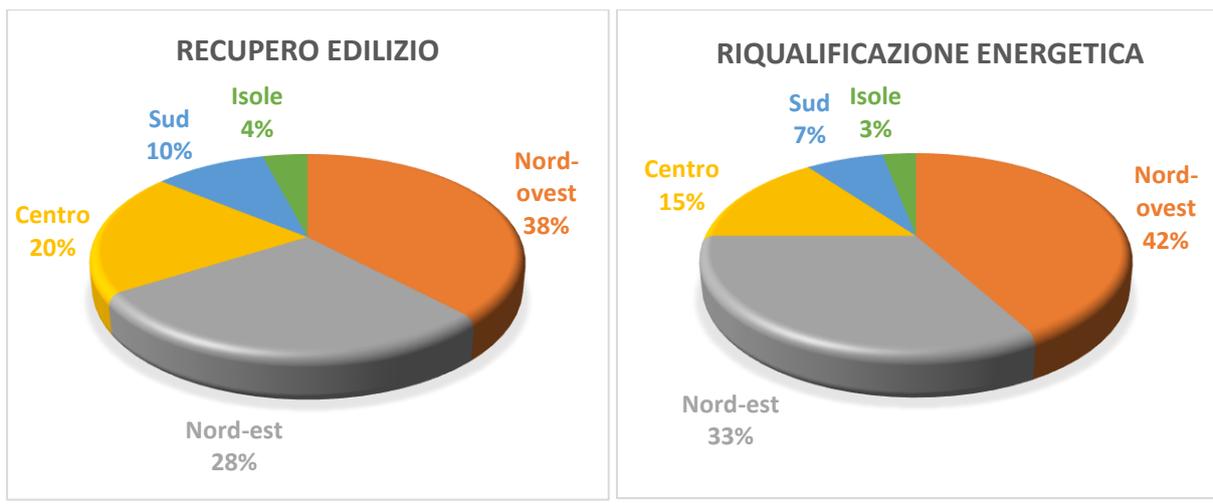


Figura 10 – Importi in detrazione nelle dichiarazioni dei redditi divisi per macroaree geografiche italiane negli anni 2011-2019 (anni di imposta 2010-2018). Fonti: CRESME e MEF.

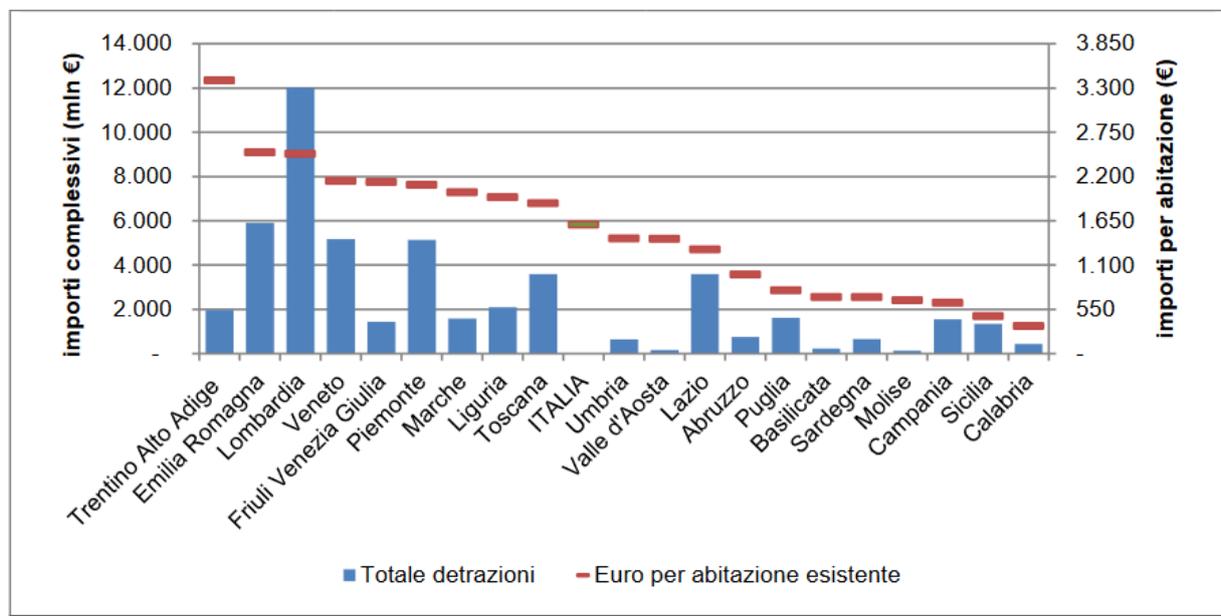


Figura 11 – Importi in detrazione nelle dichiarazioni dei redditi in euro per abitazione per le diverse regioni italiane negli anni 2011-2019 (anni di imposta 2010-2018). Fonti: CRESME e MEF.

Appare dunque evidente come lo scopo del legislatore fosse permettere anche alle regioni del sud e delle isole, con famiglie con meno disponibilità a spendere per lavori di riqualificazione energetica e minori benefici negli interventi in questione, a causa anche di climi più miti, di migliorare le loro abitazioni, aspetto che gli incentivi preesistenti non erano stati in grado di stimolare abbastanza.

La figura 10 inoltre riporta le detrazioni per abitante nel 2016 a livello provinciale, confermando come il sud sia stato molto meno toccato da tali incentivi volti

all'efficientamento energetico e come invece tutto l'arco alpino abbia provveduto, sulla spinta anche di spese annue maggiori dovute a una classe climatica più rigida, a investire in efficientamento energetico in maniera decisamente più massiccia. In Appendice C è presente un'ulteriore immagine riguardante la stessa informazione con dettagli a livello comunale.

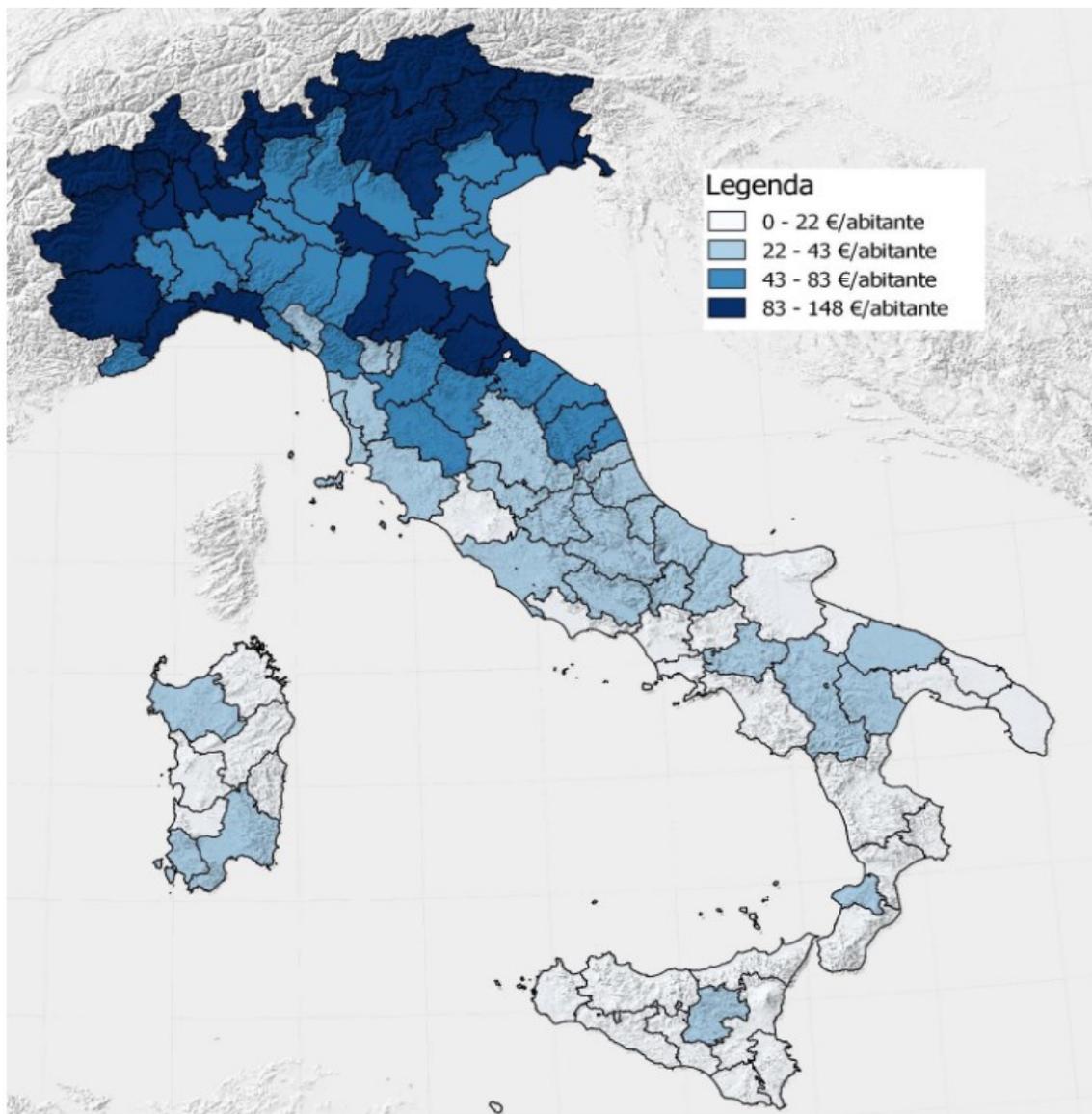


Figura 12 – Investimenti in € per abitante a livello provinciale, anno 2016. Fonte: ENEA.

2.5. Possibili abusi legati ad altissimi incentivi

Un sistema caratterizzato tuttavia da altissimi incentivi può facilmente prestarsi ad abusi come evidenziato da Costantino Ferrara, vicepresidente di sezione della Commissione tributaria di Frosinone, su Econopoly del SOLE24ORE, dove egli sottolinea come “nel caso in cui l’Agenzia delle Entrate contesti la spettanza della detrazione e del credito, le conseguenze e i

recuperi d'imposta ricadrebbero direttamente sul cittadino, chiamato a riversare all'Erario le somme contestate, oltre a sanzioni e interessi".

Il fatto che la detrazione superi la spesa per l'intervento genera una scarsa attenzione nei cittadini che non sono "abbastanza sensibilizzati" a controllare i lavori delle ditte in quanto i soldi sono versati interamente e non parzialmente (come per l'Ecobonus) dallo Stato.

Ovviamente il boom generato da tale misura permetterà di aumentare il bacino di cittadini disponibili a efficientare il loro immobile in maniera esponenziale, anche se il Paese potrebbe non essere pronto per una tale domanda.

Secondo la Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della piccola e media impresa, con il Superbonus il costo dei materiali è aumentato fino al 70% in quanto "il calcestruzzo ha avuto un rincaro medio del 12%; il materiale isolante del 15%. Il ferro ha subito rialzi del 30% mentre il legno del 20%. Tutto il materiale da cantiere ha registrato una vera e propria impennata che rasenta la speculazione con un aumento vicino al 70%".

È quindi molto importante che, in caso di incentivi statali, si faccia in modo di evitare che una domanda eccessivamente alta faccia impennare i prezzi delle materie prime vanificando per molte aziende l'impatto degli incentivi stessi.

CAPITOLO 3

NUOVI INCENTIVI ALL'EFFICIENTAMENTO ENERGETICO: SUPERBONUS 110%

3.1. Aspetti legislativi innovativi del Superbonus 110%

Il Superbonus 110% è una misura di incentivazione, introdotta dal decreto-legge “Rilancio” del 19 maggio 2020, che punta a rendere più efficienti le abitazioni italiane. In particolare, il Superbonus spetta, a determinate condizioni, per le spese sostenute per interventi effettuati su parti comuni di edifici, su unità immobiliari funzionalmente indipendenti e con uno o più accessi autonomi dall'esterno, site all'interno di edifici plurifamiliari, nonché sulle singole unità immobiliari.

Per unità funzionalmente indipendente si intende ad esempio, nel caso di abitazioni a schiera, una singola abitazione con accesso privato non condiviso da strada pubblica e con almeno tre dei seguenti quattro servizi in autonomia: riscaldamento, fornitura di gas, fornitura d'acqua e fornitura elettrica.

Il miglioramento deve assicurare il salto di almeno due classi energetiche dell'edificio o, se non possibile in quanto l'edificio o l'unità familiare è già nella penultima (terzultima) classe, il conseguimento della classe energetica più alta.

Inoltre, ai sensi dell'articolo 119 dello stesso decreto Rilancio e come citato dall'Agenzia delle Entrate nella sua Guida “le detrazioni più elevate sono riconosciute per le spese documentate e rimaste a carico del contribuente, sostenute dal 1° luglio 2020 al 30 giugno 2022”.

In seguito alla legge di bilancio del 2021, tale detrazione è valida anche per le spese sostenute dai condomini entro il 31 dicembre 2022 per interventi aventi al 30 giugno 2022 almeno il 60% di avanzamento lavori completato. Per gli Istituti autonomi case popolari (Iacp) invece sono oggetto di detrazione le spese sostenute entro il 30 giugno 2023 se alla data del 31 dicembre 2022 è stato completato almeno il 60% dell'intervento complessivo.

Rimangono inoltre attive e disponibili le altre modalità di detrazione fiscale meno elevate per i casi non rientranti nel Superbonus (Ecobonus e Bonus Casa).

Sempre citando l’Agenzia delle Entrate “la detrazione è riconosciuta nella misura del 110%, da ripartire tra gli aventi diritto in 5 quote annuali di pari importo, per la spesa sostenuta entro il 31 dicembre 2021, e in 4 quote annuali di pari importo per le spese effettuate nell’anno 2022”.

Per tale detrazione, come già evidenziato in precedenza, è possibile fruire della stessa sul proprio imponibile fiscale, oppure optare per uno sconto in fattura con il fornitore o cedere il credito ad un intermediario finanziario, ad un istituto bancario o anche ad altri soggetti.

In principio la norma prevedeva solo la possibilità di cedere il credito fiscale a lavori terminati, con criticità legate alla diluizione di impegni finanziari nel tempo per le imprese coinvolte. È stata quindi inserita anche la possibilità di procedere per stato avanzamento lavori, così da anticipare l’emissione di fatture e i pagamenti da parte dei clienti.

Essi non possono essere più di 2 per ciascun intervento ed il primo deve riguardare almeno il 30% dell’intervento stesso mentre il secondo almeno il 60%.

Il Superbonus è stato pensato dal legislatore per il settore residenziale e quindi tali misure si applicano, sulla base di chiarimenti da parte anche dell’Agenzia delle Entrate, a interventi di efficientamento energetico effettuati da “condomini, dalle persone fisiche al di fuori dell’esercizio di attività di impresa, arti e professioni, dagli Istituti autonomi case popolari (IACP) comunque denominati, dalle cooperative di abitazione a proprietà indivisa, dagli enti del Terzo settore, nonché dalle associazioni e dalle società sportive dilettantistiche per determinate tipologie di intervento”.

Sempre secondo l’Agenzia delle Entrate quindi “i soggetti Ires rientrano tra i beneficiari nella sola ipotesi di partecipazione alle spese per interventi trainanti effettuati sulle parti comuni in edifici condominiali”.

Gli interventi agevolabili possono essere di due tipologie: interventi “trainanti” e interventi “trainati”.

3.2. Interventi Trainanti

La nuova misura di incentivazione prevede la differenziazione tra diversi interventi, alcuni dei quali sono indispensabili per poter aver accesso alla detrazione del 110%. Questi ultimi sono appunto gli interventi cosiddetti “trainanti” e gli interventi concernenti il miglioramento energetico dell’edificio rientranti in tale categoria sono due.

Il primo di essi consiste nell’isolamento termico delle superfici opache verticali, orizzontali e inclinate che interessano l’involucro degli edifici con un cappotto termico (con apposizione di

materiale isolante lungo le pareti esterne disperdenti dell'edificio, con incremento dello spessore delle pareti stesse e conseguente modifica di infissi, davanzali, ringhiere etc.). L'intervento deve però riguardare almeno un'area pari al 25% della superficie disperdente lorda dell'edificio.

Il secondo di essi è la sostituzione dell'impianto di climatizzazione invernale esistente con impianti centralizzati di riscaldamento e/o raffrescamento e/o fornitura di acqua calda sanitaria con un impianto a pompa di calore o a condensazione, impianti di microgenerazione o collettori solari per la produzione di acqua calda.

Un terzo intervento trainante, non rientrante nella casistica di intervento che permette efficientamento energetico, è un intervento antisismico riconducibile a una precedente detrazione chiamata Sismabonus. Interventi antisismici sull'edificio permettono quindi anch'essi di poter accedere ai cosiddetti interventi "trainati" a cui si farà riferimento successivamente.

3.3. Interventi Trainati

Per quanto concerne invece i cosiddetti interventi "trainati", essi devono essere eseguiti congiuntamente a un intervento trainato per poter avere accesso alla detrazione del 110%.

Essi possono consistere nell'installazione di pannelli solari e di sistemi di accumulo integrati, oppure nell'installazione di colonnine elettriche per la ricarica di veicoli elettrici. Ulteriore possibilità è la sostituzione di infissi e l'apposizione di schermature solari per permettere l'efficientamento energetico dell'edificio.

Dal 2021 inoltre rientrano in tali interventi trainati anche gli interventi per l'eliminazione delle barriere architettoniche.

3.4. Limiti massimi di spesa previsti per il Superbonus

Il Superbonus 110% prevede inoltre limiti di spesa variabili in base sia alla tipologia di intervento che al tipo di immobile.

I massimali di spesa ammessi alla detrazione sono, per la sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale, pari a 30.000 € per edifici unifamiliari o unità immobiliari situate all'interno di edifici plurifamiliari, 20.000 € moltiplicati per il numero delle unità immobiliari per gli edifici composti da due a otto unità e 15.000 € moltiplicati per il numero delle unità immobiliari per gli edifici composti da più di otto unità.

Le soglie invece, nel caso di interventi di isolamento termico, salgono con la stessa differenziazione a 50.000 €, 40.000 € e 30.000 €.

È inoltre interessante specificare come la detrazione complessiva di un edificio composto, ad esempio, da dieci immobili sarà pari a otto volte la soglia per edifici composti da due a otto unità immobiliari più due volte la soglia per edifici composti da più di otto unità. Si usa quindi la soglia più bassa per l'eccedenza rispetto alle otto unità immobiliari.

Secondo diverse risposte a quesiti da parte dell'Agenzia delle Entrate, tra cui la n.10 del 2021, la soglia massima utile per riferirsi a interventi trainati riguardanti l'acquisto e la posa in opera di infissi e schermature solari deve essere considerata di 54.545,45 €, in quanto al contrario degli altri casi, 60.000 € è la detrazione massima a cui può accedere il richiedente.

Analogamente sono presenti soglie per l'installazione di impianti solari fotovoltaici e sistemi di accumulo pari a 48.000 € per singola unità immobiliare e comunque nel limite di spesa di 2.400 € per ogni kW di potenza nominale dell'impianto solare fotovoltaico e 1.000 € per ogni kWh di capacità del sistema di accumulo.

Per le colonnine per ricarica di veicoli elettrici il massimale di spesa è invece pari a 3.000 € fino ad un massimo di 7 kW di aumento di potenza impegnata dal contatore di energia elettrica.

3.5. Fine della distinzione tra prima e seconda casa e tipologia di edifici ammessi

Il legislatore ha quindi chiarito nel Decreto-legge n. 34/2020 convertito in Legge n. 77/2020 inoltre che è possibile usufruire del Superbonus per “gli interventi realizzati sul numero massimo di due unità immobiliari, fermo restando il riconoscimento delle detrazioni per gli interventi effettuati sulle parti comuni dell'edificio” e sono escluse dalla fruizione “le unità immobiliari appartenenti alle categorie catastali A/1, A/8 e A/9”, che sono categorie catastali di lusso o di pregio.

È necessaria in aggiunta l'asseverazione e l'attestato di prestazione energetica APE sia post interventi che precedente agli interventi, per poter giustificare il salto di due classi energetiche richiesto dalla norma per la fruizione dell'incentivo.

3.6. Settore dell'edilizia e impatto occupazionale legato a incentivi per il settore

Dal punto di vista occupazionale, il Superbonus agisce su un settore come quello dell'edilizia che è ad alta intensità di lavoro. La Camera dei Deputati nel Rapporto 2020 su "Il recupero e la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio" ha stimato l'impatto delle misure di incentivazione nel periodo 2011-2020 pari a una media annua di occupati diretti generata dagli incentivi di circa 255.000 occupati e che, comprendendo l'indotto delle costruzioni, questo numero sia di molto superiore, pari a più di 382.000.

Tuttavia, si considera nello stesso rapporto come dalla crisi del 2008 al 2020 il numero di occupati nel settore delle costruzioni sia diminuito di 599.000 addetti.

Appare quindi evidente come il macrosettore sia stato colpito gravemente e sia quello con più difficoltà occupazionali.

Il Superbonus mira quindi anche a recuperare, grazie a detrazioni più alte delle precedenti, il gap occupazionale creatosi dopo la crisi finanziaria del 2008 oltre a rendere il Paese più green e ecosostenibile.

In tabella 5 sono presenti nel dettaglio gli investimenti attivati e i posti di lavoro generati dagli incentivi nel corso degli ultimi anni.

	Totale investimenti attivati (Mln €)			Occupati diretti	Occupati totali Diretti+indotto
	TOTALI	di cui lavori	di cui iva		
2011	16.716	15.136	1.581	166.361	249.541
2012	19.209	17.385	1.823	191.166	286.749
2013	27.957	25.302	2.654	278.226	417.340
2014	28.457	25.745	2.712	283.200	424.800
2015	25.147	22.751	2.396	250.266	375.399
2016	28.243	25.552	2.691	281.075	421.613
2017	28.106	25.428	2.678	279.709	419.564
2018	28.487	25.773	2.714	283.504	425.255
2019	28.762	26.021	2.740	286.235	429.353
2020*	25.105	22.713	2.392	249.843	374.764
Totale 2011-2020*	256.187	231.805	24.382	2.549.585	3.824.378
Media annua 2011-20*	25.619	23.181	2.438	254.959	382.438

Tabella 5 – Investimenti in rinnovo incentivati totali a valori correnti in recupero edilizio e riqualificazione energetica. La stima del 2020 è una proiezione per l'intero anno basata sui primi 9 mesi del 2020. Fonte: CRESME e Camera dei Deputati.

3.7. Stato degli immobili in Italia

Per quanto concerne il patrimonio edilizio italiano, esso risulta datato e urgono interventi massicci sia di ricostruzione che di ammodernamento, tra cui sicuramente un migliore isolamento termico e una migliore gestione dei flussi entranti di energia.

Per fare una rapida analisi dello stato del patrimonio edilizio residenziale in Italia, la tabella 6 evidenzia come siano presenti all'incirca lo stesso numero di edifici costruiti prima del 1918 e edifici costruiti negli ultimi 30 anni, mentre il numero più alto risulta essere stato costruito negli anni '60 e '70 del secolo scorso.

Epoca di costruzione	Stock	% sullo stock 2018	Incremento dello stock nel periodo	Anni di età degli edifici	Incremento medio annuo dello stock
Ante 1918	2.150.000	17,3	2.150.000	Più di 102 anni	
1919-1945	3.530.000	28,3	1.380.000	Tra 102 e 75 anni	51.111
1946-1960	5.190.000	41,7	1.660.000	Tra 75 e 60 anni	110.667
1961-1970	7.160.000	57,5	1.970.000	Tra 60 e 50 anni	197.000
1971-1980	9.140.000	73,4	1.980.000	Tra 50 e 40 anni	198.000
1981-1990	10.430.000	83,8	1.290.000	Tra 40 e 30 anni	129.000
1991-2000	11.230.000	90,2	800.000	Tra 30 e 20 anni	80.000
2001-2010	12.187.000	97,9	957.000	Tra 20 e 10 anni	95.700
2011-2019	12.453.000	100,0	266.000	Meno di 10 anni	29.556

Tabella 6 – Epoche di costruzione degli edifici residenziali in Italia. Fonti: CRESME, ISTAT e Camera dei Deputati.

Dalla successiva figura 11 risulta pienamente evidente come gli edifici datati non riescano a isolare bene e non siano risparmiatori in termini energetici, come pienamente preventivabile.

A seguito, infatti, di norme sul rispetto di requisiti di prestazioni energetiche minime divenute nel tempo molto più rigide e vincolanti, gli edifici costruiti in periodi recenti hanno conseguito performance molto più elevate rispetto a edifici datati.

Da un rapido sguardo sempre alla figura 11, quest'aspetto emerge nettamente e si nota subito come degli immobili costruiti prima degli anni '90, quasi l'83% del totale, basandosi sui dati analizzati dal CRESME, risulti gravemente inefficiente sul piano energetico.

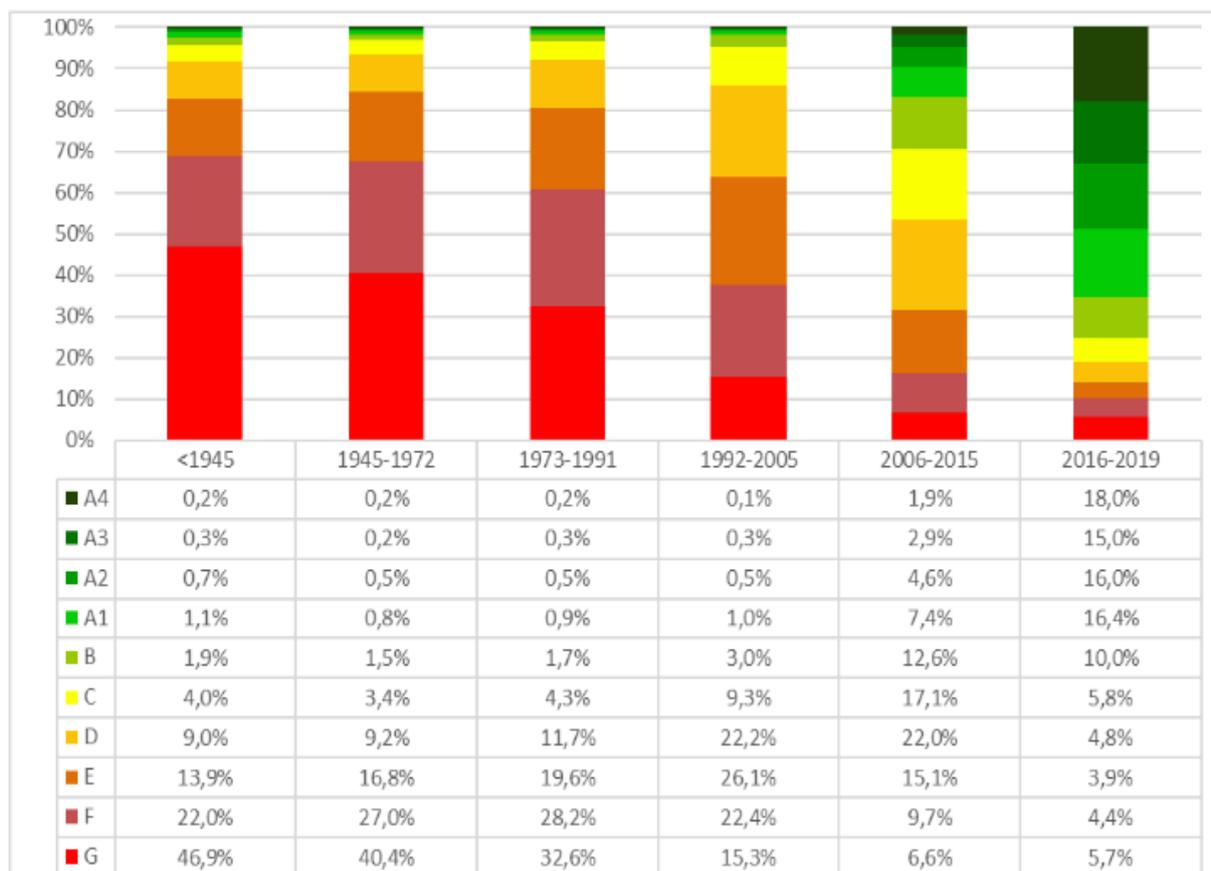


Figura 13 – Distribuzione degli APE per la classe energetica nelle diverse epoche di costruzione degli edifici italiani. Fonti: ENEA e SIAPE.

Solo le normative introdotte negli ultimi anni hanno permesso pertanto la costruzione di edifici efficienti sul piano energetico, che tuttavia sono stati costruiti in numero davvero esiguo (meno di 30.000 all'anno negli ultimi 9 anni).

È chiaro quindi che sia necessario conoscere tale stato degli immobili italiani per rendersi davvero conto di quanto sia urgente un intervento sul piano del settore dell'edilizia in Italia.

Non si può nascondere che in Italia non ci sia una reale conoscenza della distribuzione sul territorio di edifici più o meno efficienti e proprio per tale ragione il legislatore, per poter monitorare al meglio e per poter supportare politiche energetiche più efficaci, ha istituito il Sistema Informativo nazionale sugli Attestati di Prestazione Energetica, in breve SIAPE, al quale hanno aderito molte regioni italiane.



Figura 14 – Regioni italiane aderenti al SIAPE aggiornate al 01/04/2020. Fonte: ENEA.

Sull’analisi dei dati presenti nel SIAPE si basano anche le successive considerazioni, con campioni di dati che però risultano significativi su base nazionale per la distribuzione eterogenea delle regioni che partecipano al SIAPE (figura 12).

3.8. Prestazioni energetiche degli edifici italiani

Per quanto concerne gli edifici a scopo residenziale su cui il Superbonus può agire, la prima colonna della figura 13, in cui le destinazioni d’uso interessate sono E.1(1) e E.1(2), mette in risalto la criticità presente sul territorio italiano, in cui globalmente più di un terzo degli immobili risulta essere nell’ultima classe di efficienza energetica e complessivamente le ultime 3 classi rappresentano circa quattro quinti del patrimonio immobiliare italiano.

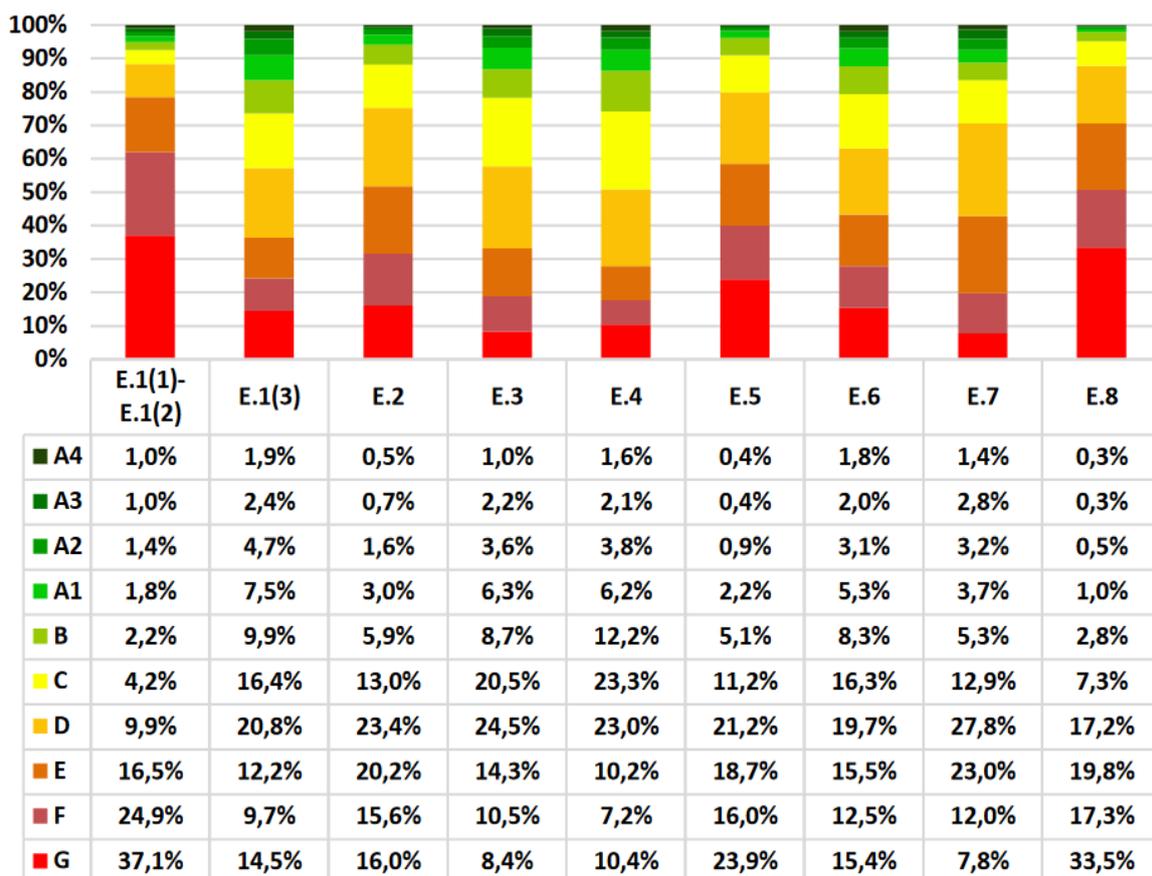


Figura 15 – Distribuzione percentuali delle classi energetiche per le diverse destinazioni d’uso degli edifici con APE immessi nel SIAPE ed emessi negli anni 2016-2019. Fonti: ENEA e SIAPE.

La figura 13 fornisce i dati sull'indice di prestazione energetica globale non rinnovabile (EP_{gl,nren}) delle destinazioni d’uso degli edifici e permette di stimare quanto costi per abitazione questa inefficienza energetica ai cittadini.

Per il MISE tale indice “tiene conto del fabbisogno di energia primaria non rinnovabile per la climatizzazione invernale ed estiva (EP_{H,nren} ed EP_{C,nren}), per la produzione di acqua calda sanitaria(EP_{W, nren}), per la ventilazione (EP_{V,nren})

Il valore EP_{gl,nren} è utilizzato appunto per attribuire la classe energetica a un edificio e indica quindi l’energia totale consumata dall’edificio climatizzato per metro quadro di superficie ogni anno.

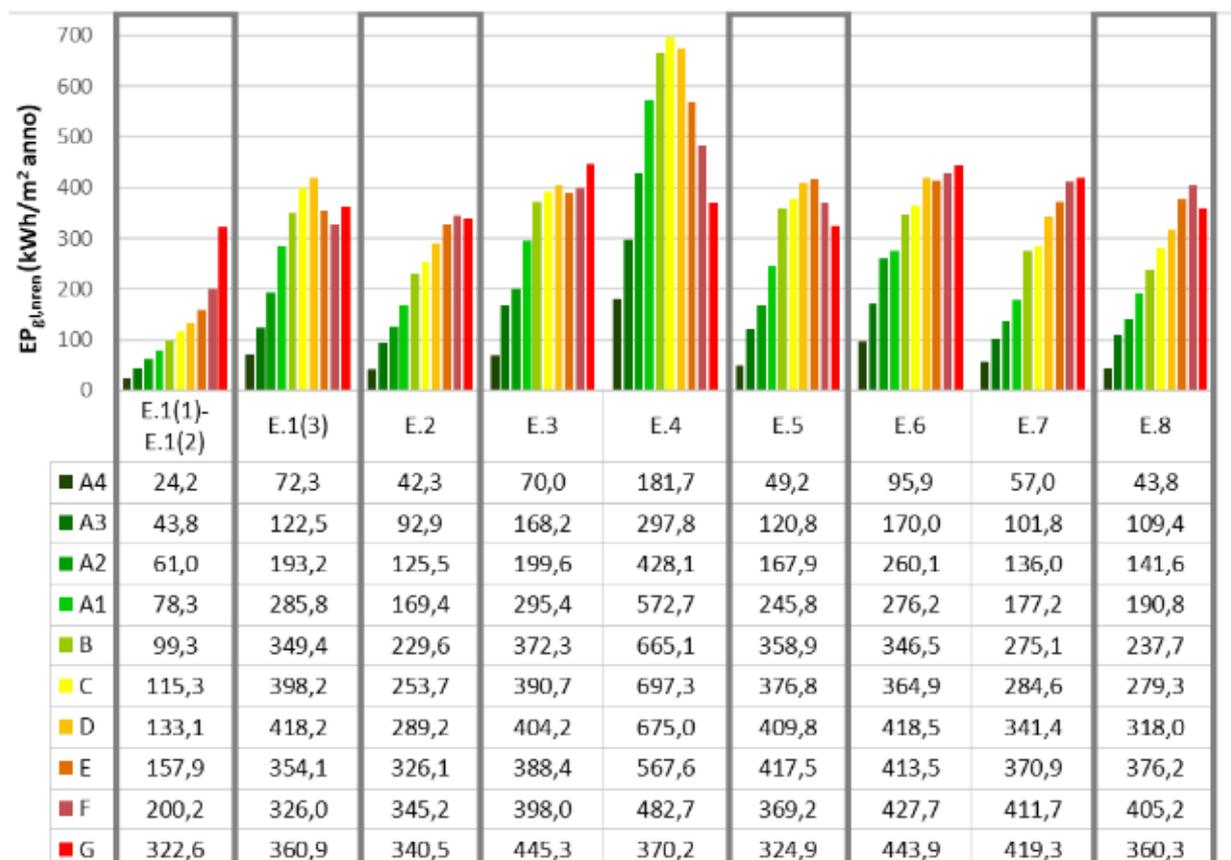


Figura 16 – Valori medi di indice di prestazione energetica globale non rinnovabile per classe energetica e per destinazione d’uso. Fonti: ENEA e SIAPE.

Considerando quindi accurate queste stime e valido il campione del SIAPE, con la distribuzione delle classi energetiche in Italia e il loro indice di prestazione energetica globale non rinnovabile (sempre figura 13 e figura 14), si arriva a definire la prestazione energetica globale non rinnovabile media in Italia di un edificio, cioè 218,7 kWh/ (m² * anno).

In aggiunta, secondo il Rapporto sugli immobili in Italia dell’Agenzia delle Entrate del 2019, un’abitazione media in Italia ha una dimensione pari a 116,9 metri quadri, con discrete differenze tra piccoli centri e grandi città. Quindi i kWh/annui consumati da una abitazione italiana media per climatizzazione e acqua calda sanitaria, sono approssimabili dal valore di circa 25.570 kWh.

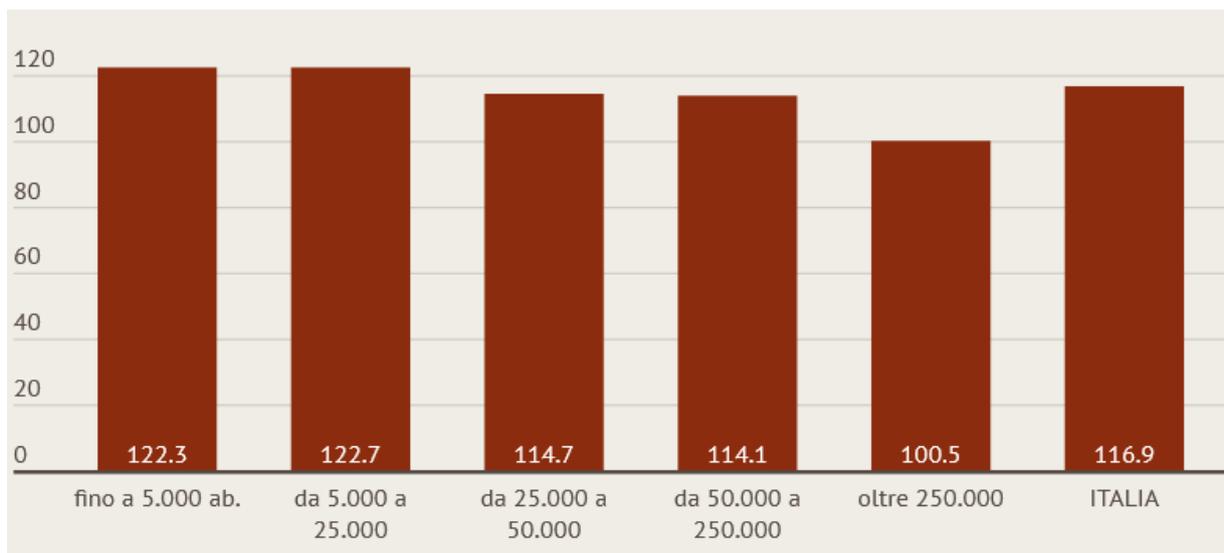


Figura 17 – Superficie media delle abitazioni in metri quadri per classi demografiche dei comuni italiani, anno 2016. Fonti: SOLE24ORE ed Agenzia delle Entrate.

Dalla relazione annuale sulla situazione energetica nazionale del MISE emerge, come anche dal rapporto ENEA, che il consumo energetico nel residenziale sia dovuto a diverse fonti, principalmente 6, in ordine per consumo energetico: metano, biomasse, elettricità, calore, gasolio e GPL.

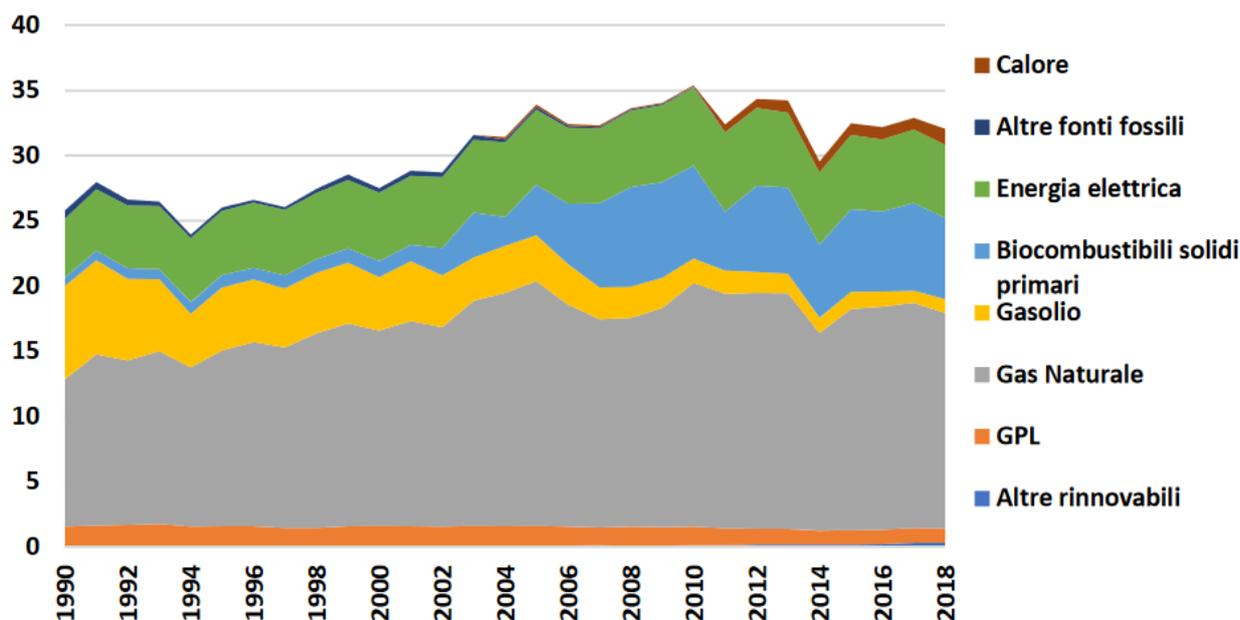


Figura 18 – Consumo energetico in Mtep nel settore residenziale per fonte energetica, anni 1990-2018. Fonti: Eurostat ed ENEA.

Tramite i dati del Ministero dello Sviluppo Economico inoltre è possibile ottenere il costo medio per kWh consumato in particolare per climatizzazione e acqua calda sanitaria.

Infatti, non tutta l'energia sfruttata da una abitazione è per tali scopi, un 15% (figura 17) è utilizzato circa per elettrodomestici ed è tutto consumo di energia elettrica di cui solo una piccola parte per usi di raffrescamento estivo. Quindi il dato finale, depurato per tale effetto, fornisce un costo medio al kWh pari a 0,0942 €/kWh.

BOX 1: i principali usi energetici di una abitazione

- condizionamento ambientale (riscaldamento invernale e raffrescamento estivo)
- produzione di acqua calda sanitaria
- cottura dei cibi
- illuminazione
- apparecchi elettrici ed elettronici

Ripartizione dei consumi tipo per una abitazione

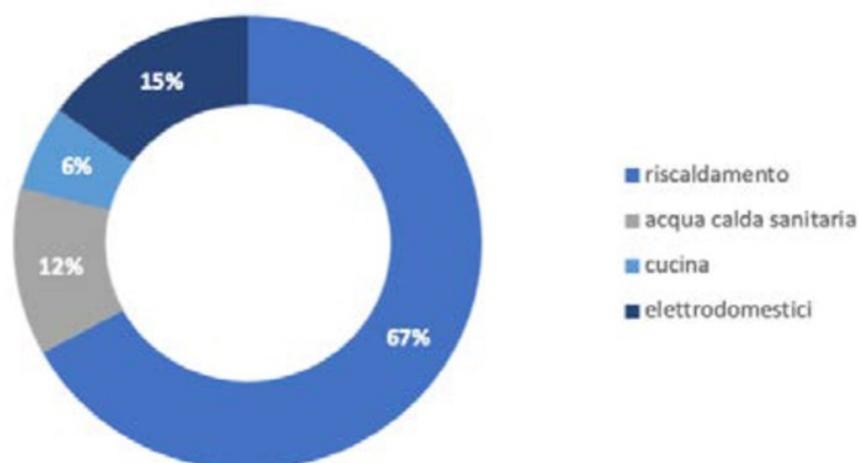


Figura 19 – Principali usi energetici di una abitazione con ripartizione dei consumi per scopo di utilizzo dell'energia. Fonti: Abitcoop ed ENEA.

Si può a questo punto stimare un costo medio per climatizzazione estiva e invernale e acqua calda sanitaria circa pari a 2408€, con i valori per ogni singola classe energetica in Tabella 7.

I valori in tabella rappresentano appunto i costi annui su cui gli incentivi permetterebbero di risparmiare con il doppio salto di classe energetica se in una buona porzione di Paese la misura del Superbonus avesse effetto, con simile permeazione in ogni classe climatica.

Classe energetica	Costo (€/anno)
A4	266
A3	482
A2	672
A1	862
B	1093
C	1269
D	1465
E	1738
F	2204
G	3551

Tabella 7 – Stima del costo annuale per riscaldamento e acqua calda sanitaria di una abitazione media italiana in base alla classe energetica di appartenenza.

Occorre tenere presente, tuttavia, come questi costi difficilmente vengano raggiunti, poiché il consumo in edifici inefficienti è inferiore proprio a causa dell'inefficienza stessa dell'abitazione che spinge gli inquilini a essere più risparmiatori.

Come descritto dall'ENEA nel Rapporto Annuale sull'Efficienza Energetica del 2020: “in diversi Paesi europei è stato osservato che gli edifici con prestazioni termiche inferiori tendono a consumare meno energia del previsto, mentre gli edifici con elevate prestazioni termiche tendono a consumare più energia del previsto, sovrastimando quindi fortemente il potenziale di risparmio energetico ottenibile da un rinnovamento. Questo fenomeno è ben noto ed è stato descritto come una combinazione degli effetti *rebound* e *prebound*”.

L'effetto *rebound*, infatti, si verifica quando l'aumento del consumo di servizi, a seguito di un miglioramento in efficienza e della riduzione conseguente del costo dei servizi energetici, compensa in tutto o quasi la riduzione del consumo energetico.

L'effetto *prebound* invece è legato al sottoconsumo di servizi energetici ed è tipico di vecchie abitazioni, altamente inefficienti come gli edifici in classe G.

È evidente come, comunque, la zona climatica cambi molto i consumi medi delle abitazioni italiane, in quanto ad esempio, per la classe energetica peggiore, in classe climatica F i consumi risultano quasi doppi a quelli in classe climatica C.

Tuttavia, è bene notare come un edificio in classe energetica G e in fascia climatica più mite consumi quasi quanto un edificio in classe F e in fascia climatica più rigida, quindi in realtà la differenza è più esigua di quel che possa sembrare a prima vista e sarebbe perciò ottimale in prima battuta, a prescindere dalla zona climatica, incrementare le prestazioni energetiche di tutti gli edifici meno efficienti.

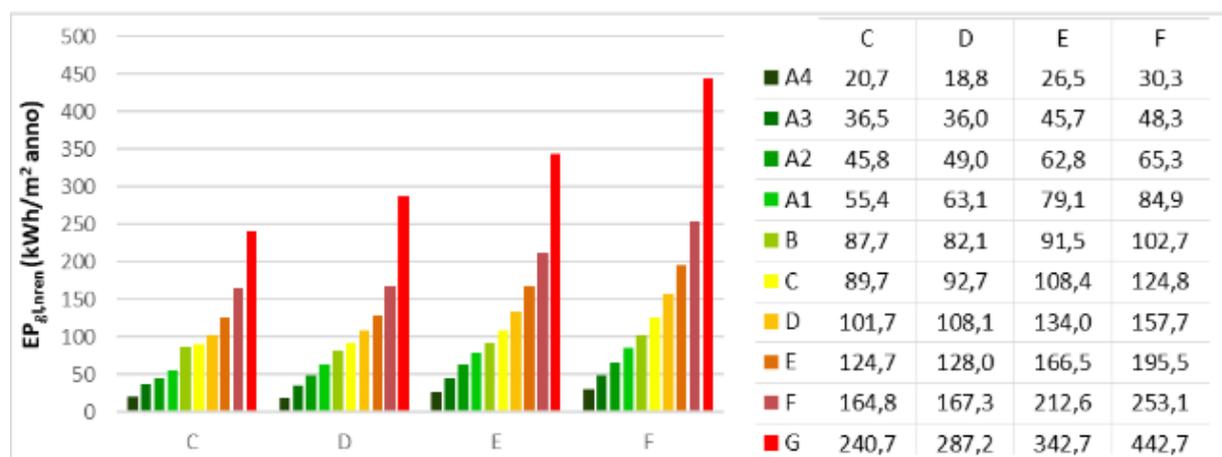


Figura 20 – Valori medi di indice di prestazione energetica globale non rinnovabile per classe energetica e per zona climatica per il settore residenziale. Fonti: ENEA e SIAPE.

3.9. Possibili impatti delle nuove misure incentivanti

Le nuove misure messe in atto dal legislatore risultano quindi davvero eccezionali. Chi optasse per il Superbonus otterrebbe non solo il 110% sui lavori effettuati, ma anche un incremento del valore del proprio immobile legato a questo risparmio sui consumi, che fornirebbe ulteriore valore all'immobile stesso.

Se la misura permettesse infatti di dimezzare con un salto di due classi energetiche tutti gli edifici presenti attualmente in classe G, che da soli sono responsabili di più del 50% dei consumi nazionali, con un salto in classe E, ognuno di essi sostanzialmente dimezzerebbe il suo impatto sui consumi per usi domestici di riscaldamento e acqua calda sanitaria, portando a una diminuzione del 25% dei consumi nazionali di energia del settore residenziale. Senza considerare gli effetti del comfort aumentato per i cittadini, della diminuzione di possibili patologie legate al freddo per impianti di riscaldamento attualmente poco efficienti, etc.

Tuttavia, sarebbe molto ottimistico, per usare un eufemismo, considerare di poter essere in grado di soddisfare una domanda pari a più di un terzo di tutti gli edifici nazionali in soli due anni.

Occorrerebbe molto più tempo per organizzare forza lavoro preparata e quindi la misura più che temporanea dovrebbe diventare quasi strutturale.

La norma non incentiva inoltre soltanto abitazioni in classe G (o F), entrambe vicine alla media nazionale di consumi per metro quadro annui, ma anche tutte le altre abitazioni. In più, non distingue tra prima casa e seconda casa, intervenendo quindi su immobili che risultano sostanzialmente sfitti (casa al mare, casa in montagna, etc.) in cui il consumo annuale è comunque molto basso a prescindere dalla classe energetica.

Si rischia quindi la dispersione di denaro che va ad aumentare soltanto la domanda di lavori e a impedire ad altri individui interessati, su cui l'incentivo avrebbe magari il massimo del suo effetto in termini di miglioramento dell'efficienza energetica nazionale.

Ulteriore fattore critico può essere una detrazione superiore al valore dell'intervento stesso. È eticamente accettabile che lo Stato fornisca un quantitativo di denaro così elevato considerando gli usi anche diversi che potrebbero esser fatti con tali risorse? È difficile comprendere infatti come anche solo il 100% non avrebbe potuto avere effetti simili sul piano dell'efficientamento energetico degli edifici.

Non sensibilizza in aggiunta il cittadino a fare interventi realmente utili, in quanto non è previsto, a valle dei 5 anni, l'esborso di denaro che anche in misura molto ridotta (5% o 10%) avrebbe imposto degli standard di utilità di minima per gli interventi.

CAPITOLO 4

INTERVENTI DI EFFICIENTAMENTO ENERGETICO IN CAMPANIA

4.1. Quadro generale dei lavori attivati con il Superbonus in Italia al 15 marzo 2021

Il Superbonus rappresenta indubbiamente una grande occasione di rilancio per l'economia italiana e per un settore da anni in difficoltà come quello dell'edilizia, il quale potrebbe garantire lavoro a centinaia di migliaia di persone in più rispetto al recente passato.

Una prima conferma dell'ipotesi che il Superbonus possa concretamente migliorare la situazione occupazionale e lavorativa di un settore chiave per l'economia del nostro Paese può essere rintracciata nei dati forniti dall'ENEA e aggiornati al 15 marzo 2021, dai quali emerge un dato significativo: ad oggi si contano quasi 7000 interventi in esecuzione, con incrementi intorno al +300% per nuovi cantieri e valore dei lavori a livello nazionale.

I risultati raggiunti, tuttavia, pongono degli interrogativi legati al successo della misura appena varata.

Questo dato, infatti, non convince appieno se confrontato con i 18 miliardi stanziati per la maxi-detrazione da parte del governo. La copertura complessiva per i lavori finora avviati da parte dello Stato è di 800 milioni di euro che, se paragonata nuovamente con la cifra complessivamente stanziata, fa nascere seri dubbi sul successo della norma rispetto alle attese. Secondo l'ANCE e diversi addetti ai lavori, le motivazioni alla base dello stallo possono essere ravvisate nell'eccessiva complessità e negli ostacoli burocratici.

Secondo uno studio di Nomisma il bacino potenzialmente raggiungibile di famiglie interessate sarebbe equivalente all'incirca a 10,5 milioni di famiglie, di esse però solo 2,1 milioni, circa il 20% del totale è riuscita nei primi mesi del 2021 ad avviare azioni concrete mentre solo nel 2% del totale dei casi i lavori sono stati già avviati, cifre davvero esigue.

La grande maggioranza delle famiglie interessate invece sono in fase esplorativa e di verifica dei requisiti (25% del totale, 2,6 milioni di famiglie) oppure semplicemente ferme in attesa di avviare le loro iniziative (ben 5,8 milioni di famiglie, il 55% del totale del bacino interessato).

In effetti 6512 cantieri avviati, ossia con un'asseverazione protocollata al 15 marzo, non sono un numero elevato, per usare un eufemismo, soprattutto su scala nazionale.

Nonostante questa partenza a rilento ponga giusti interrogativi su possibili soluzioni per migliorare la misura, bisogna comunque comprendere come in una fase iniziale possa esserci un periodo di adattamento alla nuova norma da parte di cittadini, imprese e pubblica amministrazione.

In particolare, risultano avviati cantieri per soli 530 condomini su scala nazionale e l'ANCE addebita questa criticità a un iter più complesso e laborioso che richiede diversi mesi per essere completato a differenza degli edifici unifamiliari e delle unità immobiliari indipendenti, per i quali il procedimento è meno problematico.

La stima dell'ENEA, inoltre, relativa al risparmio energetico annuale conseguito in seguito a questi interventi risulta pari a circa 137,9 GWh/anno, un risultato comunque decisamente positivo.

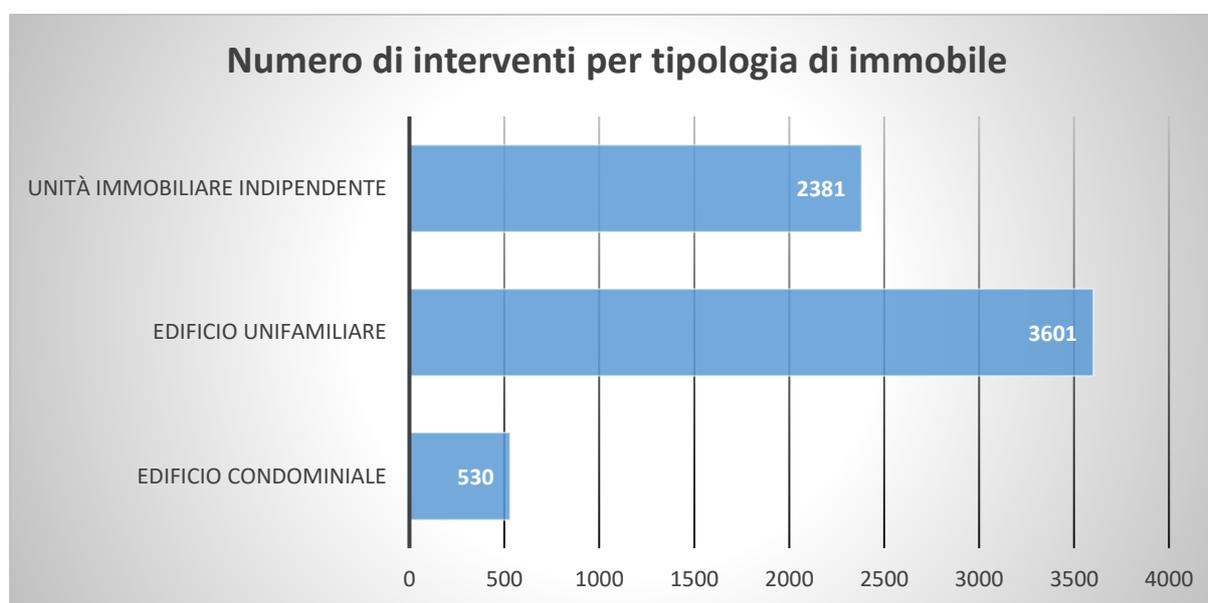


Figura 21 – Numero di interventi per tipologia di immobile sulla base del Report ENEA “Detrazioni fiscali - Statistiche Super Ecobonus 110%”. Fonte: ENEA e Ministero dello Sviluppo Economico.

L'ammontare ammesso a detrazione per tipologia di edificio di progetto dei nuovi interventi mostra come il mercato abbia reagito rispetto alle difficoltà ravvisate dall'ANCE e, in effetti, complessivamente sono stati avviati lavori per oltre 300 milioni di euro in edifici unifamiliari mentre per quanto concerne i condomini tale cifra si è fermata a 236 milioni circa.

La differenza si acuisce ancora di più se si prende in considerazione l'ammontare ammesso a detrazione realizzato per tipologia di edificio, in cui i lavori portati a compimento per

interventi di efficientamento energetico sui condomini risultano essere sostanzialmente pari ai lavori su unità immobiliari indipendenti.

A loro volta, infatti, gli interventi su unità indipendenti, per quanto riguarda l'ammontare complessivo di progetto, sono decisamente inferiori ai lavori riguardanti condomini (dettagli in figura 20), ma li eguagliano in quanto a interventi realizzati.

Già dai primi dati del Report ENEA si evidenzia quindi una differenza tra le varie tipologie di edifici con un rallentamento marcato per quanto concerne i progetti relativi ai condomini.

Per queste ragioni e per i primi dati raccolti che confermano i problemi ravvisati da molte categorie e associazioni, una proroga della misura si rende indispensabile per dare la possibilità di fruire della detrazione fiscale a chiunque sia ad oggi interessato.

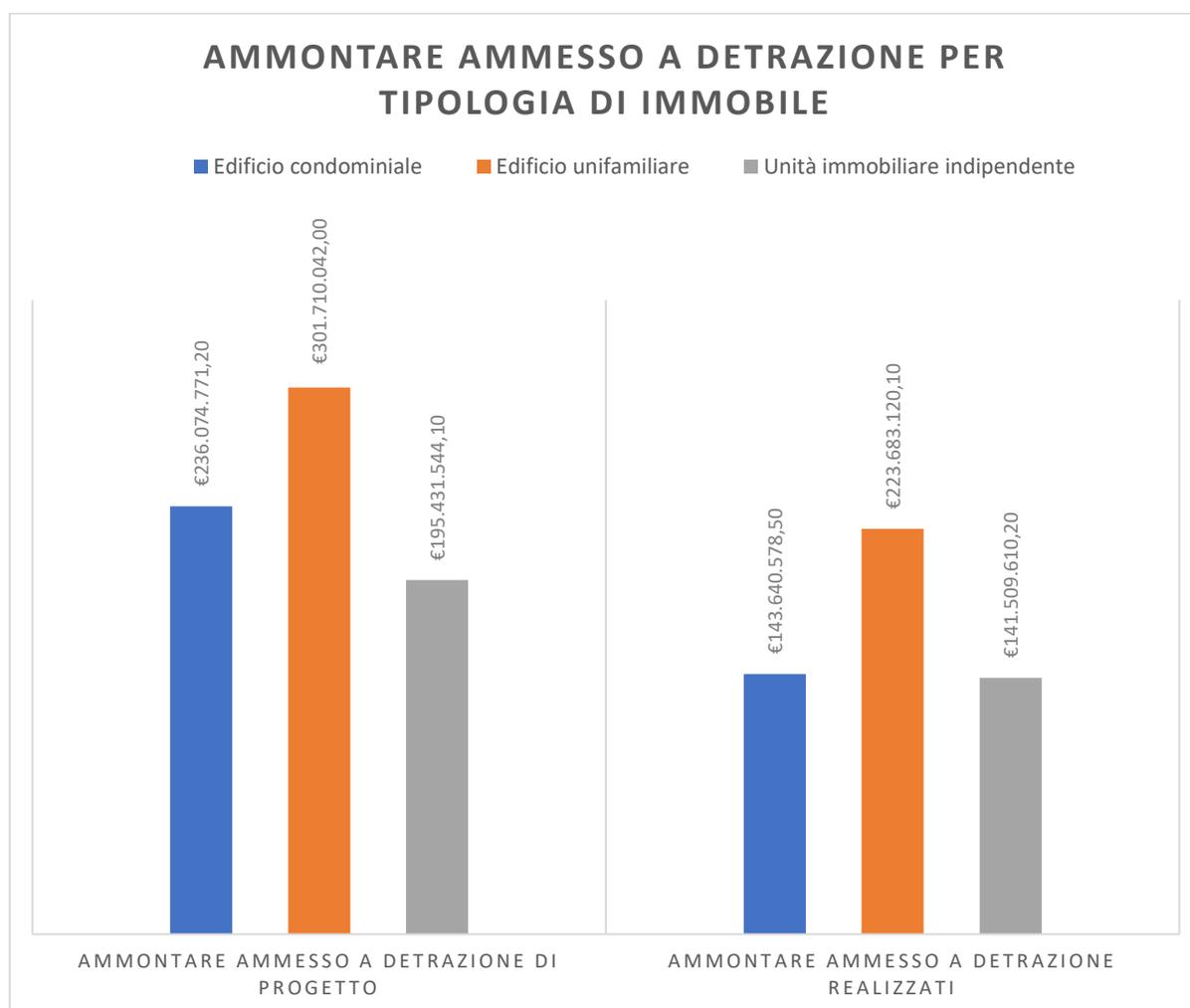


Figura 22 – Ammontare ammesso a detrazione per tipologia di immobile sulla base del Report ENEA “Detrazioni fiscali - Statistiche Super Ecobonus 110%”. Fonte: ENEA e Ministero dello Sviluppo Economico.

4.2. Lavori con Superbonus attivati in Italia aggiornati al 21 aprile 2021

L'ENEA, dopo poco più di un mese dal sopraccitato report, ha inviato al Ministero dello Sviluppo Economico le statistiche aggiornate al 21 aprile 2021 sui lavori compiuti a livello nazionale, aggiornando le statistiche precedenti.

Da questo report emerge infatti come la misura stia generando un sempre crescente numero di lavori in quanto l'ammontare complessivo risulta essere in sostanza quasi raddoppiato in 5 settimane, sfondando quota 1,3 miliardi di euro per quanto concerne l'ammontare dei lavori ammessi a detrazione di progetto (per la precisione 1.328.651.061,85 €) e quasi ad oltrepassare la soglia del miliardo di euro per i lavori realizzati (918.640.556,32). La fatidica soglia del miliardo di euro è stata invece superata in termini di ammontare della detrazione di tali lavori completati (1,01 miliardi di euro).

Alla fine, quindi, la detrazione complessiva per i lavori avviati risulta pari a circa 1,46 miliardi di euro, somme che iniziano a diventare notevoli.

Il numero di interventi avviati sui condomini è invece raddoppiato andando oltre quota 1000 interventi.

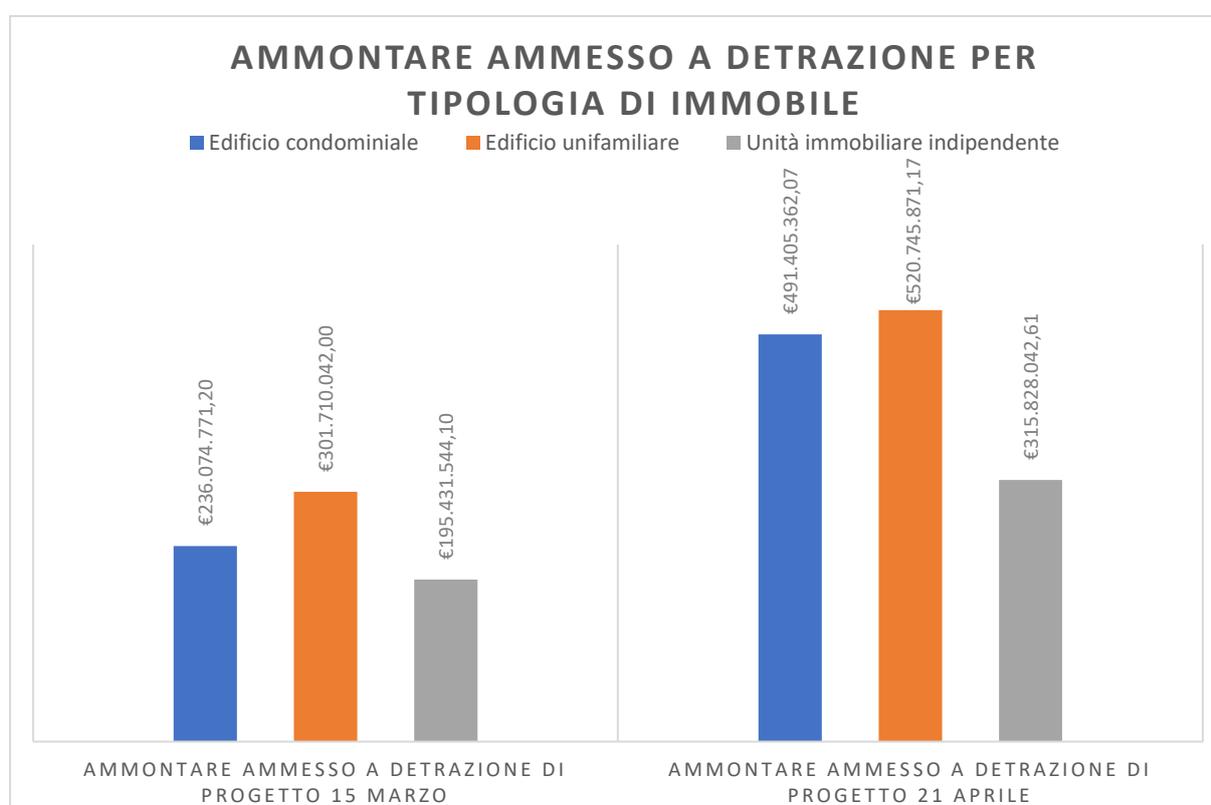


Figura 23 – Trend dell'ammontare ammesso a detrazione per tipologia di immobile sulla base del Report ENEA "Detrazioni fiscali - Statistiche Super Ecobonus 110%". Fonte: ENEA e Ministero dello Sviluppo Economico.

Ad un primo sguardo potrebbe sembrare comunque limitato l'aumento riguardante i condomini quando invece, come anche affermato in commissione attività produttive dalla direttrice del dipartimento unità efficienza energetica dell'ENEA Ilaria Bertini, anche se numericamente inferiori, gli interventi nei condomini rappresentano dal punto di vista economico interventi più sostanziosi. L'impatto quindi di un raddoppio del loro numero, tale da permettere sul suolo nazionale quasi 500 interventi aggiuntivi in poco più di un mese è davvero rilevante, in quanto in ognuno di essi quasi sempre è previsto il cappotto sull'intero edificio, il quale fa lievitare di molto le somme complessivamente incentivate.

Dai grafici sottostanti si può evincere come per le altre tipologie l'incremento sia stato più contenuto ma sempre molto positivo e nell'ordine del 65% mediamente, sia nel numero che nell'ammontare totale.

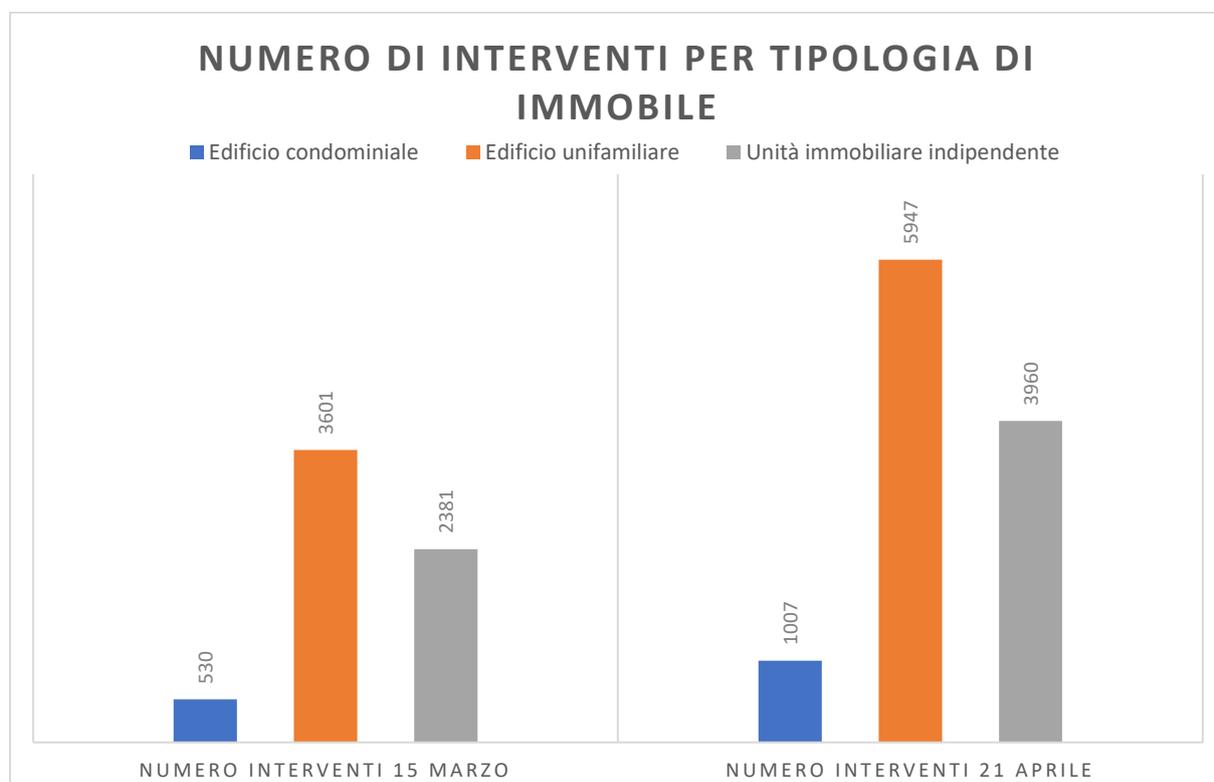


Figura 24 – Trend dell'ammontare ammesso a detrazione per tipologia di immobile sulla base del Report ENEA “Detrazioni fiscali - Statistiche Super Ecobonus 110%”. Fonte: ENEA e Ministero dello Sviluppo Economico.

Il risparmio energetico finora generato dagli interventi è nell'ordine dei 250 GWh annui (250.595,42 MWh/anno). Per avere un termine di confronto i consumi residenziali dell'intero comune di Massa ammontano annualmente a circa 300 GWh.

4.3. Investimenti in efficientamento energetico in Campania con Ecobonus e Bonus Casa

Nel corso degli ultimi anni anche in Campania si è fatto ricorso, seppur in modo limitato rispetto ad altre zone d'Italia, a detrazioni fiscali legate all'Ecobonus e al Bonus Casa.

In particolare, nel 2019, con 90,2 ml € di investimenti con Ecobonus si è conseguito un cospicuo risparmio in termini energetici di 26,3 GWh/anno su un totale di 12.311 interventi (tabella 8).

La misura, inoltre, nel periodo tra il 2014 e il 2018 aveva già permesso di abbassare il consumo energetico regionale di ben 111,7 GWh/anno tramite investimenti di 391,3 ml €.

Le tipologie di interventi più gettonate sono state quelle per serramenti, per caldaie a condensazione e pompe di calore sia dal punto di vista del numero di interventi che per quanto riguarda l'ammontare degli investimenti.

Nell'ultimo anno inoltre è aumentata notevolmente la richiesta di impianti a biomassa, la cui cifra in termini di investimenti e risparmio energetico annuo si avvicina a quella dei cinque anni precedenti.

Periodo	2014-2018			2019		
	Interventi (n)	Investimenti (M€)	Risparmio (GWh/anno)	Interventi (n)	Investimenti (M€)	Risparmio (GWh/anno)
Pareti verticali	1.394	31,4	8,7	204	7,8	2,8
Pareti orizzontali o inclinate	1.445	32,8	8,7	194	5,3	2,1
Serramenti	26.689	230,0	57,2	4.506	41,2	9,0
Solare termico	1.358	7,8	7,3	92	1,3	0,9
Schermature	1.590	3,1	0,4	434	1	0,1
Caldaia a condensazione	7.264	38,6	14,4	3.165	13,3	5,9
Pompa di calore	3.856	36,8	11,0	2.671	13,3	2,7
Impianti a biomassa	1.276	6,1	2,6	793	5,4	2,4
Building Automation	276	1,8	0,6	174	1	0,2
Altro	625	2,9	0,8	78	0,6	0,2
Totale	45.789	391,3	111,7	12.311	90,2	26,3

Tabella 8 – Detrazioni fiscali per la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio esistente suddivisi per tipologia di intervento in Campania. Fonte: ENEA.

Per quanto concerne invece le detrazioni fiscali legate a interventi di risparmio energetico da Bonus casa, sempre nel 2019 le misure governative di incentivo all'efficientamento energetico hanno permesso di conseguire un risparmio di ulteriori 12,89 GWh/anno con poco più di 7000 interventi.

Tali interventi di miglioramento dell'efficienza degli edifici si sono sommati ai precedenti, generati dall'Ecobonus, e hanno permesso un ulteriore abbassamento dell'impatto energetico degli immobili della regione Campania.

Elenco interventi	Numero di interventi	Superficie (m ²)	Potenza installata (MW)	Risparmio energetico (MWh/anno)
Collettori Solari	22	129,7		121,6
Infissi	3.170	18.161,7		2.841,9
Pareti Verticali	274	20.258,7		1.089,4
Pareti Orizzontali - Pavimenti	115	10.047,4		402,7
Pareti Orizzontali - Coperture	132	16.008,2		1.491,8
Scaldacqua a pompa di calore	59		1,1	74,0
Caldaie a condensazione	1.361		33,9	2.620,9
Generatori di aria calda a condensazione	21		0,2	9,1
Totale generatori a biomassa	248		4,7	1.232,5
Pompa di calore	1.510		7,4	2.828,0
Sistemi ibridi	8		0,2	64,6
Building Automation	106			113,5
Totale	7.026	64.606	47	12.890

Tabella 9 – Interventi di risparmio energetico con detrazioni fiscali da Bonus Casa in Campania, anno 2019. Fonte: ENEA.

Osservando il dettaglio a livello provinciale per gli investimenti in questione, in aggiunta, si può notare come le province di Avellino e Salerno abbiano visto molti più investimenti per abitante rispetto alle province di Napoli e Caserta.

Provincia	Pareti verticali [m ²]	Pareti orizzontali [m ²]	Superficie serramento [m ²]	Superficie pannelli solari [m ²]	Superficie schermature solari [m ²]	Caldaia a condensazione	Caldaia a biomassa	Pompa di calore	Sistema ibrido	Scaldacqua a pompa di calore	Building automation	Investimenti (M€)	Risparmio (GWh/anno)	Investimenti per abitante (€/ab)
Caserta	5.877	10.246	6.105	12,4	991,0	384	123	800	0	50	37	9,3	2,9	10,1
Benevento	6.127	7.550	3.471	2,5	237,3	277	40	121	2	6	8	4,7	1,6	16,8
Napoli	14.181	23.738	24.728	443,8	2442,4	1307	379	2987	6	157	93	38,6	10,0	12,5
Avellino	16.331	11.354	9.365	25,0	495,3	580	59	334	5	44	5	13,3	4,2	31,7
Salerno	25.428	13.391	18.909	546,2	1930,1	719	206	1758	13	62	31	26,2	7,9	23,8

Tabella 10 – Superficie o unità installate per tecnologia e dati su investimenti e risparmi energetici per provincia in Campania, anno 2019. Fonte: ENEA.

4.4. Situazione economica attuale in Campania post-Covid

La crisi attuale legata alla pandemia da Covid-19, che imperversa ormai da più di un anno, ha determinato, anche in seguito ai numerosi lockdown succedutisi per evitare la saturazione dei posti negli ospedali della Penisola italiana, una crisi senza precedenti con uno shock congiunto di domanda e offerta tale da determinare numerose ripercussioni in quasi tutti i comparti economici del nostro Paese.

L'economia, inoltre, era già entrata in una iniziale fase di rallentamento dopo una tenue ripresa economica e questa crisi sistemica e inaspettata, sia nella portata che nella durata, ha posto e pone tutt'ora seri problemi di controllo e gestione.

Alcune regioni italiane, come in particolare quelle del Sud Italia, prima della pandemia, erano già in una situazione di grave criticità in termini di disoccupazione (in Campania 429.000 persone in periodo pre-crisi risultavano già disoccupate secondo l'Istat nel 2019) e per numero di individui in povertà relativa, che in Campania addirittura ammontano al 23% (Astrid Pellicano - Gli effetti della diffusione del Covid-19 sulla situazione produttiva in Campania).

Il Superbonus 110% potrebbe rappresentare un'importante opportunità di occupazione e lavoro in un territorio come quello campano in cui, in precedenza, gli investimenti per abitante in tali incentivi di efficientamento energetico erano stati nettamente inferiori alla media nazionale (figura 23).

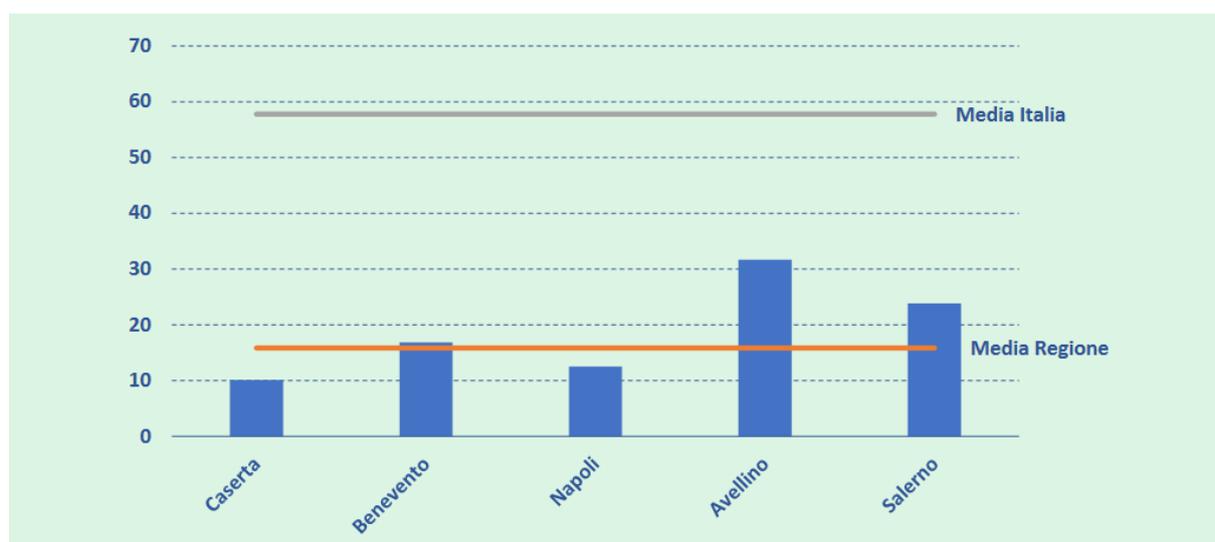


Figura 25 – Investimenti per abitante nelle province della regione Campania, confrontate con la media regionale e la media nazionale, anno 2019. Fonti: ENEA.

4.5. Lavori con Superbonus attivati in Campania

Per quanto riguarda invece più specificatamente i dati a livello regionale, al 15 marzo l'Enea ha certificato come in Campania siano già stati aperti 421 cantieri per interventi legati al Superbonus 110% con ammontare ammesso a detrazione di progetto pari a 66.079.551,65 € e già realizzato uguale a 43.384.933,20 €.

La regione quindi si piazza in una delle posizioni che la rendono tra le più attive a livello nazionale.

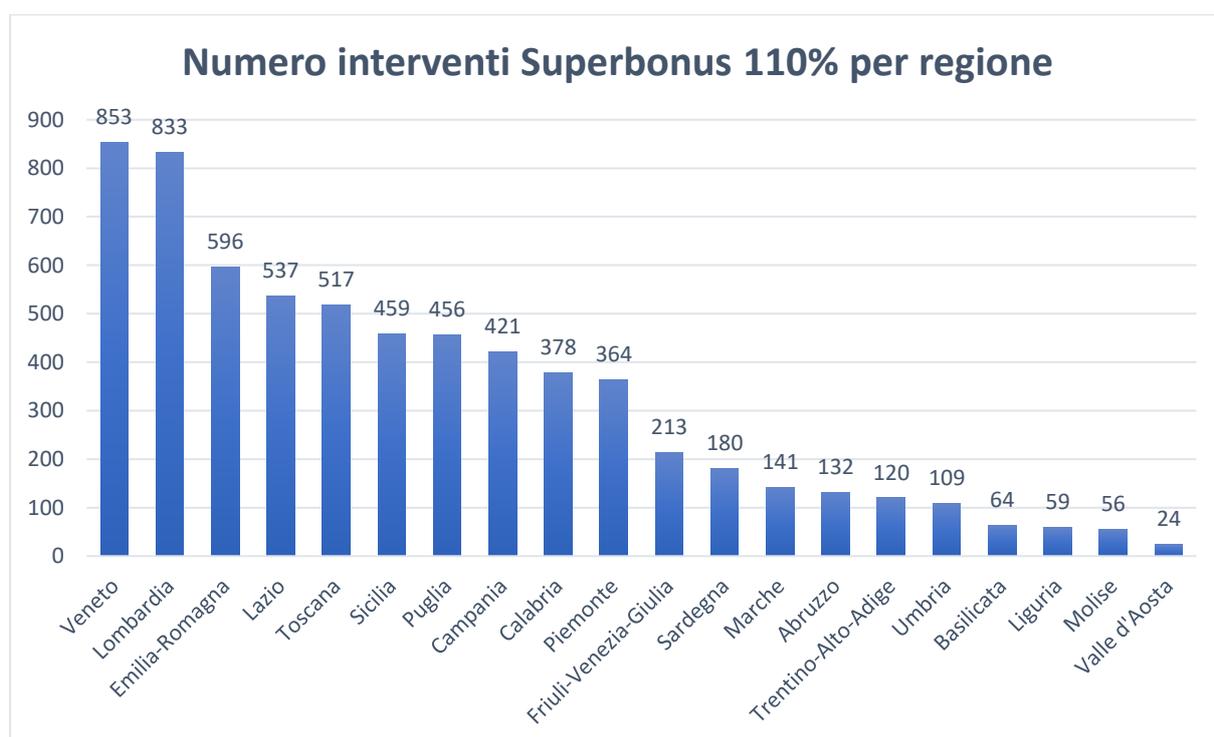


Figura 26 – Numero di interventi per regione sulla base del Report ENEA “Detrazioni fiscali - Statistiche Super Ecobonus 110%”. Fonte: ENEA e Ministero dello Sviluppo Economico.

Analizzando più in dettaglio i dati forniti dall'ENEA sempre a quella data, emerge chiaramente il successo dell'incentivo in tale regione. In particolare, in figura 25 e in figura 26 si può notare come la Campania sia la terza regione in Italia sia per importi portati in detrazione di progetto, dopo Veneto e Lombardia, sia per importi portati in detrazione per singolo intervento, dietro soltanto ad Abruzzo e Basilicata.

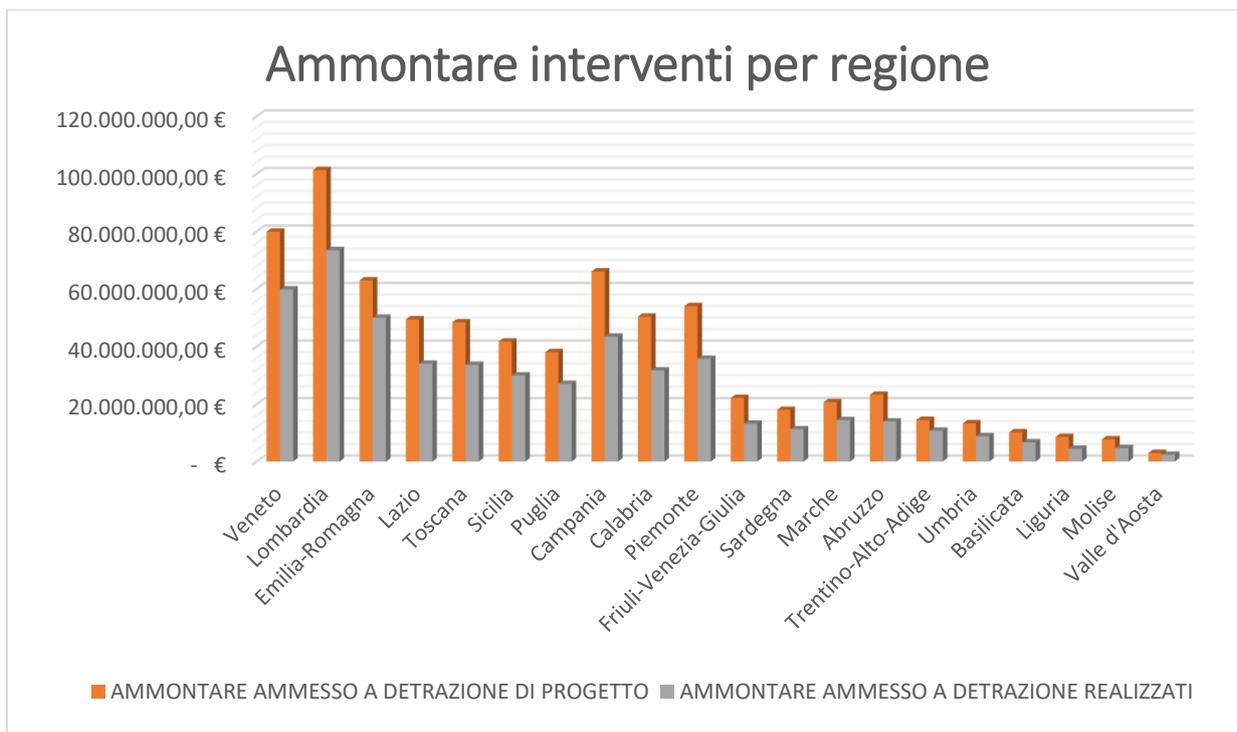


Figura 27 – Ammontare degli interventi per regione sulla base del Report ENEA “Detrazioni fiscali - Statistiche Super Ecobonus 110%”. Fonte: ENEA e Ministero dello Sviluppo Economico.

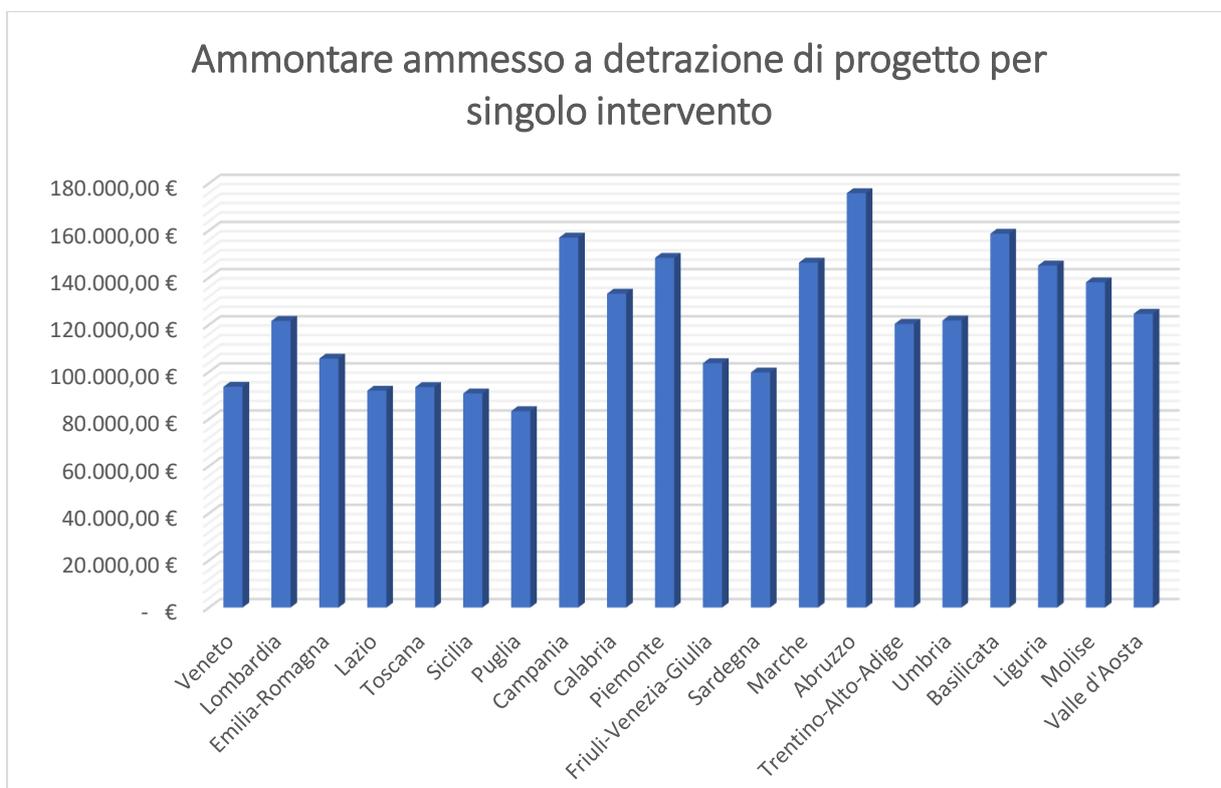


Figura 28 – Ammontare ammesso a detrazione di progetto per singolo intervento per regione sulla base del Report ENEA “Detrazioni fiscali - Statistiche Super Ecobonus 110%”. Fonte: ENEA e Ministero dello Sviluppo Economico.

Come termine di confronto per capire l'andamento in regione del nuovo incentivo basta considerare come in tutto il 2019 siano stati attivati investimenti con l'Ecobonus per 90,2 milioni di euro.

Al sopracitato aggiornamento fornito da parte dell'ENEA, la Campania è risultata comunque in linea con i numeri precedentemente riportati e quindi ancora fra le regioni più attive.

Il numero dei lavori avviati risulta infatti pari a 677 al 21 aprile 2021, in aumento del 60% in 5 settimane e l'ammontare complessivo dei lavori ammessi a detrazione di progetto risulta circa pari a 100 milioni di euro (100.186.021,23 per la precisione) in aumento di oltre il 50% rispetto al report del 15 marzo 2021.

Complessivamente, quindi, la misura ha già superato in valore i 90,2 milioni di investimenti attivati con l'Ecobonus in tutto il 2019 nella stessa regione.

Dal Superbonus è derivata in sostanza una netta accelerazione nel valore dei lavori edili in corso sia nel numero degli stessi che nell'ammontare per singolo intervento.

Dai dati elaborati dal CRESME (tabella 11) in aggiunta emerge come gli importi in detrazione nell'ultimo decennio, espressi in euro per abitazione esistente, vedessero come fanalino di coda Calabria, Sicilia e proprio la Campania.

TABELLA 3.6. - IMPORTI IN DETRAZIONE NELLE DICHIARAZIONI DEI REDDITI DAL 2011 AL 2019 (ANNI D'IMPOSTA 2010-2018)				
	Recupero Edilizio	Risparmio energetico	TOTALE	Euro per abitazione esistente
Lombardia	8.937	3.066	12.003	2.487
Emilia Romagna	4.472	1.428	5.900	2.507
Veneto	3.584	1.584	5.168	2.148
Piemonte	3.595	1.550	5.145	2.101
Toscana	2.904	693	3.597	1.875
Lazio	2.929	668	3.597	1.299
Liguria	1.673	420	2.092	1.950
Trentino Alto Adige	1.364	595	1.960	3.400
Puglia	1.320	292	1.612	791
Marche	1.257	329	1.587	2.010
Campania	1.264	292	1.556	637
Friuli Venezia Giulia	998	447	1.445	2.135
Sicilia	1.122	228	1.349	471
Abruzzo	607	150	756	989
Sardegna	511	143	654	707
Umbria	513	127	640	1.435
Calabria	346	89	435	350
Basilicata	166	63	229	709
Valle d'Aosta	116	52	168	1.432
Molise	103	30	133	666
ITALIA	37.781	12.246	50.027	1.603

Tabella 11 – Importi in detrazione dal 2011 al 2019 riferiti agli anni d'imposta 2010-2018 per le varie regioni italiane. Fonte: CRESME e MEF – Dipartimento delle Finanze.

Queste differenze fra il Sud Italia e il Nord Italia invece con il nuovo incentivo all'efficientamento energetico del Superbonus 110% si stanno decisamente riducendo.

La distribuzione degli attestati di classe energetica permette di approfondire ulteriormente la criticità presente in questo territorio, in cui quasi 4 edifici su 10 risultano in classe energetica G e quindi gravemente inefficienti sul piano energetico.

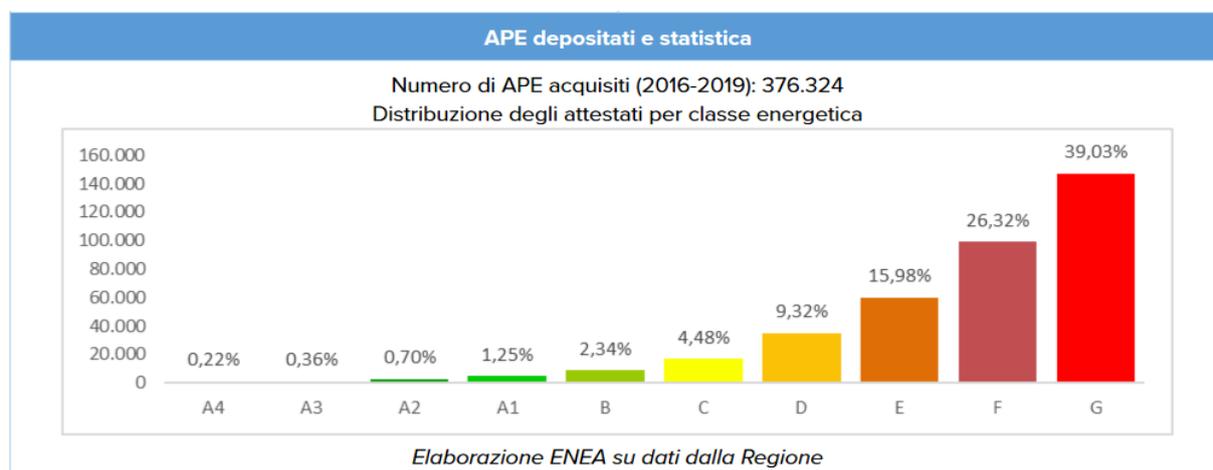


Figura 29 – Distribuzione degli APE acquisiti dalla regione Campania nel periodo 2016-2019. Fonte: ENEA.

Le nuove iniziative, quindi, risultano centrate su un reale problema da risolvere, ossia il grave spreco energetico ancora non risolto in questa regione e inoltre permettono di risollevare un settore come quello dell'edilizia in crisi profonda da diverso tempo, con un grande impulso all'economia della regione.

4.6. Aspetti organizzativi turnkey contractor

Diverse aziende in tutto il Paese hanno percepito la grande richiesta che sarebbe pervenuta da parte dei cittadini per il Superbonus e hanno valutato le migliori opzioni con cui procedere per poter venire incontro alle necessità degli stessi richiedenti.

La grande complessità del sistema con cui è possibile fruire della detrazione ha spinto le imprese coinvolte nella misura a offrire un servizio del tipo turnkey, ossia la gestione completa di tutto il processo con infine la consegna "chiavi in mano" dell'immobile al termine dei lavori: tale sistema è ben visto dai cittadini, i quali molte volte preferiscono delegare l'iter procedurale e burocratico all'impresa e indicare principalmente i loro bisogni concordandoli con l'azienda in una fase primordiale dell'accordo.

Il ruolo delle imprese è quindi fondamentale in tale frangente per la fruibilità stessa dell'incentivo su larga scala, in quanto permette la semplificazione del servizio finale occupandosi in prima linea di tutte le complessità.

Fornire al cliente servizi aggiuntivi rispetto al solo intervento sull'edificio è infatti la chiave per raggiungere un numero maggiore di clienti. Ad esempio, tali imprese possono stringere accordi con degli istituti bancari per la cessione a questi ultimi del credito maturato.

In particolare, in questa tesi saranno analizzati i dati ricavati da una impresa attiva come turnkey contractor principalmente in Campania su interventi di efficientamento energetico degli edifici.

Buona parte delle imprese attive sulla nuova detrazione stanno dunque cercando di venire incontro alle esigenze della clientela e stanno offrendo come servizio la sostanziale semplificazione complessiva di tutti i lavori da compiere sia da un punto di vista di studio di normative e burocrazia che di possibile fruibilità dei vari incentivi, in particolare per il Superbonus.

Riconoscendo che la maggior parte dei cittadini interessati in una fase iniziale non è in generale ben consapevole dei limiti della misura e non è disposta a firmare documenti vincolanti, una soluzione per ovviare a questa criticità è stata la predisposizione di un documento meramente conoscitivo che potesse avvicinare lo stesso cliente all'impresa.

Questa "Valutazione Preliminare di Fattibilità" dell'intervento rappresenta quindi un primo punto di contatto concreto tra l'azienda e il potenziale committente.

In questa valutazione il cliente può rendersi conto, sulla base di un primo esame sommario della tipologia dell'immobile e dello stato d'uso dell'edificio, del costo totale e delle conseguenti detrazioni a cui potrebbe avere accesso con l'intervento.

Successivamente spetterà al cliente scegliere se optare per una soluzione progettuale diversa, ritenuta in caso ancora più vantaggiosa, all'interno dei confini tracciati in precedenza.

Altri servizi forniti dall'impresa sono gli adempimenti per l'eventuale cessione del credito o per l'eventuale finanziamento di quote residue, oneri per pratiche amministrative e assolvimenti necessari per autorizzare i lavori, interventi con contestuali attività tecniche di direzione lavori, coordinamento, contabilità e collaudo finale.

4.7. Analisi dei dati sui lavori dell'impresa

La strategia messa in atto dall'azienda in questione, con la scelta di operare da turnkey contractor, ha permesso alla stessa di raggiungere diversi clienti interessati ai lavori di efficientamento energetico dei loro edifici.

Nei primi mesi di attività sono stati intrapresi lavori per un valore stimato al completamento di oltre 3,42 milioni di euro, con una detrazione complessiva di 3,77 milioni di euro al netto di IVA e spese tecniche.

In particolare, l'impresa in questione ha visto derivare quasi il 90% dei suoi ricavi totali in tema di Superbonus 110% da due condomini siti in Napoli. Il più grande è dotato di 55 unità immobiliari, mentre il secondo di 42 unità, tuttavia entrambi rappresentano grandi condomini capaci di generare, tramite gli interventi, lavori dal valore di più di un milione di euro ciascuno.

Entrambi i condomini risultano essere in classe energetica di partenza G, ossia la meno efficiente. I lavori in corso su tali condomini permetterebbero quindi di abbassare notevolmente i consumi e, di conseguenza, abbattere le conseguenti emissioni inquinanti. Inoltre, la possibilità di effettuare lavori su condomini di queste dimensioni garantisce alle imprese impegnate di raggiungere facilmente un ammontare pari al milione di euro di lavori per singolo condominio.

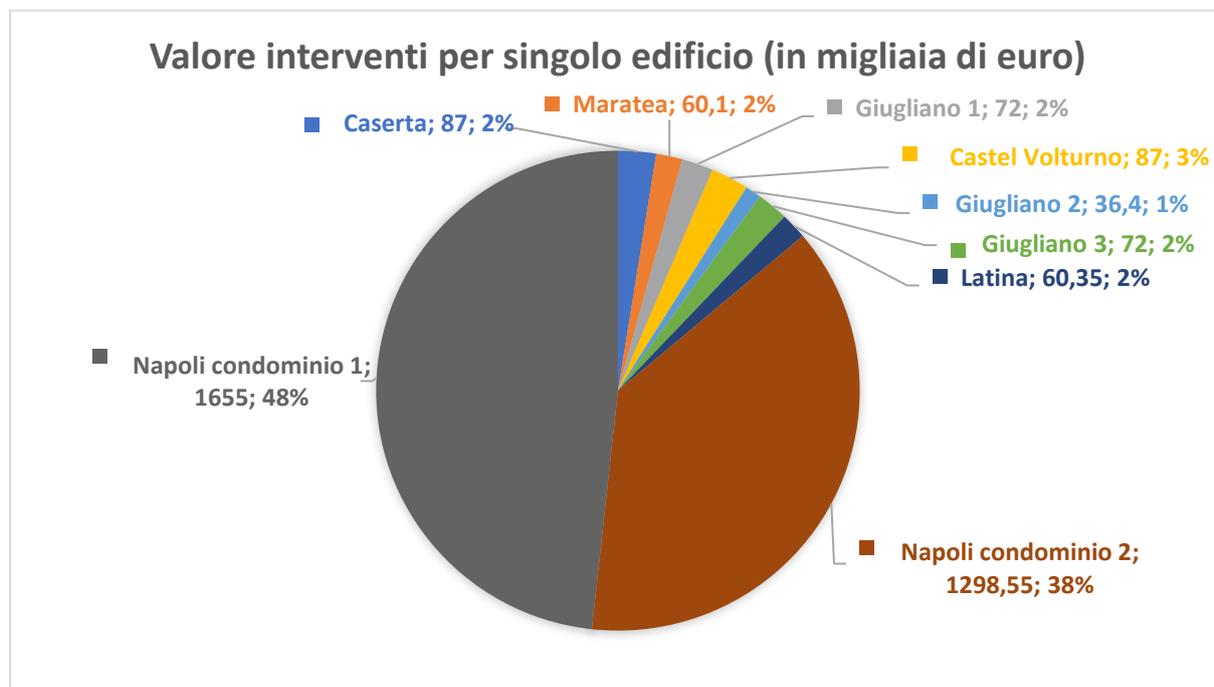


Figura 30 – Valore dei lavori di efficientamento energetico da Superbonus attivati da parte dell'impresa, IVA e spese tecniche escluse, suddivisi per edificio. Fonte: Dati impresa.

Quest'aspetto fa facilmente comprendere come sia estremamente vantaggioso per le imprese che si stanno attivamente impegnando nel mercato concentrarsi sui condomini in quanto, sebbene per unità immobiliare l'entità dei lavori sia pari a quasi metà di quella di immobili unifamiliari, il valore complessivo degli interventi è enormemente maggiore e permette inoltre di fare scala, ottimizzando le operazioni per l'impresa che altrimenti avrebbe necessità di compiere numerosi lavori su diversi edifici unifamiliari per raggiungere lo stesso ammontare.

Rimangono tuttavia le criticità analizzate in precedenza, ossia le lungaggini burocratiche che le imprese stanno incontrando proprio per questa tipologia di edifici e che stanno frenando le operazioni in corso su tali immobili.

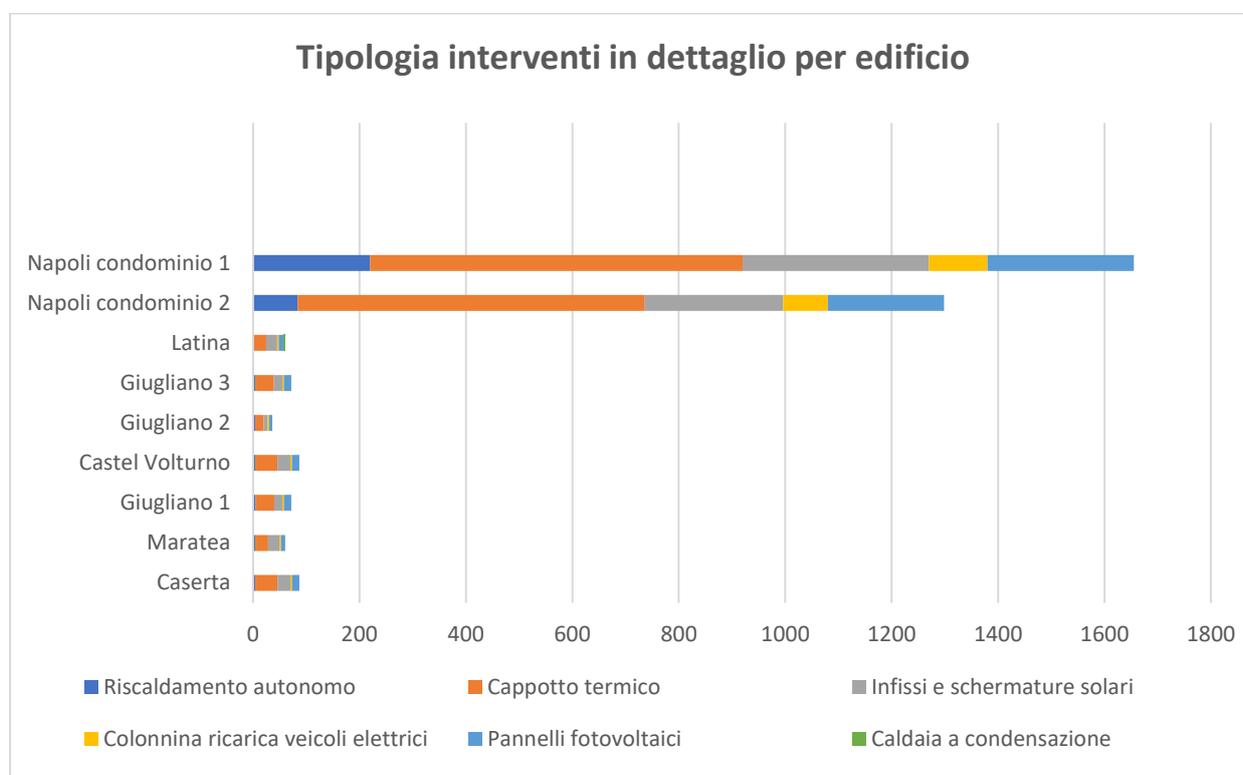


Figura 31 – Tipologia e valore degli interventi effettuati da parte dell'impresa, IVA e spese tecniche escluse, suddivisi per edificio. Fonte: Dati impresa.

Analizzando più nel dettaglio gli interventi per ogni tipologia di edificio (figura 29), emerge ancora una volta la complessiva differenza tra condomini e edifici unifamiliari e il fatto che gli interventi di maggiore entità risultino essere il cappotto termico e gli infissi con le schermature solari.

A livello di valore complessivo tra interventi trainati e trainanti prevale, anche se non di molto, l'entità degli interventi trainanti per tutti gli edifici (figura 30) tranne che per l'immobile unifamiliare di Latina, che è tra l'altro l'unico edificio in classe energetica F di partenza (subito sopra la classe G meno efficiente in assoluto).

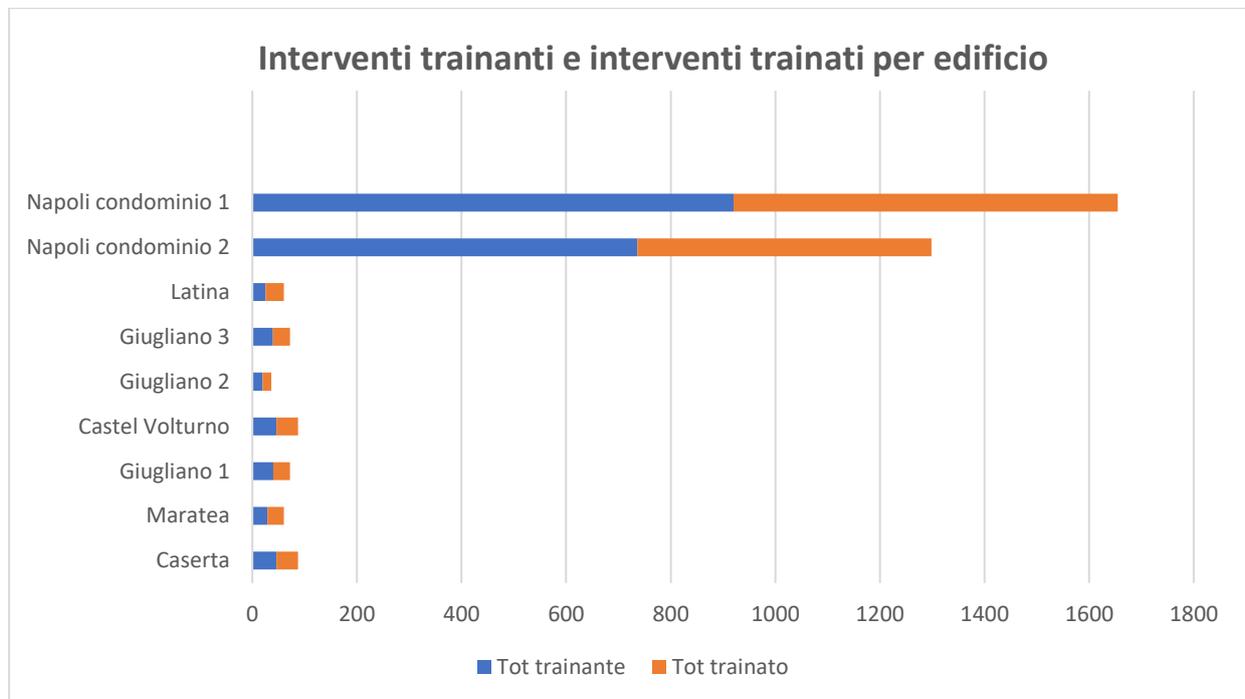


Figura 32 – Valore interventi trainati e interventi trainati di efficientamento energetico da Superbonus attivati da parte dell'impresa, IVA e spese tecniche escluse, suddivisi per edificio. Fonte: Dati impresa.

Tutti gli altri edifici risultano essere in partenza nella peggiore classe energetica in assoluto. Tale condizione è positiva per il legislatore perché è un segnale di come molti cittadini abbiano compreso l'importanza di questo nuovo strumento, in particolare in edifici energivori e inefficienti. Alla fine di tali interventi gli edifici risulteranno almeno in classe energetica E e diminuiranno drasticamente il loro impatto ambientale.

A Napoli, ad esempio, urgono interventi in tale direzione: la città partenopea è risultata infatti la terza città più inquinata d'Europa per polveri sottili nel 2018 (elaborazione di Legambiente sul Report del 2016 dell'Organizzazione Mondiale della Sanità) e il riscaldamento domestico è una delle principali cause alla base di quest'ultimo.

Analizzando invece gli edifici unifamiliari più specificatamente, si può notare come il valore delle voci che compongono i singoli interventi siano abbastanza diverse da loro.

Tuttavia, le colonnine di ricarica dei veicoli elettrici risultano essere presenti come interventi per tutte le abitazioni così come i lavori per il riscaldamento autonomo, presenti sempre negli

edifici in classe energetica di partenza G, mentre per l'edificio in classe energetica F, per il salto energetico richiesto dalla norma, è necessaria l'installazione di una caldaia a condensazione che negli altri edifici è assente.

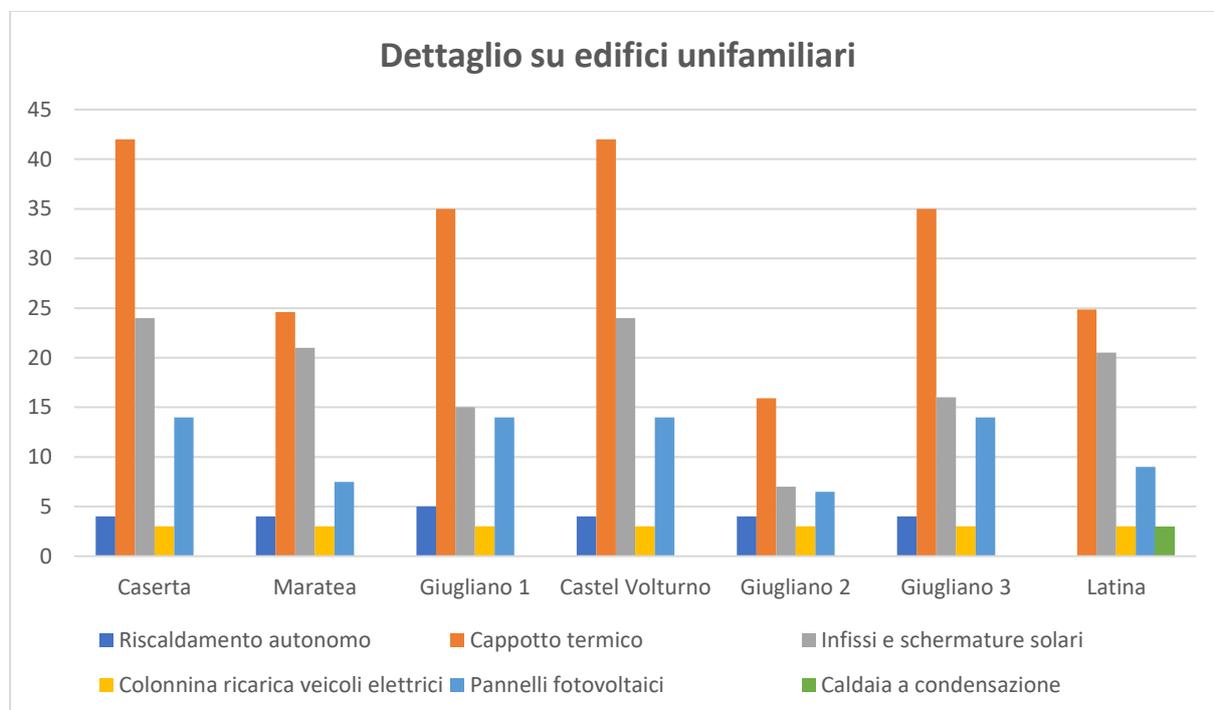


Figura 33 – Tipologia e valore degli interventi effettuati da parte dell'impresa, IVA e spese tecniche escluse, suddivisi per edificio, suddivisi per edificio con dettaglio su edifici unifamiliari. Fonte: Dati impresa.

Proseguendo nell'analisi, anche i pannelli solari riscuotono un grande successo, anche se la maggior parte del valore degli interventi è sempre generata dall'installazione degli infissi e delle schermature solari e soprattutto del cappotto termico.

Il valore complessivo quindi per singola voce risulta essere suddiviso (figura 32) in oltre 1,9 milioni di euro di interventi trainanti, che generano a loro volta oltre 1 milione e mezzo di interventi trainati dai primi secondo la normativa del Superbonus 110%.

I valori sono considerati IVA e spese tecniche escluse, le quali tuttavia possono rientrare nella misura, a patto che il computo finale rispetti il limite fissato dalle varie voci della norma per ogni intervento. In tal caso quindi il valore ammesso a detrazione sarebbe ancora più elevato arrivando a quasi 4 milioni di euro complessivi.

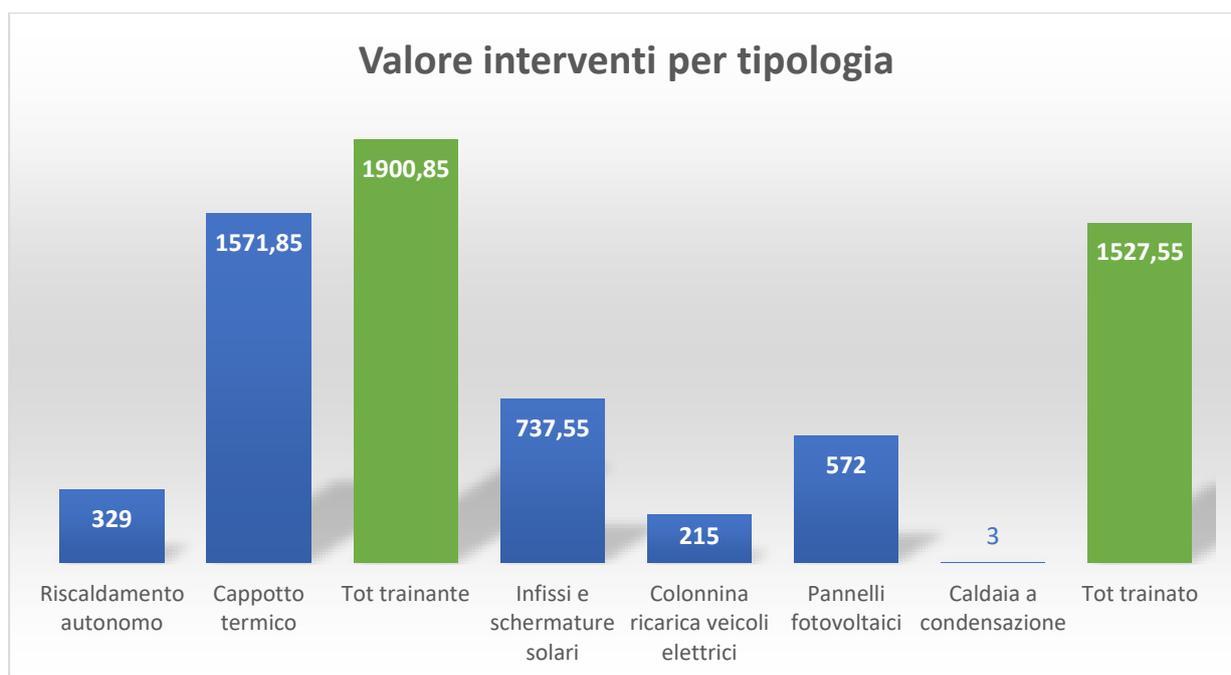


Figura 34 – Valore degli interventi suddivisi per tipologia dei lavori di efficientamento energetico da Superbonus attivati da parte dell’impresa, IVA e spese tecniche escluse. Fonte: Dati impresa.

Dalla realtà campana descritta in precedenza si possono quindi tranne utili informazioni sul fatto che anche al Sud la domanda di interventi di efficientamento energetico stia salendo soprattutto per quei cittadini che abitano in edifici sotto la media nazionale in termini di classe energetica e in particolare nella classe peggiore.

La nuova aliquota di detrazione fiscale combinata con l’innovativa possibilità di cessione del credito sta spingendo persone che prima non avevano avuto intenzione di efficientare la loro abitazione a mobilitarsi in tale direzione.

La misura sta determinando quindi degli effetti positivi sul mercato e sull’impatto ambientale degli edifici anche al Sud, che era la zona in cui i precedenti incentivi non avevano generato una richiesta elevata. Resta comunque da capire quante aziende saranno in grado di gestire lavori da milioni di euro in così breve tempo in un territorio dove prima la domanda per tali interventi era decisamente inferiore.

CAPITOLO 5

POSSIBILI EFFETTI DEL SUPERBONUS NEL RECUPERO POST-PANDEMICO

5.1. Recupero post-pandemico del settore edilizio

Per comprendere appieno i possibili effetti del Superbonus in Italia non si può prescindere da un'analisi degli effetti sul settore edilizio e sui risultati di tipo economico che dovrebbero ingenerarsi a partire da tale incentivo.

La pandemia ha avuto effetti distruttivi in quasi tutti i comparti economici del nostro Paese e non è rimasto indenne da tale ondata nemmeno il settore edile.

Secondo il rapporto dell'UNICMI (Unione Nazionale delle Industrie delle Costruzioni Metalliche dell'Involucro e dei serramenti), che rappresenta circa 22.000 aziende del settore, il 2020 ha rappresentato un anno di grave crisi con un profondo -6,5% per il settore delle costruzioni e un rimbalzo previsto nel 2021 del +3,6%. Il settore dei serramenti e delle facciate continue ha perso invece il 7,7% con una risalita per il 2021 prevista pari al 3,9%.

Il settore delle costruzioni secondo lo stesso rapporto vale in Italia, escludendo le infrastrutture, ben 102,3 miliardi di euro, di cui 58,9 solo nel segmento residenziale che ingenerano una domanda ulteriore di 2,6 miliardi di euro di serramenti. Risulta quindi evidente la rilevanza nell'economia italiana di tale settore, dal quale potrebbero nascere forti segnali di ripresa per tutta l'economia del Paese.

Il Superbonus agirà da traino per tutto il settore per quanto riguarda il segmento residenziale e garantirà in caso di successo delle misure di incentivazione la ripresa degli interi comparti dell'edilizia e delle costruzioni.

Il recupero edile è infatti componente fondamentale del mercato residenziale (77%) e nel 2021 l'effetto sarà ancora più amplificato per lo stimolo legato agli incentivi fiscali. Molti cittadini appunto stanno ricorrendo ad acquisti di immobili mirati a una ristrutturazione seguente dell'edificio con efficientamento energetico dello stesso tramite gli incentivi governativi.

La pandemia invece ha avuto effetti contrastanti sugli altri segmenti del mercato delle costruzioni. Nel settore non residenziale, infatti, la domanda potrebbe risentire in futuro degli

effetti conseguenti a una nuova organizzazione del lavoro in modalità smart-working o comunque meno vincolata a determinati spazi fisici e generare un flusso di investimenti futuri in costruzioni non residenziali decisamente minore rispetto al passato. Il report UNICMI stima che tale segmento abbia riportato una flessione del 6% e nel 2021 si aspetta una crescita del 3%, con incognite tuttavia causate dalla domanda di spazi per locali commerciali o uffici. Il Superbonus come si può notare sta facendo virare molte aziende da un segmento all'altro poiché il futuro in alcuni di essi appare meno incerto poiché supportato da investimenti anche a lungo periodo sul settore residenziale da parte dei governi nazionali e dall'Unione Europea, con le politiche di sviluppo di un'economia green e di lotta agli sprechi.

Il Presidente del Parlamento Europeo David Maria Sassoli ha più volte sottolineato la centralità dell'Europa in tale processo di rinnovamento: “Entro il 2030 ben 35 milioni di edifici potrebbero essere ristrutturati migliorando la qualità della vita dei cittadini e le nostre città e saranno creati fino a 160mila posti di lavoro. Nell'Unione Europea gli edifici consumano circa il 40 per cento dell'energia e rilasciano circa il 36 per cento delle emissioni di gas serra associate ai consumi energetici, ma ogni anno solo l'un per cento è sottoposto a lavori di ristrutturazione”.

Per completezza, sempre all'interno del report UNICMI si fa notare come Ecobonus e Bonus Casa abbiano generato effetti benefici anche sul settore dei serramenti raggiungendo il record di 1,75 miliardi di euro di valore di domanda nel 2019. Tale domanda è sostanzialmente vincolata oramai dalla presenza di incentivi fiscali che in quasi il 40% dei casi di interventi con serramenti metallici generano il fatturato dei costruttori nel settore.

Il mantenimento degli incentivi preesistenti e l'ampliamento degli stessi con il Superbonus 110% non potrà che sostenere una ripresa nel settore ancora più vigorosa.

In tutto il marasma generato dalla pandemia quindi la vecchia industria sembra avere un vantaggio rispetto ad altri settori come il turismo, la ristorazione o i trasporti ancora soggiogati all'evoluzione nel medio periodo della pandemia e all'efficacia che avranno le misure di contenimento e di contrasto alla pandemia anche in altre zone del mondo, di cui tali settori sfruttano i flussi di turisti.

Secondo l'ANCE (Associazione Nazionale Costruttori Edili) nel 2021 la ripresa del settore potrà addirittura toccare vette dell'8,6% e quindi spingere tutto il PIL nazionale verso risultati decisamente positivi. Le ristrutturazioni e i lavori di efficientamento energetico degli edifici italiani uniti alle risorse del Recovery Plan su progetti di grande valore e grazie al quale diversi cantieri vedranno la luce nei prossimi anni rappresenterà un'opportunità reale di rinascita dell'intero settore e dell'intera nazione.

5.2. Effetto reale sul valore degli immobili e risparmi attesi

L'effetto delle misure di incentivazione fiscale proposte dal governo potranno generare diverse variazioni nel valore degli immobili stessi sottoposti a riqualificazione. I costi di gestione risultano notevolmente più bassi e il comfort degli immobili efficientati è molto più alto di quelli di edifici in classe energetica meno efficiente e indurranno sicuramente un incremento del valore per gli immobili meno dispendiosi, oltre al fatto di diventare meno impattanti a livello ambientale, aspetto che già molti cittadini iniziano a valutare anche economicamente nell'acquisto di molti beni e servizi.

Si può anche sottolineare il fatto che un immobile più efficiente diventerà anche “più liquido” in futuro, in quanto troverà sicuramente un mercato più ampio e frizzante rispetto a quello di edifici meno efficienti e più inquinanti.

All'interno di tale ragionamento va considerato come fattore rilevante nel mercato ancora una volta la pandemia, la quale ad esempio ha causato una crescita inattesa della domanda di immobili fuori città e dotati di ampi spazi esterni.

In aggiunta, la maggiore permanenza all'interno degli edifici ha sicuramente aumentato i consumi di energia (in Italia, ad esempio, luce e gas sono tra i più cari in Europa).

Con il lavoro a distanza o misto con presenza e smart-working tale situazione potrebbe causare un aumento stabile e duraturo dei consumi medi negli edifici residenziali e quindi aumentare ancora di più la convenienza di interventi di efficientamento energetico degli edifici residenziali.

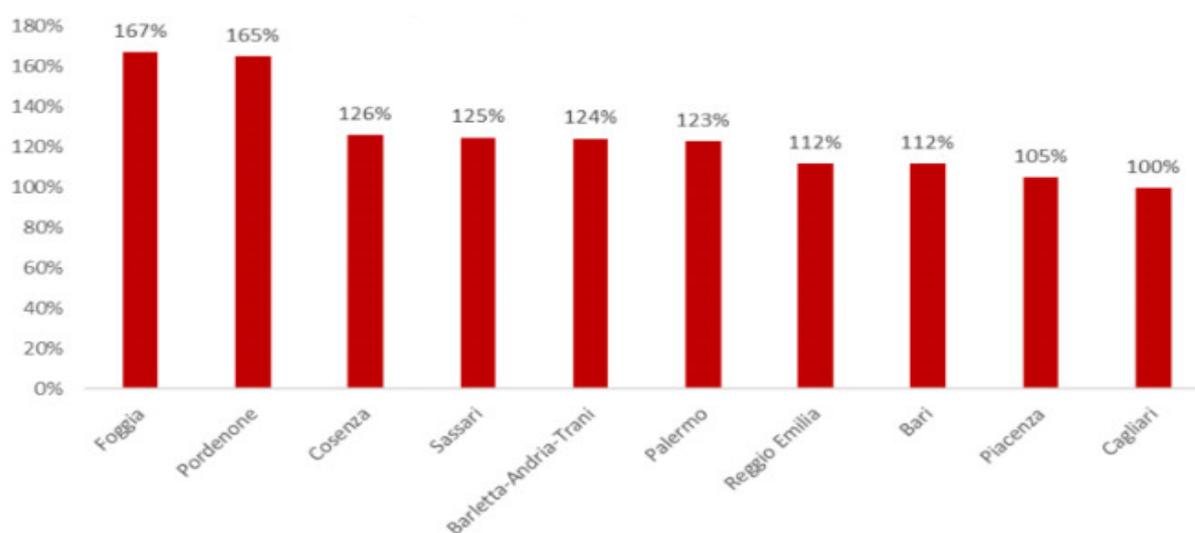


Figura 35 – Province con incrementi superiori al 100% di ricerche durante il periodo estivo post prima ondata pandemica, differenza periodo estivo 2020 con periodo estivo 2019. Fonte: Dati Google Analytics Casa.it e Ingenio-web.

Un altro effetto della pandemia è stato il cosiddetto “South-working”, in conseguenza del quale molte persone hanno scelto di lavorare a distanza addirittura in altre regioni, in particolare nel periodo estivo.

Inoltre, la richiesta di nuove abitazioni con una metratura decisamente superiore alla media nazionale è notevolmente aumentata.

In ottica Superbonus ciò fa comprendere che stimare l’effetto sul cambio di valore di un immobile sottoposto a ristrutturazione e a efficientamento energetico possa essere più complicato del previsto dato il sommarsi in questo periodo anche di altre condizioni che stanno modificando l’intero mercato immobiliare.

5.3. Emersione del nero

Un’altra conseguenza sul sistema Paese delle misure di incentivazione fiscale all’efficientamento energetico dovrebbe essere l’emersione di parte dell’economia sommersa presente attualmente in Italia in quanto, se il credito fiscale maturato a scadenza non dovesse venire esercitato, esso risulterebbe perso e non potrebbe più essere recuperato.

Tuttavia, Maria Teresa Monteduro, dirigente generale al dipartimento delle Finanze, in un articolo de IlSole24Ore e in relazione al volume “Gli Immobili in Italia”, prodotto da esperti del Dipartimento delle Finanze e dell’Agenzia delle Entrate, già nel 2017 faceva notare come lo Stato con tali incentivi prima del Superbonus abbia sostanzialmente finanziato con un contributo a fondo perduto le ristrutturazioni.

Nello stesso volume si fa presente come per fornire una valutazione ex-post della misura fiscale con una stima della sua efficacia occorra analizzarla sotto il profilo dell’addizionalità “i) da una parte, si valuta l’effettivo aumento delle spese per ristrutturazioni edilizie rispetto a quelle che sarebbero state comunque effettuate anche in assenza dell’incremento della detrazione fiscale (addizionalità economica); ii) dall’altra, si stima la riduzione dell’evasione fiscale conseguente all’incremento della detrazione fiscale (addizionalità fiscale)”.

Questo metodo è molto utile perché permette di porre un lower bound e un upper bound agli effetti della misura, ossia: perdita di 5,5 miliardi (il minor gettito generato da interventi di recupero edilizio e ristrutturazione energetica) nel caso in cui tutti gli interventi di ristrutturazione edilizia siano stati effettuati e dichiarati a prescindere dall’agevolazione fiscale (addizionalità 0%); guadagno di oltre 5,6 miliardi, stima del report, nel caso in cui tutti i lavori siano stati in realtà generati dall’incentivo in vigore e abbiano fatto emergere precedente evasione fiscale (addizionalità 100%).

Il punto di equilibrio o break-even-point tra minor gettito per agevolazioni fiscali e maggiori entrate è quindi cruciale per comprendere se la misura abbia in fin dei conti un effetto positivo o negativo sul gettito fiscale complessivo. Tale soglia stimata dagli esperti è il 49,5%, tuttavia attualmente la percentuale di addizionalità è intorno al 30%, ben lontana da quella necessaria per pareggiare il costo dell'agevolazione. È da qui che consegue la riflessione sul finanziamento a fondo perduto per le ristrutturazioni.

Lo Stato ovviamente persegue anche obiettivi differenti dal riequilibrio contabile di tali interventi, tuttavia in termini di emersione del nero fino ad ora le misure non hanno permesso di recuperare quanto sarebbe stato possibile o auspicabile da tali interventi.

L'obiettivo con il Superbonus sarà certamente anche quello di far emergere una percentuale ancora maggiore del sommerso in Italia, anche in seguito ad altre misure legate ai pagamenti elettronici, con la cosiddetta "lotteria degli scontrini", messe in atto con lo stesso scopo di incentivare meccanismi di contrasto all'evasione fiscale.

5.4. Sanatorie e condoni

Il Decreto Rilancio ha introdotto il Superbonus 110% con il fine di incentivare ancora di più rispetto agli anni precedenti la riqualificazione energetica degli edifici presenti in Italia. Sono state poste però, come descritto nei capitoli precedenti, delle condizioni da rispettare per poter usufruire dell'incentivo, una fra queste anche il fatto che non siano presenti difformità e che eventuali abusi edilizi vengano sanati prima di procedere con i lavori.

Il legislatore, quindi, ha limitato la misura solo agli immobili in regola e così ha spinto chiunque voglia usufruire dell'incentivo a mettersi in condizioni tali da non avere irregolarità, permettendo sui grandi numeri un aggiornamento catastale del patrimonio immobiliare italiano.

La portata degli abusi, se di piccola entità, tuttavia, può rendere la difformità ininfluenza ai fini della possibilità di usufruire del Superbonus.

È stata infatti fissata una soglia del 2% di abusivismo tollerato dal legislatore nel Testo Unico dell'Edilizia (DPR n. 380/2001) all'art. 49 comma 1, tale per cui "gli interventi abusivi realizzati in assenza di titolo o in contrasto con lo stesso, ovvero sulla base di un titolo successivamente annullato, non beneficiano delle agevolazioni fiscali previste dalle norme vigenti, né di contributi o altre provvidenze dello Stato o di enti pubblici" e, in particolare, "il contrasto deve riguardare violazioni di altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta che eccedano per singola unità immobiliare il due per cento delle misure prescritte, ovvero il

mancato rispetto delle destinazioni e degli allineamenti indicati nel programma di fabbricazione, nel piano regolatore generale e nei piani particolareggiati di esecuzione”.

Nel caso in cui si dovesse rientrare in tale soglia, pertanto, basterebbe una certificazione sostitutiva di atto notorio che attesti il rispetto di tale soglia, senza la necessità di sanare l'irregolarità, per poter fruire dell'incentivo.

Nel caso in cui, invece, la portata degli abusi dovesse risultare tale da rendere la loro dimensione complessiva non tollerata dalle leggi vigenti, potrebbe rendersi necessario sanarla o, in casi ancora più gravi di non sanabilità, procedere ad una demolizione.

Occorre ricordare come la sanatoria risulti un procedimento amministrativo consentito per risolvere interventi abitativi conformi agli strumenti urbanistici e ai regolamenti edilizi, mentre non sono sanabili gli interventi che contrastino apertamente con essi o che non siano conformi ai regolamenti di igiene.

Il condono edilizio invece è una legge speciale che saltuariamente e in via eccezionale viene proposta dal Parlamento per permettere di risolvere gravi inadempienze come la realizzazione di opere in contrasto con le norme urbanistiche o i regolamenti edilizi.

Attualmente non sono presenti condoni edilizi attivi, tuttavia il Sottosegretario alla Presidenza della Giunta regionale della regione Molise, Roberto Di Baggio, ha presentato come possibile soluzione che permetta di snellire la procedura per le imprese attive nel Superbonus, in seguito alle numerose irregolarità di lieve entità riscontrate nelle abitazioni, un mini condono edilizio volto a permettere al massimo numero di persone di usufruire della misura e alle imprese del comparto edilizio di ripartire in maniera ancora più vigorosa.

Il Sottosegretario sottolinea come “molti cittadini hanno acquistato gli immobili negli anni 80/90 allorquando non era obbligatoria l'esibizione dei titoli abitativi edilizi per procedere al rogito notarile: ciò ha determinato che diversi proprietari oggi, inconsapevolmente, si ritrovano piccoli abusi sulla proprietà dei quali ignoravano l'esistenza”.

Nonostante ci sia la volontà di aiutare al massimo le famiglie a efficientare le loro abitazioni, sembra tuttavia ingiusto che chi abbia irregolarità debba essere non solo incentivato dallo Stato a compiere i lavori al 110%, ma che in più gli si permetta di condonare le abitazioni, a danno della collettività e di chi, invece, ha sempre controllato di avere le abitazioni in regola.

Una procedura esiste e richiede una sanzione pecuniaria commisurata all'entità degli abusi per regolarizzare gli immobili. Nel caso non sia possibile, invece, è necessario procedere a una demolizione per riportare l'immobile allo stato originario.

Tale procedura è sicuramente dispendiosa, ma necessaria affinché anche in futuro ci sia un rispetto delle regole a livello generale.

La Corte costituzionale si è espressa tra l'altro il 21 aprile 2021 dichiarando incostituzionali gli artt. 1 e 2 della legge della Regione Veneto 23 dicembre 2019, n. 50 (Disposizioni per la regolarizzazione delle opere edilizie eseguite in parziale difformità prima dell'entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10 "Norme in materia di edificabilità dei suoli") che prevedeva proprio un mini-condono edilizio.

Il fatto che in Italia molti immobili siano tutt'ora con difformità di vario tipo e gravità è sintomatico di come i condoni edilizi non siano serviti a risolvere definitivamente i problemi legati agli abusi, ma anzi li abbiano aggravati dando l'idea che in ogni caso, prima o poi, la sanzione non sarebbe stata pagata e l'immobile condonato.

E' tuttavia un problema reale, come evidenziato anche dallo stesso Sottosegretario alla Presidenza della Giunta regionale del Molise, per le amministrazioni comunali gestire l'enorme flusso di istanze che pervengono da parte dei cittadini e l'evasione delle richieste risulta essere rallentata dal fatto che gli organici molte volte sono sottodimensionati e causano ritardi a cui è difficile porre rimedio nel breve termine e se le richieste, come ben prevedibile, continueranno ancora ad aumentare.

Il Quotidiano di Puglia, in un articolo su tale situazione relativamente al Salento, ha evidenziato il fatto che, secondo gli addetti ai lavori, sono presenti abusi in addirittura 9 immobili su 10 e che ad oggi sia iniziata letteralmente una corsa a mettersi in regola per poter usufruire del Superbonus.

Nel comune di Lecce nei primi quattro mesi dell'anno le istanze di regolarizzazione sono triplicate rispetto all'anno precedente e in altri comuni della provincia il dato è addirittura quadruplicato. Il carico di lavoro per il settore dell'Urbanistica ha raggiunto valori medi di 10 pratiche al giorno nei primi quattro mesi del 2021 e l'incremento non accenna a fermarsi, ma anzi l'assessore comunale all'Urbanistica Rita Miglietta ha reso noto di aver chiesto unità aggiuntive per smaltire i carichi di lavoro.

Per il cittadino, comunque, tutto ciò si traduce alla fine in un generale allungamento dei tempi.

Gabriele Buia, presidente dell'Associazione Nazionale dei Costruttori Edili, in un'intervista a Il Messaggero spinge affinché ci sia un intervento mirato da parte del governo per la semplificazione di tutti gli aspetti della procedura del Superbonus perché "oggi per ottenere il visto della conformità urbanistica bisogna affrontare un percorso che dura mesi tra le inefficienze della Pubblica amministrazione. Bisogna passare dagli sportelli unici per l'edilizia e i loro archivi cartacei, una complicazione che rappresenta un freno non da poco per la maxi-detrazione".

Il presidente sottolinea come la mancata digitalizzazione degli atti causi tempi di accesso inaccettabili e procedure che di conseguenza si bloccano in certi stadi del processo.

La soluzione proposta è quella di poter procedere senza verifica preventiva, il che non equivarrebbe a sanare l'immobile o condonarlo, semplicemente semplificare l'avvio degli interventi, anche per quanto riguarda gli interventi trainati, rallentati dalla verifica della conformità urbanistica.

Per Gabriele Buia il rischio che molte famiglie non possano usufruire dell'incentivo è elevato in quanto, senza proroghe al 2023 e con rallentamenti legati alla macchina burocratica, solo pochi fortunati riusciranno a compiere i lavori nei tempi previsti dalla norma.

L'indicazione è stata recepita dal legislatore con il D.L. Semplificazioni in cui si è data la possibilità di procedere tramite una semplice Comunicazione di Inizio Lavori Asseverata (la cosiddetta CILA), senza dover ottenere la doppia conformità.

L'eventualità di un condono invece sembra non essere stata presa in considerazione dall'esecutivo.

5.5. Allargamento della platea dei beneficiari della misura Superbonus 110%

È di recente formulazione la proposta da parte delle Commissioni del Senato di un allargamento della platea dei beneficiari della misura del Superbonus 110% ad alberghi, pensioni e imprese, tuttavia bocciata dal Parlamento.

Si potrebbe analizzare la criticità che avrebbe potuto avere (o che avrà in futuro se verrà riproposta e approvata) una così larga estensione della misura ad altri soggetti di tipo non residenziale.

Allargare la platea dei beneficiari significherebbe innanzitutto creare necessità ancora superiore di fondi da parte dello Stato (finanziati principalmente a debito), e oltretutto cambiare la destinazione principale di tali incentivi e mutare radicalmente la concezione della misura che doveva agire principalmente sul settore residenziale, il quale non ha stimoli economici all'efficientamento, cosa che invece gli alberghi hanno operando sul mercato.

Inoltre, la situazione energetica riguardante gli alberghi è profondamente diversa da quella delle abitazioni, in quanto molti di essi risultano essere già in classi energetiche discrete o buone D o C (figura 34).

Come si può facilmente notare, la differenza fra la prima colonna, comprendente gli edifici di tipo residenziale, catalogati come E.1(1) e E.1(2), e la seconda colonna, riguardante gli edifici adibiti ad albergo, pensione o attività similari, è molto marcata.

In particolare, gli edifici afferenti alla prima colonna risultano altamente inefficienti, con moda nella classe G e mediana nella classe F, mentre per quanto concerne gli edifici ricadenti nella seconda categoria, la moda e la mediana risultano essere nella classe D.

In sostanza, perciò, allargando la platea di beneficiari del Superbonus agli edifici di tipologia assimilabile ad alberghi e pensioni, si agirebbe mediamente su edifici in classe energetica decisamente migliore di quella degli edifici puramente residenziali, andando a diminuire l'efficacia del provvedimento.

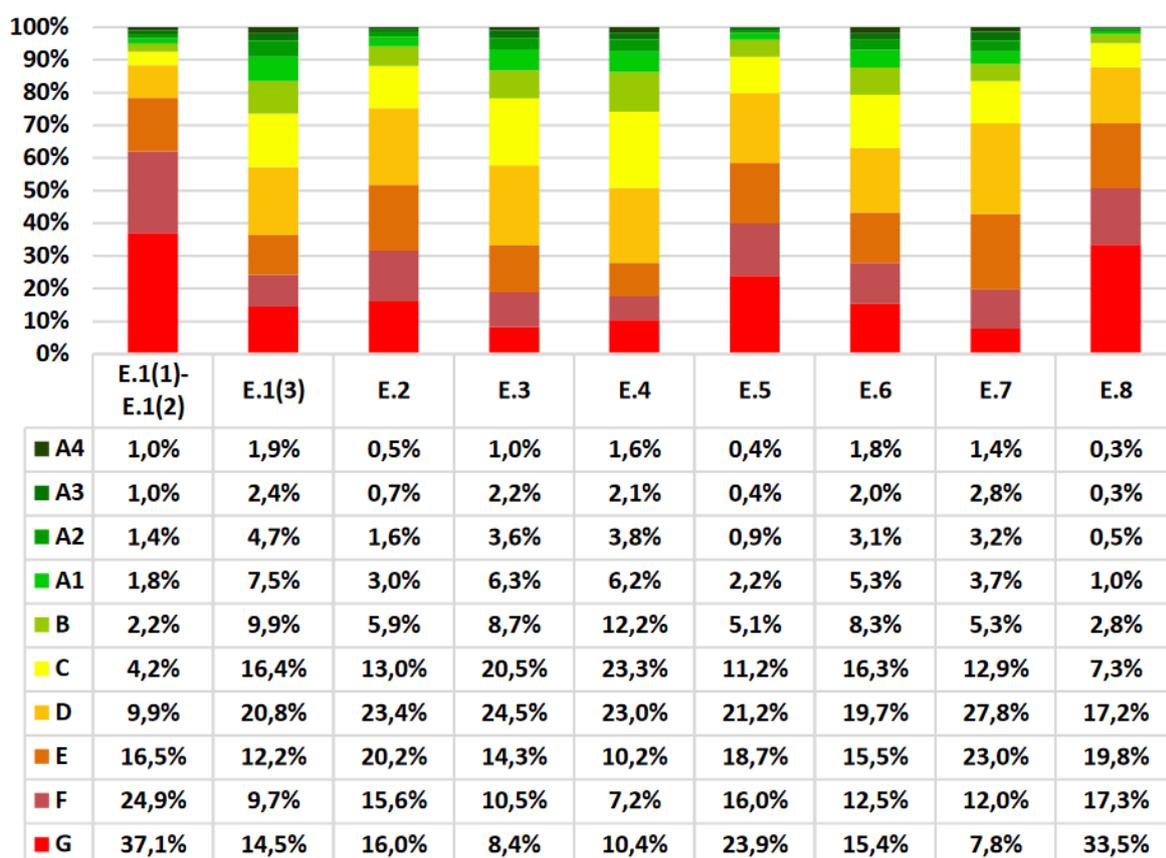


Figura 36 – Distribuzione percentuali delle classi energetiche per le diverse destinazioni d'uso degli edifici con APE immessi nel SIAPE ed emessi negli anni 2016-2019. Fonti: ENEA e SIAPE.

Considerando inoltre il già citato problema della disponibilità nel breve termine di risorse e imprese per compiere un già altissimo numero di lavori, si rischierebbe di non garantire a tutti i residenti interessati a compiere i lavori sulle loro abitazioni la possibilità di farlo, poiché potrebbe risultare molto più allettante per le stesse imprese compiere lavori su grandi strutture piuttosto che su piccole abitazioni (possibilità di fare economie di scala).

Un compromesso potrebbe essere dare la possibilità di compiere i lavori solo per gli edifici in classe energetica G, ma ciò andrebbe comunque a collidere con la ratio della norma che è stata concepita per edifici di uso puramente residenziale e non per imprese ricettive o imprese produttive.

Uno degli effetti causati da questo incentivo elevatissimo, in aggiunta, è stato l'innalzarsi dei prezzi delle materie prime e l'operazione di ampliare ancora di più la platea dei beneficiari non farebbe altro che acutizzare ancora di più il problema.

Nel D.L. Semplificazioni del 28 maggio 2021 è stato tuttavia trovato un compromesso politico nel garantire la fruibilità dell'incentivo agli edifici in classe catastale B/1, B/2 e D/4, ossia collegi, convitti, ospizi, caserme, conventi, seminari, case di cura e ospedali.

La nuova norma non fa distinzioni su eventuali fini di lucro di tali strutture, impone però, con l'inserimento del comma 10-bis all'art. 119 del Decreto Rilancio, che "svolgano attività di prestazione di servizi socio-sanitari e assistenziali" e che "i membri del Consiglio di Amministrazione non percepiscano alcun compenso o indennità di carica".

Invece per quanto riguarda gli immobili in categoria catastale D/2, cioè alberghi e pensioni con fine di lucro, essi non sono stati aggiunti tra i possibili beneficiari degli attuali incentivi, in quanto l'estensione della misura a tali soggetti è stata ritenuta per ora troppo onerosa e prematura.

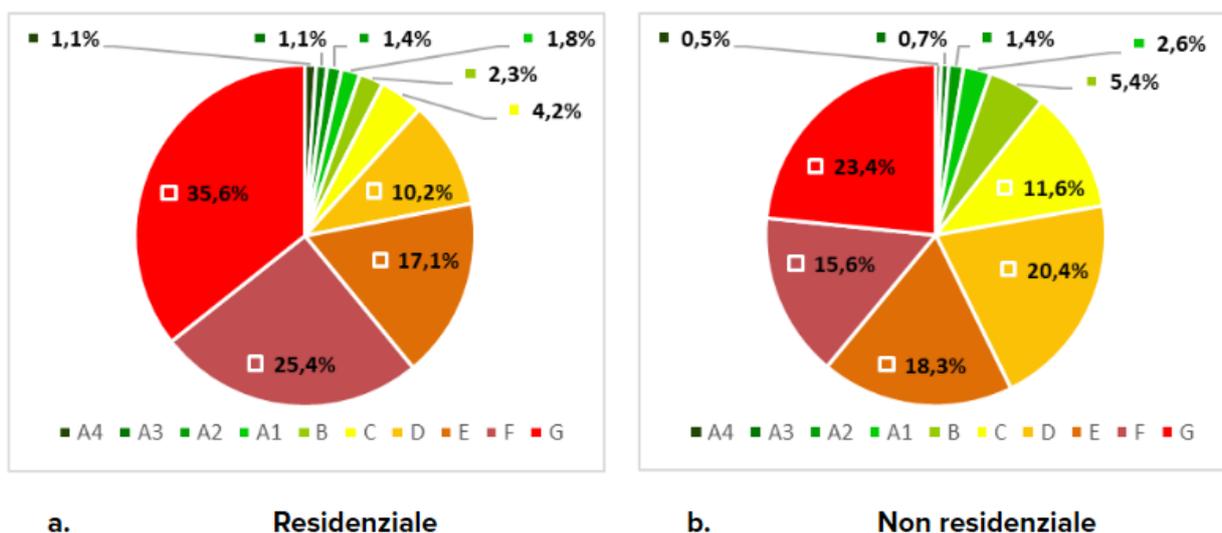


Figura 37 – Distribuzione percentuali delle classi energetiche, differenziando tra settore residenziale e settore non residenziale, per gli edifici con APE immessi nel SIAPE ed emessi negli anni 2016-2019. Fonti: ENEA e SIAPE.

In figura 35, i cui dati sono tratti dal Rapporto Annuale dell'ENEA sulla certificazione energetica degli edifici, la differenza fra edifici di tipo residenziale e non residenziale è resa ancora più chiara dai due grafici riguardanti l'aggregato delle due classi "Residenziale" e "Non residenziale": le due distribuzioni sono profondamente diverse e, mentre il primo sembra essere molto indietro da un punto di vista dell'efficienza energetica, il settore non residenziale è in condizioni decisamente migliori, seppur non esaltanti.

Per l'ENEA "ciò indica una più elevata propensione di questo settore a intraprendere azioni indirizzate alla riduzione dei consumi energetici più incisive".

In sostanza, quindi, il settore residenziale non è stato in grado di fare altrettanto e necessita di incentivi maggiori per farlo.

Sempre l'ENEA aggiunge che tutto questo ovviamente "non toglie la necessità, dal punto di vista delle strategie energetiche del Paese, di ricercare nuovi strumenti di affiancamento ai meccanismi di incentivazione già in atto, in grado di amplificarne l'utilizzo da parte degli utenti".

Difatti, è sempre positivo incentivare qualsiasi settore, tuttavia in un'ottica di priorità e di programmazione degli interventi con risorse scarse, occorre generare una gerarchia degli interventi da effettuare da parte dello Stato.

In futuro sarà sicuramente doveroso affrontare anche la questione energetica di edifici di tipo non residenziale, su cui comunque i già presenti incentivi hanno sortito dei buoni effetti, ma guardando l'attuale panorama del grado di efficientamento energetico degli edifici italiani le criticità da risolvere prioritariamente sono ad oggi nel settore residenziale.

La possibilità di utilizzare i soldi dello Stato in sostanza non deve apparire come una opportunità per accontentare una platea più ampia possibile, in quanto uno dei principali difetti delle norme e delle iniziative può essere proprio il fatto di non essere centrate su una chiara tipologia di beneficiari, col rischio di disperdere il beneficio stesso tra molti altri individui su cui in realtà il beneficio marginale per lo Stato è di molto inferiore.

Occorre sempre ricordare come utilizzare risorse è sicuramente positivo per chi riceve l'incentivo, tuttavia non esiste un'unica possibile destinazione per tali risorse ed esse non sono nemmeno infinite.

Ogni volta che si utilizza una qualche somma esiste sempre un possibile uso alternativo, al limite anche il non uso stesso della risorsa.

Quindi si potrebbe ragionare sul beneficio che potrebbero avere miliardi spesi in maniera subottimale rispetto ad altre destinazioni, solo al fine di allargare il più possibile la platea, e il cui non uso eviterebbe invece un ulteriore aggravarsi della situazione relativa al debito o,

ancora, il cui uso alternativo permetterebbe ad esempio la costruzione di ospedali, l'ammodernamento di edifici scolastici o investimenti in aziende innovative.

Non è sbagliato destinare risorse ad altri soggetti beneficiari in sé e per sé, in quanto dei benefici ci sarebbero comunque, è sbagliato farlo in un'ottica di gestione globale di una macchina pubblica la cui gestione complessiva richiede ingenti somme e che in periodo post Covid-19 ha una impellente necessità di controllare al meglio i conti pubblici.

CAPITOLO 6

EUROPA E PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA: NUOVE POLICY DI IMPLEMENTAZIONE A PARTIRE DAL 2023

6.1. Green New Deal europeo e Next Generation EU

Lo sviluppo di una Comunità che possa coniugare benessere e rispetto dell'ambiente ha rappresentato e rappresenta per l'Unione Europea una grande sfida per il prossimo futuro del continente.

Il Green New Deal europeo, incentrato su tale scopo, rappresenta un piano d'azione con cui l'Unione Europea mira a raggiungere obiettivi di neutralità climatica e sostenibilità economica nel 2050.

Per la Commissione Europea i principi della misura sono sintetizzabili in: assenza di emissioni nette di gas a effetto serra nel 2050; crescita economica dissociata dall'uso delle risorse; nessuna persona e nessun luogo trascurato.

Occorre quindi, sempre per la stessa Commissione Europea, trasformare l'intera economia del Vecchio Continente per avere un futuro sostenibile in cui l'energia pulita sia la principale fonte di energia all'interno dell'Unione e si possa preservare l'ambiente e la sua biodiversità.

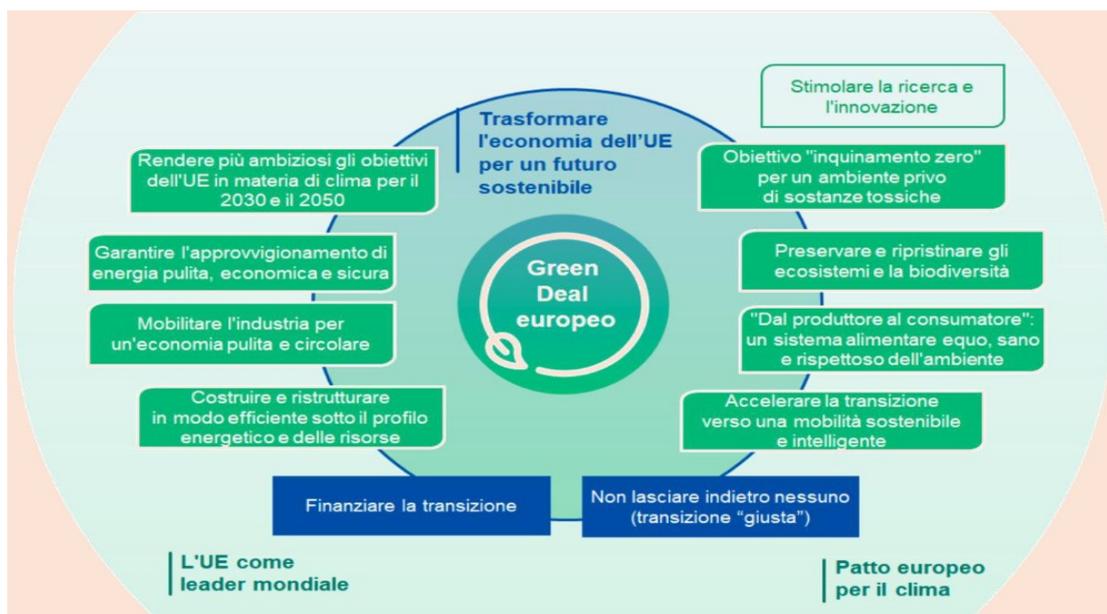


Figura 38 – Descrizione del Green New Deal europeo. Fonte: ENEA e Commissione Europea.

Questo cambiamento va messo in atto senza tralasciare nessuno secondo il principio “No One Left Behind” con una transizione che sia anche “giusta” da un punto di vista sociale, eliminando le disparità fra luoghi e persone.

In figura 36 sono presenti i pilastri su cui si fonda il Green Deal europeo nelle sue diverse sfaccettature e fa comprendere quanto sia vasta l’area di azione di tali obiettivi che spaziano da temi finanziari a temi sociali, da un uso responsabile delle risorse ad uno stimolo generale per la ricerca e l’innovazione.

È quindi fondamentale per costruire un’Europa futura che possa essere al centro dello sviluppo del mondo costruire e ripensare sotto il profilo energetico e delle risorse tutti i nostri apparati, riconoscendo come il cambiamento mirato all’ecosostenibilità non possa essere più rinviabile.

Il Superbonus 110% assume quindi, in un’ottica di ristrutturazione degli edifici per un uso più moderato delle risorse, una forma di espressione del Green New Deal europeo su scala nazionale ben centrato sulla necessità di ammodernare l’intero Paese e renderlo più green.

I profondi cambiamenti strutturali attesi non possono che passare attraverso grandi finanziamenti per la transizione ecologica in un momento in cui la crisi in atto inoltre ha reso urgenti ulteriori misure di sostegno alle imprese e ai lavoratori.

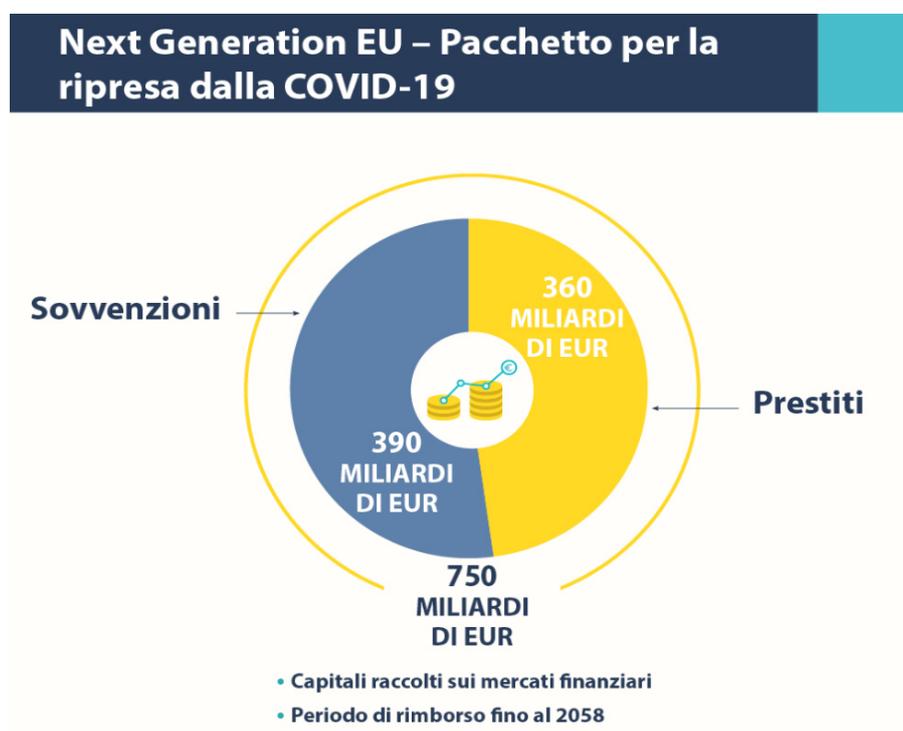


Figura 39 – Divisione dei fondi del Next Generation EU. Fonte: Consiglio dell’Unione Europea.

Con il Next Generation EU, inoltre, l'Europa ha predisposto uno storico accordo politico in cui si destinano 750 miliardi complessivi, con sovvenzioni di 390 miliardi e prestiti per aggiuntivi 360 miliardi di euro, per investimenti mirati a costituire un'Europa verde, digitalizzata e resiliente per le future generazioni.

In figura 38 sono presenti, inoltre, ulteriori dettagli sugli stanziamenti effettuati a livello europeo da parte del Consiglio dell'Unione Europea suddivisi anche per fondi dedicati.

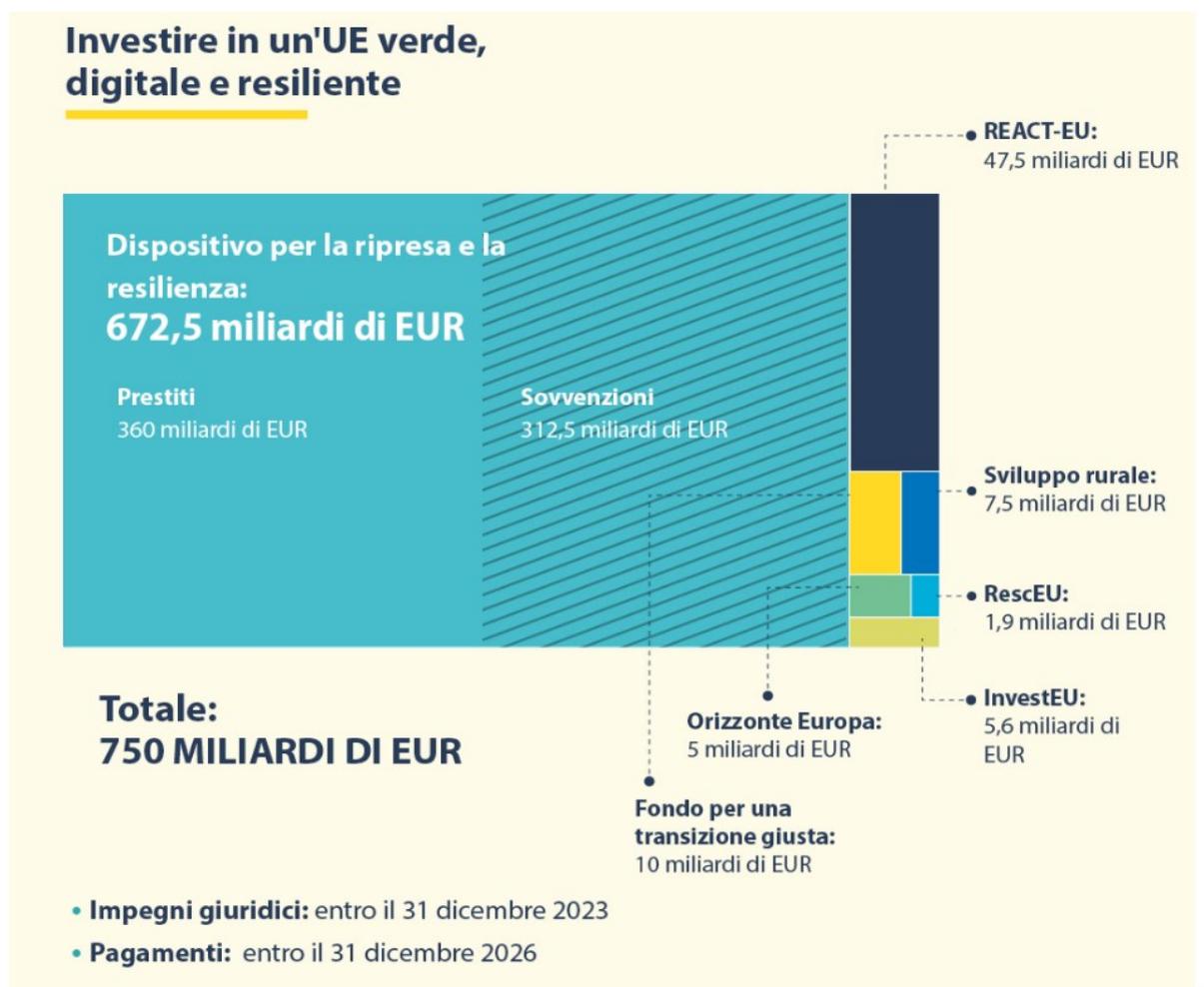


Figura 40 – Suddivisione dei fondi dedicati a specifici settori nel Next Generation UE. Fonte: Consiglio dell'Unione Europea.

All'Italia, di questa grande quantità di risorse, è destinata l'ingente somma di 209 miliardi di euro suddivisi tra sussidi e prestiti. Proprio nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) sono stati presentati appunto i progetti e gli obiettivi collegati con tale iniziativa, corredati anche da numerose riforme, necessarie per una completa rinascita del Paese.

Per l'economista Carlo Cottarelli l'obiettivo di una sostenibilità ambientale di lungo periodo è assolutamente compatibile con la crescita economica.

Il direttore dell'Osservatorio Conti Pubblici Italiani dell'Università Cattolica di Milano considera come “Paesi con reddito pro capite elevato vanno bene anche come performance ambientali. Nel lungo periodo si possono raggiungere emissioni zero traendone solo benefici, ma soprattutto, se non ci occupiamo oggi dell'ambiente non ci sarà domani per l'economia. Con il Covid, corriamo il rischio di dimenticarci dell'ambiente”.

Da tale posizione emerge chiaramente come la sostenibilità rappresenti una *conditio sine qua non* per un futuro radioso dell'economia del Vecchio Continente.

Dall'ultimo riferimento al rischio di dimenticarsi dell'ambiente, l'economista ricorda come in diverse crisi il tema ambientale sia passato in effetti in secondo piano e aggiunge “quando l'economia reale va in crisi, siccome ci sono meno risorse, si dimentica l'ambiente”.

Proprio negli anni '60 in Italia il tema ambientale era infatti molto sentito nel nostro Paese, tuttavia con la crisi del decennio successivo dell'economia reale, questo tema è decisamente scivolato giù lungo la lista delle priorità ed è proprio ciò che ora non ci si può permettere nel momento in cui si stanno spendendo risorse chiave per le future generazioni.

Da una crescita green deriva quindi la possibilità per l'Unione Europea di ripartire a livello economico e sociale.

6.2. Povertà energetica e Renovation wave

Un aspetto importante da considerare sui possibili effetti del Superbonus 110% sul piano nazionale non può prescindere da un'analisi accurata dei meccanismi tramite i quali gli incentivi si distribuiscono sul territorio, con conseguenze a livello socioeconomico anche molto rilevanti in termini di redistribuzione della ricchezza.

In particolare, il concetto di “povertà energetica” mira a definire proprio l'incapacità da parte di alcuni individui o famiglie di acquistare un paniere minimo di beni energetici considerati essenziali per una vita dignitosa (lo stesso concetto con cui chi non ha un reddito minimo di sussistenza è considerato indigente e quindi in povertà economica).

Il PNIEC (Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima) stima che in Italia ben 2,2 milioni di famiglie si trovino in tale stato di “indigenza energetica” il che evidenzia come il fenomeno sia più diffuso di quanto si pensi.

Sulla base di tali dati l'ENEA ha considerato variabili aggiuntive di tipo socioeconomico sul costo della vita nelle diverse zone d'Italia (figura 39): il dato non si modifica di molto,

tuttavia l'incidenza del fenomeno rimane davvero elevata con 2,1 ml di famiglie in tale condizione di mancanza di beni e servizi energetici minimi. Nel 40% dei casi, inoltre, essi risultano anche in povertà relativa, mentre nel 45% in povertà assoluta.

Tali osservazioni permettono di sottolineare, innanzitutto, come la difficoltà economica si ripercuota anche sulla spesa di beni e servizi economici e come fornire incentivi sull'efficientamento energetico di edifici in cui vivono le famiglie in questa situazione è un modo efficace per abbassare la loro situazione di criticità e migliorare allo stesso tempo le performance del Paese.

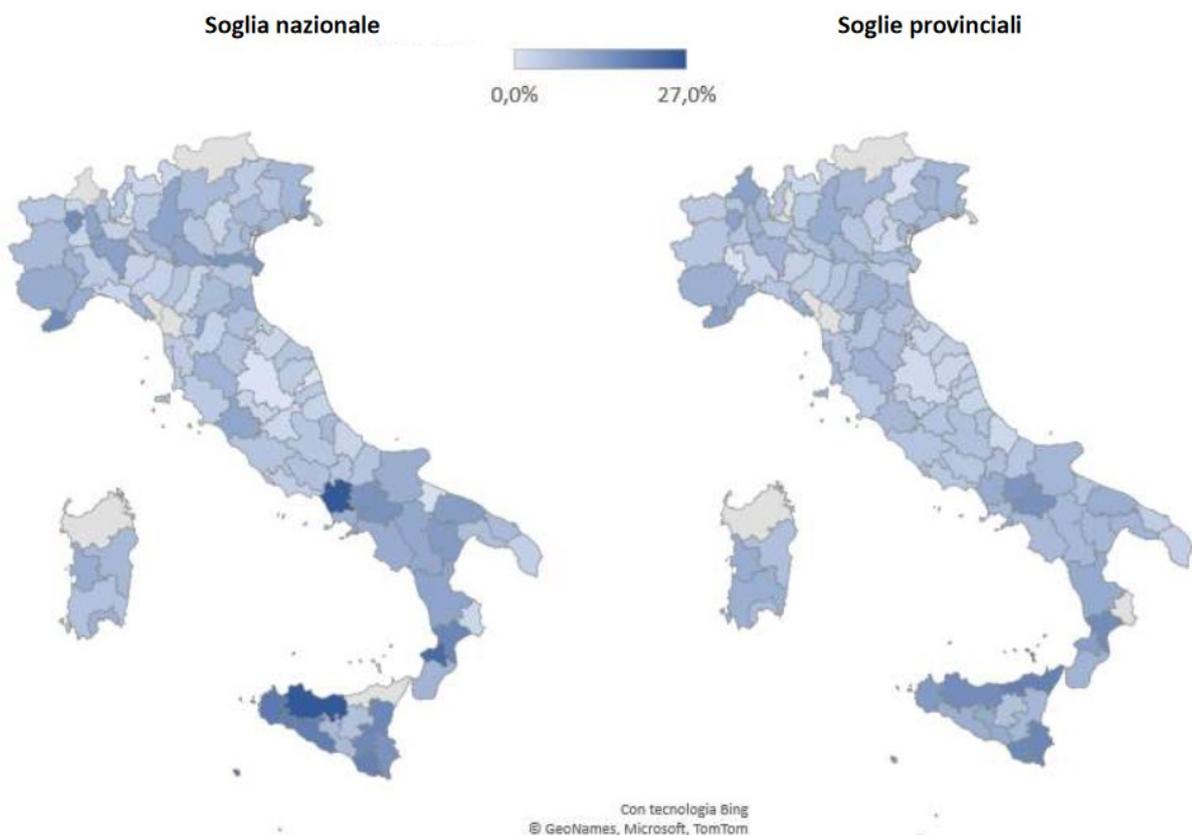


Figura 41 –Indice di povertà energetica provinciale percentuale con soglia nazionale (a sinistra) e con soglia adattata a variabili socioeconomiche provinciali (a destra), anno 2018. Fonte: ENEA, Ministero dello Sviluppo Economico e ISTAT.

In una strategia europea che ormai da decenni persegue l'obiettivo del “No One Left Behind”, l'obiettivo della riqualificazione energetica degli edifici si può innestare in un contesto molto più profondo di interesse sociale in cui nessuno viene lasciato indietro nello sviluppo economico, tecnologico ed ecologico dell'Unione Europea.

In linea con tali priorità, l'UE ha previsto che in ottica 2030 servirà un deciso cambio di passo nel tasso di ristrutturazione degli edifici in Europa che è attualmente intorno all'1% e assolutamente non tale da consentire il raggiungimento degli obiettivi prefissati di neutralità delle emissioni di anidride carbonica, di efficienza energetica e di uso di fonti rinnovabili nel 2050.

Attualmente, infatti, il patrimonio edilizio è responsabile del 40% del consumo energetico nell'Unione e del 36 % delle emissioni di gas serra e i Paesi membri non hanno ancora attuato molte delle misure necessarie per abbattere gli sprechi e le inefficienze degli edifici.

In particolare, in figura 40 sono raffigurate nel dettaglio le situazioni dei vari Paesi per quanto concerne gli incentivi fiscali all'efficienza energetica nel settore residenziale: in metà Europa non sono praticamente presenti incentivi, mentre l'Italia risulta in linea con altri Paesi virtuosi quali Svezia e Finlandia. Il Belgio e la Francia rispettivamente con 5 e 3 misure di incentivo differenti sono molto attive sul tema predisponendo una varietà di incentivi abbastanza ampia.

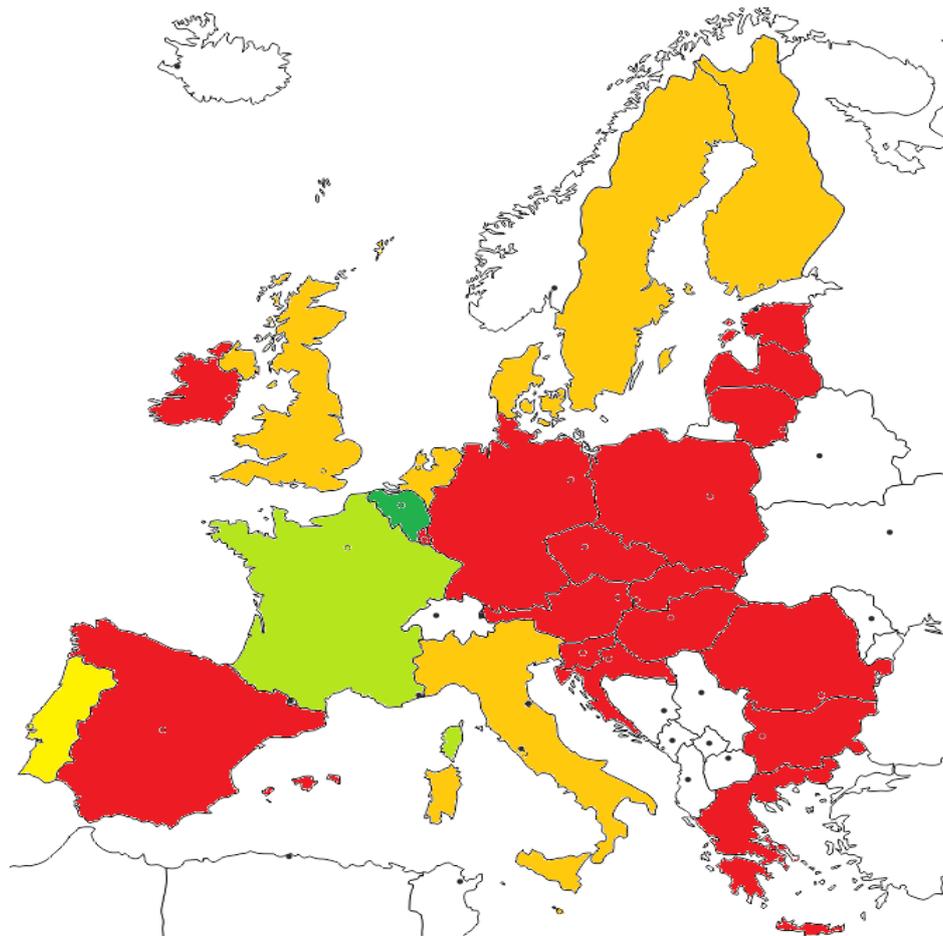


Figura 42 – Mappa delle misure prevalenti per Paese in materia di incentivi fiscali all'efficienza energetica: in Rosso nessuna misura, in Arancione 1, in Giallo 2, in Verde chiaro 3, in Verde scuro 5. Fonte: Dati ENEA.

Paese EU	Misure prevalenti
Belgio	<ul style="list-style-type: none"> • Detrazioni fiscali per l'isolamento dei tetti (Livello Federale) • Riduzione dell'IVA per la ristrutturazione di vecchi edifici (Regione delle Fiandre) • Riduzione dell'imposta sulla proprietà (Regione delle Fiandre) • Riduzione dell'imposta sulle donazioni per la Riqualificazione energetica (Regione delle Fiandre) • Detrazioni fiscali per chi presta denaro per ristrutturazioni (Regione delle Fiandre)
Danimarca	<ul style="list-style-type: none"> • Programma di occupazione familiare "Green BoligJobordning"
Finlandia	<ul style="list-style-type: none"> • KETO-5-TEM Pompe di calore per villette unifamiliari, bifamiliari e a schiera
Francia	<ul style="list-style-type: none"> • Programmi per gli edifici esistenti • Credito d'imposta sulla transizione energetica (CITE) (ex- Credito d'imposta per lo sviluppo sostenibile) • Riduzione dell'IVA sugli investimenti in efficienza energetica
Italia	<ul style="list-style-type: none"> • Ecobonus
Malta	<ul style="list-style-type: none"> • Schemi e strumenti di finanziamento e incentivi fiscali
Olanda	<ul style="list-style-type: none"> • Aliquota IVA ridotta sul costo del lavoro per i vetri isolanti e per manutenzione e ristrutturazione di edifici residenziali ("Verlaagd BTW tarief")
Portogallo	<ul style="list-style-type: none"> • Fondo nazionale per la riqualificazione degli edifici (FNRE) • 1 Dereito
Svezia	<ul style="list-style-type: none"> • Detrazione per lavori di riparazione, trasformazione e ampliamento
Uk	<ul style="list-style-type: none"> • Obbligo della società energetica (ECO)

Tabella 12 – Elenco degli incentivi fiscali dedicati al settore residenziale per l'efficienza energetica nei Paesi UE e nel Regno Unito. Fonte: ENEA.

La Renovation wave europea prevede quindi che tutti i Paesi accelerino nel tasso di ristrutturazione dei loro edifici, prediligendo nell'ordine quelli a più scarsa efficienza energetica e con prestazioni peggiori e dove risiedono le persone più a rischio povertà energetica, come le case popolari.

Il Superbonus si sofferma in maniera particolare anche su queste ultime, avendo già esteso al 2023 la possibilità di effettuare lavori per gli IACP (Istituti Autonomi di Case Popolari).

La misura è però generalizzata per tutte le tipologie di edifici residenziali su praticamente qualsiasi classe energetica di partenza, non essendo di conseguenza centrata prevalentemente sugli edifici a più alto rischio di spreco energetico.

È indubbio che però gli interventi in questione, soprattutto sugli edifici con prestazioni scadenti, permetteranno di aumentare il comfort degli occupanti e di avere risvolti positivi sulla loro salute e sulla loro sicurezza.

6.3. Recovery Fund e Fondo complementare

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), anche conosciuto come Recovery Fund, è un programma nazionale di riforme e stimoli per la crescita del Paese legati a fondi in arrivo dall'Unione Europea, dove lo stesso programma è inserito in un progetto di più ampio respiro e su scala comunitaria che prende invece il nome di Next Generation EU.

All'interno dello stesso programma italiano di ripresa e resilienza è prevista l'istituzione di un Fondo complementare (chiamato anche Recovery domestico) che, attraverso un corposo scostamento di bilancio pluriennale di circa 30,6 miliardi, dovrebbe garantire l'attuazione di tutte le opere e le misure in generale non rientranti nei 191,5 miliardi forniti a livello europeo. I fondi in arrivo dall'Unione Europea verranno utilizzati per diversi scopi, denominati dallo stesso programma "Missioni" (figura 42): Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura e Turismo (40,32 miliardi di euro); Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica (59,47 miliardi di euro, la fetta più corposa di investimenti); Infrastrutture per una Mobilità Sostenibile (25,40 miliardi di euro); Istruzione e Ricerca (30,88 miliardi di euro); Inclusione e Coesione (19,81 miliardi di euro); Salute (15,63 miliardi di euro).

In Appendice D sono presenti ulteriori dettagli riguardanti la descrizione delle varie Missioni del PNRR.

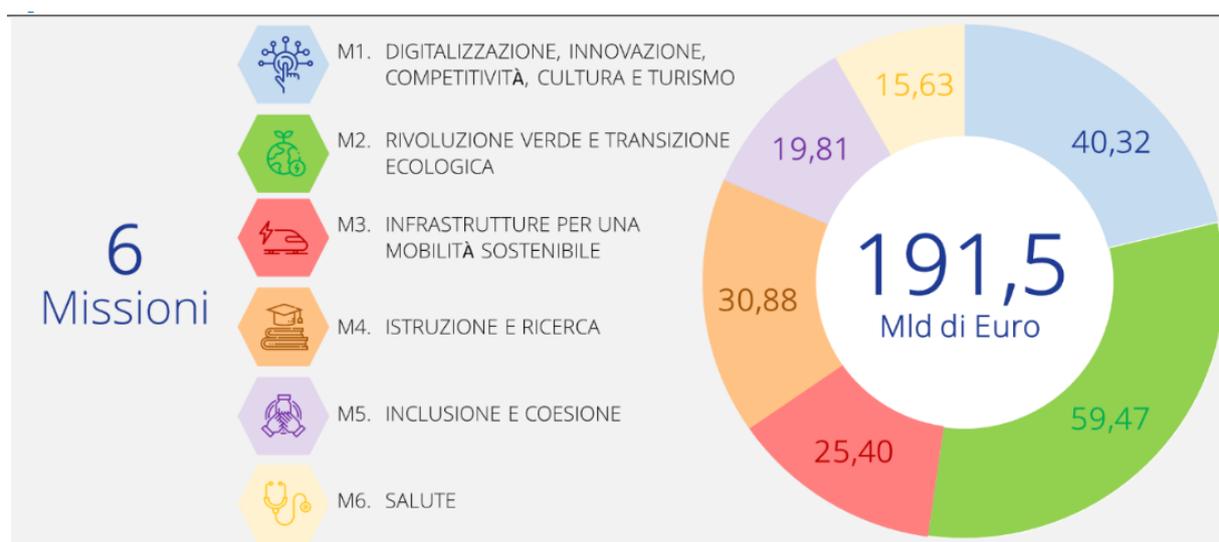


Figura 43 – Allocazione delle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza nelle diverse Missioni.
Fonte: Governo Italiano, PNRR.

Le singole Missioni sono a loro volta suddivise in Componenti con obiettivi più specifici e ambiti più definiti. In totale sono presenti nel Piano 16 Componenti distribuite nelle 6 Missioni.

Occorre sottolineare inoltre dal punto di vista finanziario come i 191,5 miliardi di euro siano suddivisi in 68,9 miliardi di sovvenzioni da parte dell'Unione Europea (e quindi paragonabili a finanziamenti a fondo perduto) e 122,6 miliardi di euro in prestiti a bassissimo tasso

d'interesse con orizzonte di restituzione trentennale, ma comunque da ripagare e tali quindi da far crescere il debito in maniera consistente.

In figura 43 è riportata la composizione del PNRR per missioni e componenti con i relativi stanziamenti.

	M1. DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITÀ, CULTURA E TURISMO	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
	M1C1 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E SICUREZZA NELLA PA	9,75	0,00	1,40	11,15
	M1C2 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ NEL SISTEMA PRODUTTIVO	23,89	0,80	5,88	30,57
	M1C3 - TURISMO E CULTURA 4.0	6,68	0,00	1,46	8,13
	Totale Missione 1	40,32	0,80	8,74	49,86
	M2. RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
	M2C1 - AGRICOLTURA SOSTENIBILE ED ECONOMIA CIRCOLARE	5,27	0,50	1,20	6,97
	M2C2 - TRANSIZIONE ENERGETICA E MOBILITÀ SOSTENIBILE	23,78	0,18	1,40	25,36
	M2C3 - EFFICIENZA ENERGETICA E RIQUALIFICAZIONE DEGLI EDIFICI	15,36	0,32	6,56	22,24
	M2C4 - TUTELA DEL TERRITORIO E DELLA RISORSA IDRICA	15,06	0,31	0,00	15,37
	Totale Missione 2	59,47	1,31	9,16	69,94
	M3. INFRASTRUTTURE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
	M3C1 - RETE FERROVIARIA AD ALTA VELOCITÀ/CAPACITÀ E STRADE SICURE	24,77	0,00	3,20	27,97
	M3C2 - INTERMODALITÀ E LOGISTICA INTEGRATA	0,63	0,00	2,86	3,49
	Totale Missione 3	25,40	0,00	6,06	31,46
	M4. ISTRUZIONE E RICERCA	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
	M4C1 - POTENZIAMENTO DELL'OFFERTA DEI SERVIZI DI ISTRUZIONE: DAGLI ASILI NIDO ALLE UNIVERSITÀ	19,44	1,45	0,00	20,89
	M4C2 - DALLA RICERCA ALL'IMPRESA	11,44	0,48	1,00	12,92
	Totale Missione 4	30,88	1,93	1,00	33,81
	M5. INCLUSIONE E COESIONE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
	M5C1 - POLITICHE PER IL LAVORO	6,66	5,97	0,00	12,63
	M5C2 - INFRASTRUTTURE SOCIALI, FAMIGLIE, COMUNITÀ E TERZO SETTORE	11,17	1,28	0,34	12,79
	M5C3 - INTERVENTI SPECIALI PER LA COESIONE TERRITORIALE	1,98	0,00	2,43	4,41
	Totale Missione 5	19,81	7,25	2,77	29,83
	M6. SALUTE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
	M6C1 - RETI DI PROSSIMITÀ, STRUTTURE E TELEMEDICINA PER L'ASSISTENZA SANITARIA TERRITORIALE	7,00	1,50	0,50	9,00
	M6C2 - INNOVAZIONE, RICERCA E DIGITALIZZAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	8,63	0,21	2,39	11,23
	Totale Missione 6	15,63	1,71	2,89	20,23
	TOTALE	191,50	13,00	30,62	235,12

Figura 44 –Suddivisione e allocazione per Missioni e Componenti delle risorse del PNRR, React-EU e del Fondo complementare. Fonte: Governo Italiano, PNRR.

A questi fondi si aggiunge il Fondo complementare anche detto “Recovery domestico (dettagli a riguardo in Appendice E anche sulle sinergie con il PNRR) i cui stanziamenti principali riguardano industria 4.0 (4,48 miliardi di euro) e il Superbonus originale senza proroga (4,72 miliardi di euro).

In particolare quindi tale Fondo complementare presenta sinergie e collegamenti con le diverse missioni del PNRR citate in precedenza e dovrebbe garantire aggiuntivi finanziamenti per le sue diverse aree d’azione: 8,5 miliardi per Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura e Turismo; 9,3 miliardi per Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica; 6,3 miliardi per Infrastrutture per una Mobilità Sostenibile; 1 miliardo per Istruzione e Ricerca; 2,6 miliardi per Inclusione e Coesione e 2,9 miliardi per la mission Salute.

In aggiunta si segnala che il piano europeo React-EU (Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe) fornirà ulteriori 13 miliardi che, come da normativa europea, verranno spesi nel periodo 2021-2023 come risorse aggiuntive alle precedenti, stanziata per far fronte all’impatto sociale ed economico della pandemia nei territori europei.

Il piano prevede, oltre allo stanziamento di questi ingenti flussi di denaro, delle riforme mirate a migliorare il Paese nel medio-lungo termine: la riforma della Pubblica Amministrazione; la riforma della Giustizia; riforme abilitanti su Semplificazione e Concorrenza.

Ognuna di esse è suddivisa in numerosi obiettivi che, insieme agli incentivi economici legati al piano, dovrebbero permettere al Paese di ripartire.

6.4. Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e Superbonus

Per quanto concerne quindi più nello specifico il Superbonus, la Missione entro la quale tale incentivo all’efficientamento energetico si colloca è la Missione 2 riguardante la Transizione Ecologica. Complessivamente il governo ha stanziato, tra PNRR e Fondo Complementare, ben 68,6 miliardi di euro per tali obiettivi.

Circa un terzo degli investimenti totali, quindi, dovrebbe avere come scopo contrastare il cambiamento climatico in un’ottica di sostenibilità ambientale e di una transizione ecologica di tutto il Paese.

All’interno di esso, tuttavia, non figura la proroga del Superbonus 110%, nonostante il piano faccia esplicito riferimento alla necessità di agire in un’ottica di rinnovamento del patrimonio edilizio nazionale: “Attraverso la Componente 3 si vuole rafforzare l’efficientamento energetico incrementando il livello di efficienza degli edifici, una delle leve più virtuose per la riduzione delle emissioni in un Paese come il nostro, che soffre di un parco edifici con oltre il

60 per cento dello stock superiore a 45 anni, sia negli edifici pubblici (es. scuole, cittadelle giudiziarie), sia negli edifici privati”.

Il governo tramite il Ministro dell’Economia Daniele Franco ha comunque rassicurato sul fatto che la proroga al 2023 avverrà nel primo provvedimento utile e che le risorse necessarie verranno stanziare previa verifica dei risultati ottenuti in questi mesi.

All’interno dello stesso piano è prevista inoltre una doverosa semplificazione delle norme in materia di edilizia, urbanistica e rigenerazione urbana che da tempo associazioni come l’ANCE chiedono di avviare e che con il Superbonus ha raggiunto l’acme della sua criticità.

La Componente del PNRR che tratta la questione relativa al Superbonus è la Componente 3 della seconda Mission che (figura 44) si propone due obiettivi generali, ossia l’aumento dell’efficientamento energetico del parco immobiliare privato e pubblico, effetto diretto dell’incentivo, e un effetto indiretto legato ad un più generale stimolo agli investimenti locali, con la creazione di posti di lavoro e una maggiore permeazione a livello nazionale di tutte le forme di energia rinnovabile.

M2C3: EFFICIENZA ENERGETICA E RIQUALIFICAZIONE DEGLI EDIFICI

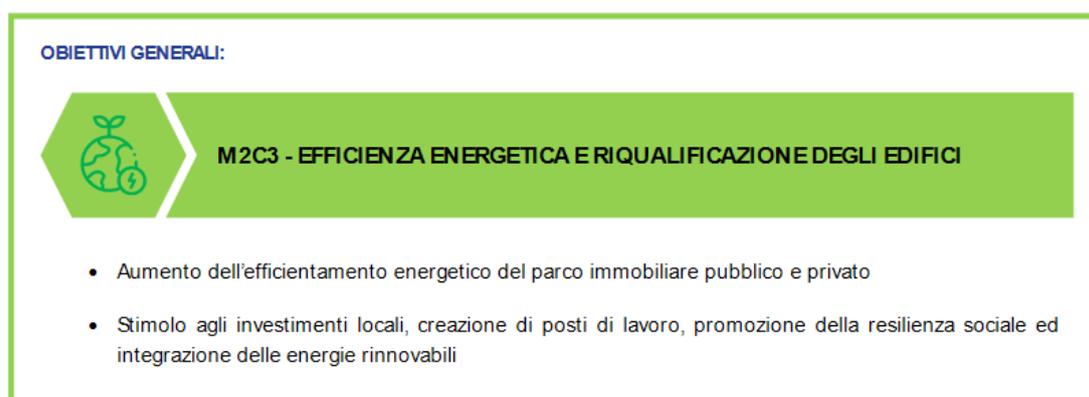


Figura 45 – Obiettivi Generali della Componente 3 della Missione 2 (M2C3) del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Fonte: Governo Italiano, PNRR.

Le risorse messe a disposizione ad oggi sono però 13,95 miliardi, necessarie solo a garantire, integrandosi con i 4,72 miliardi del Piano Complementare, le coperture per il Superbonus senza proroga (quindi in sostanza fino al 2022 per tutti eccetto gli IACP, i quali hanno tempo fino al 2023 per usufruirne).

Più volte sia i vari ministri del Governo Draghi che lo stesso Presidente del Consiglio hanno ribadito la chiara e netta volontà di procedere al più presto a una proroga della misura che sta avendo già da ora sul mercato delle costruzioni degli effetti concreti, sui quali si baseranno

anche i successivi stanziamenti economici riguardanti la misura. Proprio il Presidente Draghi in Senato ha affermato che “il Governo si impegna a inserire nel Disegno di Legge di bilancio per il 2022 una proroga dell'Ecobonus per il 2023, tenendo conto dei dati relativi alla sua applicazione nel 2021. Già con un D.L. a maggio, interveniamo con delle importanti semplificazioni per agevolare la sua effettiva fruizione”.

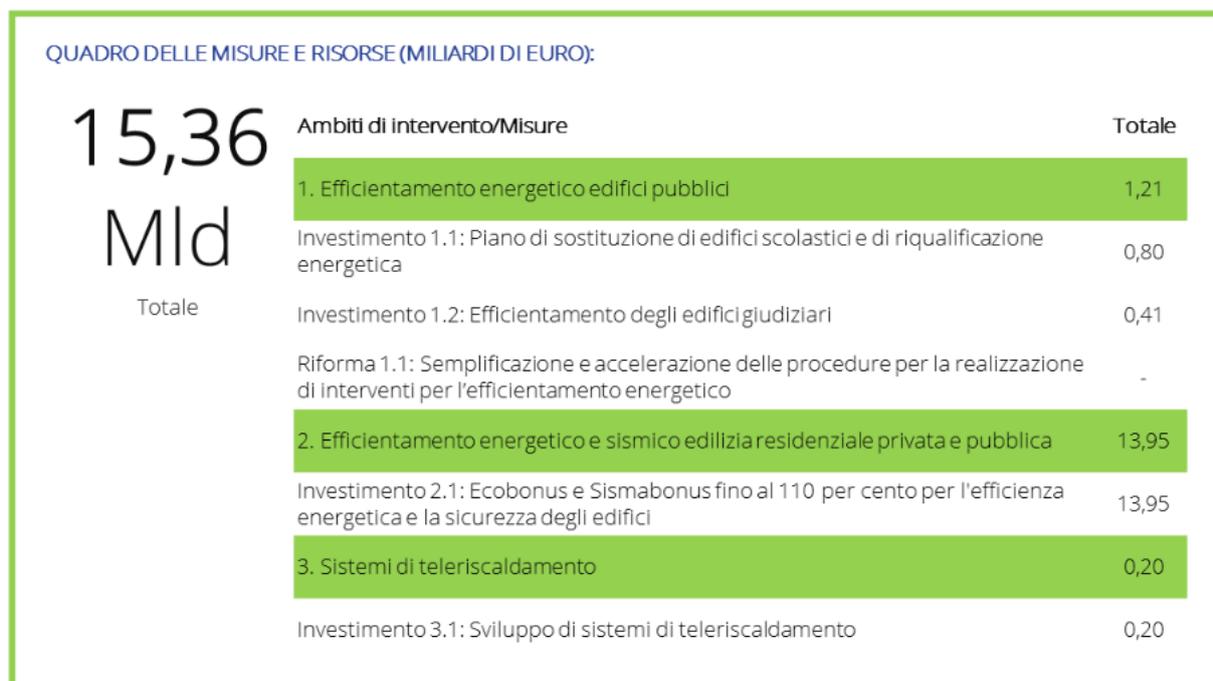


Figura 46 – Risorse complessivamente stanziati all'interno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza per la Componente 3 della Missione 2, con dettaglio sul quadro delle diverse misure coinvolte. Fonte: Governo italiano, PNRR.

L'impegno, quindi, è vincolato anche ad una generale semplificazione dell'incentivo per agevolare il concreto utilizzo e la sua applicabilità per tutti i soggetti interessati.

Lo stanziamento di risorse necessario a garantire la proroga del Superbonus a tutto il 2023 risulterebbe pari a circa 10 miliardi, cifre quindi importanti sulle quali però il Governo sembra aver già preso un indirizzo chiaro.

Appare comunque forzato dover ricorrere, per finanziare la proroga di una misura già centrata su obiettivi presenti all'interno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, a ulteriori stanziamenti, e quindi in sostanza ulteriore debito, in un periodo in cui quest'ultimo sta letteralmente esplodendo a seguito di numerosi decreti a sostegno delle attività economiche colpite dalle chiusure legate alla pandemia di Covid-19.

Questo potrebbe in sostanza far sorgere dubbi riguardo all'effettiva volontà di prorogare la norma, considerando anche l'ammontare non trascurabile di risorse di cui lo Stato dovrebbe trovare coperture.

Nonostante tutte le incognite del caso, sarà davvero complicato per il governo non prolungare la scadenza di tali incentivi, in quanto la loro cessazione o il ritorno a misure molto meno appetibili da parte del mercato avrebbe un effetto quasi distruttivo per il settore dati i tantissimi rincari di materie prime segnalati da più operatori.

Risulterebbe infatti deleterio interrompere la misura dopo nemmeno due anni, caratterizzati tra l'altro da numerosi lockdown e in cui anche procedere con i lavori è stato molto complicato.

L'effetto sarebbe quello di aver sostanzialmente drogato il mercato per un breve periodo e in conseguenza di ciò aver contribuito ad aumentare i prezzi della maggior parte delle materie prime coinvolte nel settore, col rischio di avere un effetto boomerang tale da causare un ulteriore abbassamento delle richieste del mercato con costi molto superiori al periodo precedente nella fase immediatamente successiva. In aggiunta, un termine troppo ravvicinato della misura potrebbe scoraggiare molti operatori dal procedere coi lavori.

I rincari delle materie prime sono confermati da varie associazioni e centri ricerche come l'ANCE e il CRESME, tuttavia essi non sono concordi sulle ragioni alla base di tali rincari.

In primis, l'ANCE dichiara che tali rincari rischiano di non rendere attuabili gli obiettivi del Recovery Plan senza un intervento tempestivo, ma individuano una fonte esterna come causa scatenante, ossia turbolenze internazionali di cui, oltre all'Italia, anche altri Paesi europei stanno soffrendo, e altri settori industriali come l'automotive.

Inoltre, gli effetti reali sul mercato per l'ANCE legati al Superbonus hanno iniziato a manifestarsi solo a partire dal mese di febbraio 2021, quando invece i rincari erano già avvenuti, non potendosi quindi evidenziare causalità fra le due questioni.

Di diverso avviso il CRESME, il quale conferma i rincari eccezionali ma ne fornisce una spiegazione mista dal punto di vista causale, sulla quale i fenomeni interni alla nostra economia hanno comunque avuto un peso determinante. Il direttore del Centro Ricerche Lorenzo Bellicini afferma infatti che "Assistiamo in Italia a un forte aumento della domanda per materiali e prodotti dell'edilizia e per gli impianti collegati, come quelli termoidraulici. Al rincaro internazionale delle materie prime si somma quindi un aumento della domanda interna che supera l'offerta e contribuisce a generare tensione sui prezzi. A questo aumento della domanda contribuiscono in misura rilevante anche gli incentivi fiscali per l'edilizia, fra cui, in questa fase, il bonus facciate registra un utilizzo ancora più dinamico del Superbonus".

Sembra chiaro quindi il ruolo degli attuali incentivi fiscali, i quali stanno generando sì una domanda molto maggiore rispetto al passato, ma al costo di un aumento generale dei prezzi. Tale fenomeno dovrebbe essere compreso a fondo per capire le migliori scelte future e le conseguenze, ad esempio, di un'eventuale mancata proroga di incentivi così alti su tali settori dopo un breve periodo in cui il mercato è stato drogato e i cui effetti nel medio-lungo termine potrebbero essere davvero nocivi per le imprese coinvolte.

In figura 46 sono presentati in breve i rincari dei principali prodotti edili, i quali risultano essere di entità elevata in quasi tutti i materiali da costruzione analizzati. Il caso più critico è rappresentato però dall'acciaio per cemento armato, nel cui caso la variazione supera addirittura il 100%.

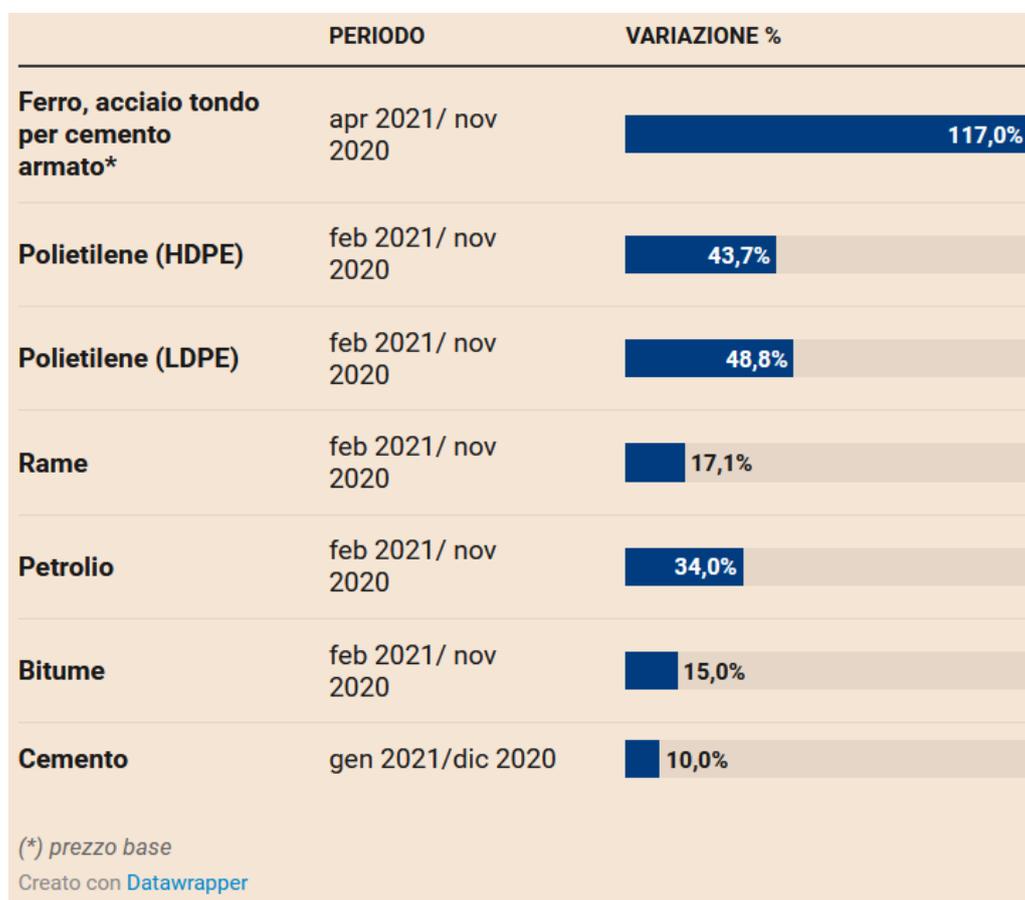


Figura 47 – Variazioni percentuali dei prezzi di materie prime coinvolte nei processi di costruzione. Fonte: IlSole24Ore tramite Datawrapper.

6.5. Le riforme del Recovery Fund - Burocrazia e connessioni con il Superbonus

Il Recovery Fund si pone inoltre altri grandi obiettivi legati alle riforme che da diversi anni studiosi e ricercatori ritengono necessarie e urgenti per il nostro Paese.

La rimozione dell'eccessiva burocrazia che soffoca interi comparti è una di queste priorità. Tale semplificazione deve però avvenire garantendo condizioni di regolarità negli scambi e quindi di sicurezza con l'utilizzo della "buona burocrazia".

Tuttavia, non è semplice discernere fino a che punto una burocrazia risulti cattiva o buona, essendo stata molte volte inserita per prevenire irregolarità. A questa problematica si somma una atavica lentezza giuridica (altra questione sulla quale, con le riforme del Recovery Fund, si vuole porre rimedio) che causa congiuntamente un rallentamento di tutti i processi nel Paese.

Le imprese attive per l'attuazione del Superbonus hanno incontrato numerose criticità in tal senso, poiché molte volte sono state già necessarie attese di quasi sei mesi soltanto per avere accesso agli archivi edilizi.

Tali rallentamenti si manifestano in particolare nella preventiva attestazione di conformità edilizia di edifici per cui si vuole compiere i lavori. Il legislatore ha cercato perciò di evitare i casi in cui, ad esempio, una abitazione parzialmente abusiva venga regolarizzata con l'intervento del Superbonus e situazioni simili.

Occorre quindi sempre porsi il problema di fino a che punto sia ottimale spingersi nella semplificazione di tali procedure. Una digitalizzazione della Pubblica Amministrazione garantirebbe sicuramente tempi più brevi nell'accesso a tali dati ma non è possibile immaginare che nel breve termine questo possa avvenire e che la misura di incentivo all'efficientamento energetico ne possa trarre benefici nell'immediato.

Si potrebbe quindi pensare di permettere l'avvio dei lavori anche senza la verifica della conformità edilizia e, nei casi in cui essa dopo i controlli non risulti conforme, bloccare i lavori, con tutti i rischi legati a contenziosi tra impresa e clienti.

Nel D.L. Semplificazioni del 28 maggio 2021 il legislatore ha quindi tentato di porre rimedio alle lungaggini burocratiche e amministrative incontrate da più soggetti assimilando gli interventi agevolati tramite il Superbonus a manutenzioni straordinarie realizzabili tramite una semplice Comunicazione di Inizio Lavori Asseverata (la cosiddetta CILA), senza dover ottenere la doppia conformità.

Tale nuova disciplina, inoltre, non si applica nel caso in cui vi sia demolizione e ricostruzione dell'edificio.

Eventuali irregolarità dovranno comunque essere segnalate nelle sedi opportune, ma non tramite una valutazione preventiva da parte del tecnico sullo stato di legittimità dell'immobile.

6.6. Le riforme del Recovery Fund - Questione Meridionale e distribuzione delle risorse

Un'altra annosa questione nel nostro Paese è legata al sottosviluppo del Meridione rispetto al Nord Italia e più in generale al resto della Penisola.

Basandosi sui principi posti dall'Unione Europea a fondamento degli investimenti dei prossimi anni, il PNRR però non ha recepito appieno le direttive europee in tema di “ No One Left Behind” ma piuttosto ha utilizzato un principio di risorse “Equally shared”, sostanzialmente ridimensionando molto le risorse che secondo le prime stime sarebbero dovute andare alle regioni meno sviluppate d'Italia (da un 65-70% delle risorse in base alle diverse stime iniziali basate su tasso di disoccupazione, PIL e popolazione, al 40% del PNRR).

Sicuramente non si possono ignorare le difficoltà che sarebbero emerse, e che in realtà emergeranno comunque, nella gestione di un flusso di miliardi straordinario soprattutto nelle regioni ad oggi con più criticità, ma forse questi miliardi avrebbero dovuto avere proprio la funzione di tirare su la parte del Paese che ad oggi non viaggia alla velocità media della nazione e su cui i margini di miglioramento sono anche più ampi.

Molte province del Sud in termini di trasporti ad esempio non hanno l'alta velocità, aeroporti in vicinanza o addirittura l'autostrada, e non possiamo pensare che una ripartizione pressoché uguale possa permettere ad entrambe le zone di crescere allo stesso modo e che lo sviluppo possa progredire similmente in tutte le parti della nostra Penisola, quando invece il divario tenderà ancora di più ad aumentare.

6.7. Le riforme del Recovery Fund - Evasione fiscale e connessioni con il Superbonus

L'area di intervento delle riforme del Recovery Fund comprende anche il contrasto all'evasione, la quale in Italia è un fenomeno endemico di particolare gravità.

Il Parlamento Europeo riconosce la gravità della situazione a livello europeo in quanto ben 825 miliardi andrebbero persi ogni anno dalle casse degli Stati dell'UE per colpa dell'evasione.

Tale stima è presente nel report “The European Tax Gap” del gennaio 2019 del Parlamento Europeo che, tramite delle stime elaborate da Richard Murphy della City University of London, ha assegnato all’Italia il primato, in negativo, in termini sia percentuali che assoluti per quanto concerne l’evasione fiscale in Unione Europea (Appendice F per ulteriori dettagli): tale fenomeno sottrae risorse allo Stato italiano per 190,9 miliardi di euro, equivalenti all’11,6% del PIL.

Le altre principali nazioni europee si fermano ben sotto la metà della percentuale italiana con Spagna 5,6% (60 miliardi di evasione), Francia e Germania al 5,4% (117,9 e 125,1 miliardi rispettivamente), Regno Unito al 3,4% (87,5 miliardi).

Per rendere quindi il nostro Paese competitivo in termini di raccolta del gettito fiscale occorrerebbe in sostanza dimezzare l’entità attuale del fenomeno.

Sempre nella stessa ricerca, l’evasione dell’IVA in Italia risulta pari addirittura al 25,78%, circa due volte e mezza l’evasione di Francia, Germania e Regno Unito (11,71%, 9,56% e 10,88% rispettivamente) e quasi otto volte quella della Spagna (3,52%).

L’entità dell’evasione fiscale attuale è quindi spaventosamente elevata e urge un immediato ridimensionamento del fenomeno.

Il Superbonus e le altre misure atte a efficientare energeticamente gli edifici consentono l’innovativa possibilità di cessione del credito a terzi o lo sconto in fattura, i quali devono essere per forza di cose “spesi” nell’arco di tempo previsto dalla norma nelle loro quote annuali, le quali, se non utilizzate, vengono letteralmente perse.

È quindi un incentivo forte a dichiarare e a non evadere e contribuirà sicuramente a ridurre il fenomeno. Tuttavia, occorrerà affiancare altre misure come l’utilizzo di pagamenti in moneta elettronica completamente tracciabili cercando di abbandonare l’utilizzo del contante per la maggior parte delle transazioni e aumentare i controlli da parte dello Stato.

Resta l’incognita dovuta alla difficoltà da parte del legislatore di contrastare il fenomeno in quanto risulta tradizionalmente poco profittevole a livello elettorale agire concretamente a contrasto dell’evasione fiscale ed è anche per tale motivo se il fenomeno ha assunto negli anni proporzioni così importanti. Si ricorda infatti come 191 miliardi siano proprio l’ammontare dei fondi del Recovery Fund.

In sostanza, quindi, in Italia si evade ogni anno un quantitativo di risorse paragonabili allo stanziamento per il PNRR.

6.8. Distribuzione temporale delle risorse del PNRR e costo dei fondi

Per quando riguarda i tempi di arrivo delle risorse finanziate con il Next Generation EU, il vicepresidente della Commissione Europea Valdis Dombrovskis ha assicurato che, nel caso non ci fossero intoppi nella tabella di marcia e la ratifica avvenisse nei tempi previsti, il 13% del prefinanziamento, pari alla prima tranche di risorse, arriverà intorno a fine luglio, mentre la seconda tranche arriverà entro fine anno, vincolata ai risultati raggiunti nel frattempo dalle stesse nazioni.

Carlo D'Adda, professore emerito di Economia politica presso l'Università di Bologna, ha chiarito inoltre in una presentazione all'Accademia Nazionale dei Lincei come tali tranche di risorse richiedano tempi legati alla procedura di emissione di debito a livello europeo e di raccolta dei fondi. Inoltre, tutti i fondi, non hanno un costo nullo, nemmeno nel caso dei finanziamenti a fondo perduto, che, come il professore chiarisce, sono un grant da utilizzare entro il 2023.

In realtà, la copertura di tutti questi fondi è fornita dai capitali raccolti sul mercato che progressivamente devono essere rimborsati dall'Unione e i fabbisogni della Commissione Europea vanno coperti dai contributi dei Paesi membri in proporzione al reddito nazionale.

La convenienza di questa procedura è dovuta quindi in generale ai minori interessi passivi sui prestiti, ossia il minore spread sperimentato da questi titoli, i quali saranno garantiti dall'intero pool di Paesi europei mentre, nel caso dei finanziamenti a fondo perduto, il vantaggio è nella minore quota a carico dei singoli Paesi, in quanto la quota utilizzata potrà essere superiore a quella versata in futuro per il fabbisogno della Commissione Europea su una base meramente proporzionale al reddito del singolo Paese e non all'utilizzo effettivo avuto su quei fondi.

CAPITOLO 7

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Lo scopo di questa tesi è stato fornire una rappresentazione dettagliata dell'attuale condizione italiana in merito all'efficientamento energetico degli edifici e dell'effetto che il nuovo incentivo Superbonus 110% potrà avere sul patrimonio edilizio del nostro Paese e sui suoi possibili effetti nel recupero post-pandemico, anche in relazione all'ambizioso Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza del Governo.

L'argomento trattato in questa tesi è inoltre di estrema attualità e gli sviluppi futuri dovranno essere monitorati nel corso del tempo per comprendere al meglio gli effetti reali sul nostro Paese della misura Superbonus, sia in relazione alla ripresa legata all'andamento dell'epidemia di Sars-Cov-2, sia della situazione macroeconomica globale.

Il periodo attuale è stato infatti caratterizzato da tensioni nazionali e internazionali di vario tipo sul piano politico, economico e sociale, con il conflitto israelo-palestinese, la tensione sui prezzi a livello globale legata alla sottoproduzione durante il pieno periodo della pandemia, il rischio che nel periodo di sblocco dei licenziamenti la disoccupazione possa salire a livelli critici, l'impatto nel breve termine di un debito ormai pari al 180% del PIL e numerose altre questioni che potrebbero incidere sugli sviluppi della misura e sui suoi effetti.

In questa tesi si è analizzato come una nuova definizione di "benessere" di un Paese debba tener conto anche di fattori non meramente economici, legati a fattori ambientali, di equità sociale, di innovazione. Lo Stato deve agire attraverso una spinta volta a tutelare e valorizzare il suo capitale naturale, umano, culturale, fisico e sociale.

Eliminare quindi più in generale le inefficienze con un uso più consapevole delle risorse e abbassare quindi le emissioni e l'inquinamento di una nazione sono compiti che lo Stato deve assolvere per garantire nel lungo termine la valorizzazione delle risorse di un Paese.

Gli incentivi antecedenti al Superbonus avevano sortito effetti discreti, ma non tali da raggiungere e permeare tutte le zone del Paese.

Il Superbonus 110% è nato infatti con lo scopo di dare la possibilità anche ai cittadini senza reali disponibilità economiche di cedere a terzi il credito e di efficientare le loro abitazioni, con una vera rivoluzione rispetto al passato.

Nel corso della tesi si è fatto più volte riferimento alle criticità determinate però da incentivi elevatissimi a cui si possono accompagnare impennate dei prezzi delle materie prime, eccesso di domanda e interventi in cui il richiedente non è sensibilizzato ad un uso responsabile delle risorse.

In alcune regioni del Sud, come in Campania, la misura è stata accolta con ancora maggior entusiasmo rispetto alle regioni del Nord, eguagliando sostanzialmente nei primi 3 mesi dell'anno gli interventi effettuati in tutto l'anno precedente con i vecchi incentivi.

Si è discusso inoltre del rischio che la dispersione dell'incentivo tra molti soggetti possa vanificarne parzialmente il beneficio per lo Stato, in quanto è necessario che ogni meccanismo di incentivazione risulti il più possibile centrato sulla tipologia di beneficiari su cui il beneficio marginale è maggiore, in questo caso quindi sul settore residenziale.

Il Superbonus si inserisce inoltre, nel dibattito politico nel momento in cui a livello europeo è previsto lo stanziamento di oltre 190 miliardi per il nostro Paese. La misura è in linea con le prerogative dell'Unione Europea per il Green New Deal e per la neutralità climatica prevista per il 2050 ed è stato inserito all'interno del PNRR, senza però la sua proroga al 2023.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza appunto rappresenta un'opportunità irripetibile per il nostro Paese per compiere le riforme necessarie a garantire nel medio-lungo termine una crescita stabile all'Italia e a risolvere annose questioni che rendono la nostra Repubblica meno competitiva rispetto ad altri Paesi, come ad esempio l'eccessiva lunghezza dei procedimenti giudiziari, la troppa burocrazia e l'evasione fiscale.

Quest'ultima questione è anche affrontata parzialmente dal Superbonus, all'interno del quale è previsto un meccanismo di cessione del credito a terzi che, se non utilizzato in detrazione nelle sue quote annuali, causa la perdita definitiva del credito stesso e permette di incidere quindi nelle dinamiche evasive in maniera attiva.

Il risparmio energetico sostanziale garantito alle famiglie non è quindi l'unico effetto generato dall'incentivo che offre, sia allo Stato che ai cittadini, numerosi vantaggi e opportunità.

Per tali motivi, si può sicuramente affermare che una proroga della misura al 2023 è assolutamente necessaria per permettere alle imprese di compiere i lavori che i cittadini richiederanno in questa prima fase e che necessiteranno diversi mesi per essere ultimati.

Tuttavia, ciò potrebbe non bastare a soddisfare la richiesta del mercato e la migliore soluzione dovrebbe essere rendere tale incentivo strutturale per i prossimi anni.

Per quanto riguarda la soluzione al problema dell'eccessiva domanda si potrebbe inoltre cercare in una prima fase di limitare l'accesso solo agli edifici i cui consumi sono maggiori, ossia le prime case. Esse risultano abitate infatti, se non 12 mesi all'anno, per la quasi totalità

del tempo e i loro consumi, di conseguenza, sono notevolmente maggiori rispetto alle altre tipologie.

Fino ad ora la norma, invece, ha consentito anche i lavori sulle seconde case che quindi trovano parimenti incentivati lavori su edifici sì inefficienti, ma magari abitati pochi mesi se non settimane all'anno, togliendo anche la possibilità ad altre prime case di compiere gli interventi in via prioritaria.

La complessità normativa eccessiva inoltre ha spaventato molti interessati dal mobilitarsi attivamente perché non sicuri delle reali possibilità di intervento sui loro immobili e soprattutto dei tempi necessari per compiere i lavori, in quanto, soprattutto per i proprietari di sole prime case risulta difficile trovare una collocazione abitativa temporanea per la durata dei lavori, che potrebbe essere molto estesa nel tempo.

Una semplificazione in tal senso garantirebbe tempi più brevi e maggiore trasparenza e consapevolezza nei cittadini della bontà della norma e delle enormi opportunità racchiuse in essa.

Infine, seppur politicamente meno impattante, una detrazione del 90% garantirebbe una "razionalità" maggiore negli interventi e sensibilizzerebbe il cittadino a effettuare solo i lavori realmente necessari per il suo immobile in quanto, anche con una soglia di esborso simbolica del 10%, si eviterebbe lo spreco di risorse più basilare (come, ad esempio, montare una colonnina di ricarica elettrica da 3000€ che non verrà mai utilizzata).

Per il cittadino con il 110% non è previsto sostanzialmente a seguito degli interventi un esborso economico, nemmeno in termini di interesse sulle somme anticipate che sono coperte dal 10% in eccesso rispetto al valore degli interventi.

Il rischio nel caso di incentivi talmente elevati, in cui molti vedono sostanzialmente un "regalo" da parte dello Stato più che un "aiuto", è anche quello di rimuovere infissi o impianti recenti per montarne di nuovi solo per il fatto che ci sia una detrazione del 110% e non perché sia realmente utile, ossia compiere interventi che nel caso in cui ci fosse stato anche solo un minimo pagamento, non sarebbero stati compiuti.

In generale però il Superbonus rappresenta una grande opportunità di crescita per il Paese, in quanto, soprattutto in caso di una sua proroga sul medio-lungo termine, garantirebbe un sostegno corposo al PIL in un periodo economicamente complicato e assicurerebbe molta occupazione nel settore delle costruzioni che è ad alta intensità di lavoro.

Le famiglie ne beneficerebbero oltretutto sia in termini di risparmi economici legati a costi per metro quadro inferiori che di comfort abitativo. Gli immobili efficientati avranno emissioni

minori e valori di mercato decisamente superiori, dovuti proprio ai consumi inferiori nell'arco di vita dell'immobile.

Sono possibili migliorie alla misura, tuttavia la norma è profondamente centrata sui valori che l'Unione Europea richiede ai vari Stati di recepire nei prossimi anni e che permetterà di trasformare l'economia dell'Unione Europea nell'ottica di un futuro sostenibile.

I lavori incentivati dal Superbonus in questo periodo sono in continua crescita e non prorogare i termini di scadenza della misura significherebbe davvero sprecare una grande opportunità di sviluppo per il nostro Paese.

BIBLIOGRAFIA

Lucchi, E., & Pracchi, V. (2013). Efficienza energetica e patrimonio costruito: La sfida del miglioramento delle prestazioni nell'edilizia storica (Vol. 662). Maggioli Editore.

Rugiero, S. (2011). Energia e sostenibilità ambientale come fattori del benessere. Un'analisi dei principali indicatori. *la Rivista delle Politiche Sociali*, (1), 175-197.

Malinauskaite, J., Jouhara, H., Ahmad, L., Milani, M., Montorsi, L., & Venturelli, M. (2019). Energy efficiency in industry: EU and national policies in Italy and the UK. *Energy*, 172, 255-269.

Geller, H., & Attali, S. (2005). The experience with energy efficiency policies and programmes in IEA countries. *Learning from the Critics*. Paris: IEA. IEA Information Paper.

Basili, R., Colasuonno, L., Hugony, F., Marani, M., Matera, M., Zanghirella, F., ... & Panvini, A. (2020). La certificazione energetica degli edifici. Documento esteso.

Boriani, A., Cariani, W., Romani, R., & Disi, A. (2020). Guida pratica alla ristrutturazione e riqualificazione energetica degli edifici per Amministratori di condominio. I BONUS nel settore edilizio con le novità della Legge di Bilancio 2020 (Legge 27 dicembre 2019, n. 160, GU n. 304 del 30 dicembre 2019).

Azzolini, G., Prisinzano, D., & Martelli, A. (2020). Le detrazioni fiscali per l'efficienza energetica e l'utilizzo delle fonti rinnovabili di energia negli edifici esistenti. Rapporto annuale 2020 (dati 2019).

Nocera, M., Martini, C., Martelli, A., Azzolini, G., & Prisinzano, D. (2017). Le detrazioni fiscali del 65% per la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio esistente.

Bertini, I., Puglisi, G., & Marani, M. (2020). Analisi e risultati delle policy di efficienza energetica del nostro paese.

ECONOMICO, M. D. S. (2020). LA SITUAZIONE ENERGETICA NAZIONALE NEL 2019.

Camera dei deputati XVIII legislatura (2020). Il recupero e la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio: una stima dell'impatto delle misure di incentivazione Rapporto 2020 n. 32/2, 26 novembre 2020.

Governo Italiano Presidenza del Consiglio dei ministri (2021). Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, #NextGenerationItalia, approvato il 12 gennaio 2021.

Antonio Caputo, Giulia Iorio. ISPRA, Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale, annuario dei dati ambientali (2019). Intensità energetiche finali settoriali e totale.

Agenzia delle Entrate (2021). Guida Superbonus 110%, detrazioni per interventi di efficientamento energetico, sisma bonus, fotovoltaico, colonnine di ricarica di veicoli elettrici, eliminazione delle barriere architettoniche, febbraio 2021.

Ministero dello Sviluppo Economico (2015). Linee guida nazionali per l'attestazione della prestazione energetica degli edifici, allegato 1.

Agenzia Nazionale per l'Efficienza Energetica dell'ENEA (2019). Le detrazioni fiscali per l'efficienza energetica e l'utilizzo delle fonti rinnovabili di energia negli edifici esistenti - Rapporto Annuale 2019 (Dati 2018).

Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana (19 maggio 2020). Decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 artt. 119-121.

Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana (18 luglio 2020). Testo del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, coordinato con la legge di conversione 17 luglio 2020, n. 77 artt. 119-121.

Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana (13 ottobre 2020). Modifiche all'articolo 119 del decreto-legge n. 34 del 2020 artt. 57-bis.

Pellicano, A. (2020). GLI EFFETTI DELLA DIFFUSIONE DEL COVID-19 SULLA SITUAZIONE PRODUTTIVA IN CAMPANIA. Documenti geografici, (1), 739-751.

Buonomano, Annamaria & Finiello, C. & Palombo, Adolfo. (2011). Raffrescamento estivo negli edifici residenziali. Consumi energetici e potenziali risparmi in Campania. Parte I - Caratterizzazione energetica degli edifici. La Termotecnica. 7. 77-80.

Ministero dello Sviluppo Economico, Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (dicembre 2019). Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC)

Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento delle Finanze e Agenzia delle Entrate (2017). Gli Immobili in Italia – Ricchezza, Reddito e Fiscalità Immobiliare.

Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento delle Finanze e Agenzia delle Entrate (2019). Gli Immobili in Italia – Ricchezza, Reddito e Fiscalità Immobiliare.

Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile - ENEA, Ministero dello Sviluppo Economico (15 marzo 2021). Report - Detrazioni fiscali, Statistiche Super Ecobonus 110%.

Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana (21 aprile 2021). Corte costituzionale, N. 77 SENTENZA 24 marzo - 21 aprile 2021.

Ufficio Studi Economici UNICMI (2021). Rapporto sul mercato italiano dell'involucro edilizio - Numeri e prospettive del mercato delle facciate, dei serramenti.

Commissione Nazionale per le Società e la Borsa - CONSOB (luglio 2020). La crisi Covid-19 - Impatti e rischi per il sistema finanziario italiano in una prospettiva comparata.

Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana - D.P.R. 380/2001. Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia.

Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana (7 maggio 2021). Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti.

Governo Italiano Presidenza del Consiglio dei ministri (2021). Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, #NextGenerationItalia, aprile 2021.

Governo Italiano Presidenza del Consiglio dei ministri (2021). Investimenti programmazione complementare al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, aprile 2021.

Comune di Massa - Piano d'Azione per l'Energia Sostenibile (PAES). Codice progetto: 14E081. Società responsabile dello studio Ambiente Italia s.r.l.

Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile - ENEA, Ministero dello Sviluppo Economico (21 aprile 2021). Report - Detrazioni fiscali, Statistiche Super Ecobonus 110%.

Murphy, R. (2019). The European tax gap. A report for the Socialists and Democrats Group in the European Parliament. Global Policy.

SITOGRAFIA

<http://smartgreenbuilding.polito.it/monitoraggio/>

http://www.areaconsumatori.it/AreaCon/index.php?option=com_content&view=article&id=370&Itemid=509

<http://www.governo.it/it/superbonus>

https://ec.europa.eu/info/news/focus-energy-efficiency-buildings-2020-feb-17_it

https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_it

https://temi.camera.it/leg18/post/pl18_app_detrazioni_fiscali_per_interventi_di_ristrutturazione_edilizia_e_di_efficienza_energetica.html

<https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/schede/agevolazioni/dettristredil36/schinfodettristr edil36>

<https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/superbonus-110%25>

<https://www.am.pictet.it/blog/articoli/guida-alla-finanza/next-generation-eu-cosa-prevede-e-perche-rende-l-europa-piu-solida>

https://www.ansa.it/sito/notizie/topnews/2021/01/11/patuanelliboom-interventi-superbonusper-oltre-200mln-euro_ba0dd557-7223-42be-940f-b2aa7cf4c9ec.html

<https://www.certificato-energetico.it/articoli/prestazione-energetica.html>

<https://www.consilium.europa.eu/it/infographics/ngeu-covid-19-recovery-package/>

<https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2020/06/19/bonus-ristrutturazioni-boomerang/>

<https://www.energiaenergetica.enea.it/detrazioni-fiscali/bonus-casa.html>

<https://www.energiaenergetica.enea.it/detrazioni-fiscali/ecobonus.html>

<https://www.enea.it/it/seguici/pubblicazioni/pdf-volumi/2020/raee-2020-executive-summary.pdf>

<https://www.ilrestodelcarlino.it/pesaro/cronaca/superbonus-110-1.5990027>

https://www.ilsole24ore.com/art/gli-effetti-breve-e-periodo-superbonus-110percento-ADlcaV0?refresh_ce=1

<https://www.infobuild.it/2020/12/impatto-detrazioni-fiscali-superbonus-edilizia/>

https://www.infodata.ilsole24ore.com/2020/04/17/italiani-grandi-citta-e-spazi-abitativi-quanto-sono-piccole-le-nostre-case/?refresh_ce=1

<https://www.mise.gov.it/index.php/it/normativa/decreti-interministeriali/2032968-decreto-interministeriale-26-giugno-2015-adeguamento-linee-guida-nazionali-per-la-certificazione-energetica-degli-edifici>

<https://www.consilium.europa.eu/it/infographics/ngeu-covid-19-recovery-package/>

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_it

<https://www.ingenio-web.it/28252-effetto-smart-e-south-working-gli-italiani-vogliono-case-piu-grandi-e-cresce-la-ricerca-di-immobili-al-sud>

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_it

<https://blog.tradimalt.com/rapporto-unicmi/>

<https://www.corrieredelleconomia.it/2021/04/08/cna-superbonus-impennata-prezzi-riduce-profiti-impese/>

<https://www.guidafinestra.it/pratiche-superbonus-7000-avviate/>

https://www.ilmessaggero.it/economia/news/superbonus_110_per_cento_come_funziona_flop_burocrazia_quanto_vale_news_lavori_condomini-5907441.html

https://www.quotidianodipuglia.it/lecce/superbonus_edilizia_abusi_mettarsi_in_regola_salento-5917265.html

https://corrieredelmezzogiorno.corriere.it/napoli/cronaca/18_gennaio_27/inquinamento-dati-allarmanti-napoli-provincia-927b0074-0336-11e8-82bd-b3a274d18548.shtml

<https://www.termolionline.it/news/attualita/1021266/un-mini-condono-edilizio-per-far-decollare-il-superbonus>

<https://www.lavoripubblici.it/news/Superbonus-110-quando-l-abuso-edilizio-non-blocca-la-detrazione-fiscale-25048>

<https://www.immobilgreen.it/news/bonus/superbonus-e-abusi-edilizi-come-sanare-irregolarita-per-accedere-alle-agevolazioni/>

<https://www.ilgiornale.it/news/economia/superbonus-110-arrivo-semplificazioni-delle-procedure-1937688.html>

<https://www.studiocataldi.it/articoli/41468-accesso-al-superbonus-110-con-abusi-edilizi-lievi-e-sanatoria.asp>

<https://www.ingenio-web.it/29219-lo-sviluppo-del-mercato-immobiliare-grazie-al-superbonus-110>

<https://www.ingenio-web.it/29342-superbonus-e-finanza-green-al-centro-del-convegno-di-gbc-italia-con-cottarelli-e-sassoli>

<https://www.novaria.eu/effetto-superbonus-leffetto-delle-agevolazioni-su-mercato-immobiliare-ed-edilizia/>

https://www.huffingtonpost.it/entry/industria-e-costruzioni-la-ripresa-italiana-2021-passa-per-la-buona-vecchia-economia_it_603e176ac5b617a7e4108b97

<https://www.nomisma.it/presentato-il-1-rapporto-sul-mercato-immobiliare-2021/>

<https://www.ilsole24ore.com/art/bonus-edilizi-scarso-l-emersione-nero-AEMUg6UB>

<https://www.ilsole24ore.com/art/acciaio-plastiche-cemento-e-bitume-il-rincarare-prezzi-rallenta-cantieri-edili-AEMD2QJ>

https://www.edilportale.com/news/2021/05/normativa/superbonus-non-passano-la-proroga-al-2023-e-l-estensione-a-professionisti-e-imprese_82545_15.html

<https://www.ingenio-web.it/30529-recovery-plan-eccoci-superbonus-piu-facile-riforme-per-urbanistica-appalti-ambiente-il-testo>

<https://www.fanpage.it/politica/quando-arriveranno-i-soldi-del-recovery-fund-in-italia-2/>

https://www.huffingtonpost.it/entry/italia-primo-evasore-deuropa-urgente-digitalizzare-il-fisco-di-c-dadda_it_609fa19de4b090924803f2c1

<https://www.ilfattoquotidiano.it/2021/05/14/recovery-fund-mi-rende-lamentoso-sostenere-che-il-sud-aveva-diritto-a-ben-altre-risorse/6197208/>

https://www.confedilizia.it/wp-content/uploads/2021/04/IO_30.4.21_3.pdf

<https://www.assinews.it/04/2021/superbonus-un-miliardo-piu/660085276/>

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/coronavirus-response/react-eu

<https://www.fasi.biz/it/notizie/novita/22860-superbonus-110-proroga-recovery-plan.html>

https://www.edilportale.com/news/2021/05/normativa/superbonus-lavori-con-cila-e-senza-obbligo-di-asseverare-lo-stato-legittimo-degli-immobili_82992_15.html

https://www.ansa.it/sito/notizie/economia/2021/05/28/superbonus-per-caserme-e-ospedali-non-per-hotel-le-misure_92fdc302-4030-4657-a9a9-3a5aab975b1d.html

APPENDICE

APPENDICE A: Interventi incentivabili con Ecobonus e rispettive aliquote di detrazione, condizioni d'accesso aggiornate all'anno 2020. Fonte: ENEA.

La seguente tabella, che si riferisce alle condizioni d'accesso previste per il 2020, modificate dalla L77/2020, sintetizza gli interventi incentivabili con gli Ecobonus e le rispettive aliquote di detrazione.

Componenti e tecnologie	Aliquota di detrazione
SERRAMENTI E INFISSI SCHERMATURE SOLARI CALDAIE A BIOMASSA CALDAIE A CONDENSAZIONE CLASSE A	50%
RIQUALIFICAZIONE GLOBALE DELL'EDIFICIO CALDAIE CONDENSAZIONE CLASSE A+ Sistema termoregolazione evoluto GENERATORI DI ARIA CALDA A CONDENSAZIONE POMPE DI CALORE SCALDACQUA A PDC COIBENTAZIONE INVOLUCRO COLLETTORI SOLARI GENERATORI IBRIDI SISTEMI di BUILDING AUTOMATION MICROCOGENERATORI	65%
INTERVENTI SU PARTI COMUNI DEI CONDOMINI (coibentazione involucro con superficie interessata > 25% superficie disperdente)	70%
INTERVENTI SU PARTI COMUNI DEI CONDOMINI (Coibentazione involucro con superficie interessata > 25% superficie disperdente + QUALITA' MEDIA dell'involucro)	75%
INTERVENTI SU PARTI COMUNI DEI CONDOMINI (Coibentazione involucro con superficie interessata > 25% superficie disperdente + riduzione 1 classe RISCHIO SISMICO)	80%
INTERVENTI SU PARTI COMUNI DEI CONDOMINI (Coibentazione involucro con superficie interessata > 25% superficie disperdente + riduzione 2 o più classi RISCHIO SISMICO)	85%
BONUS FACCIATE (interventi influenti dal punto di vista termico o che interessino l'intonaco per oltre il 10% della superficie disperdente complessiva totale dell'edificio)	90%

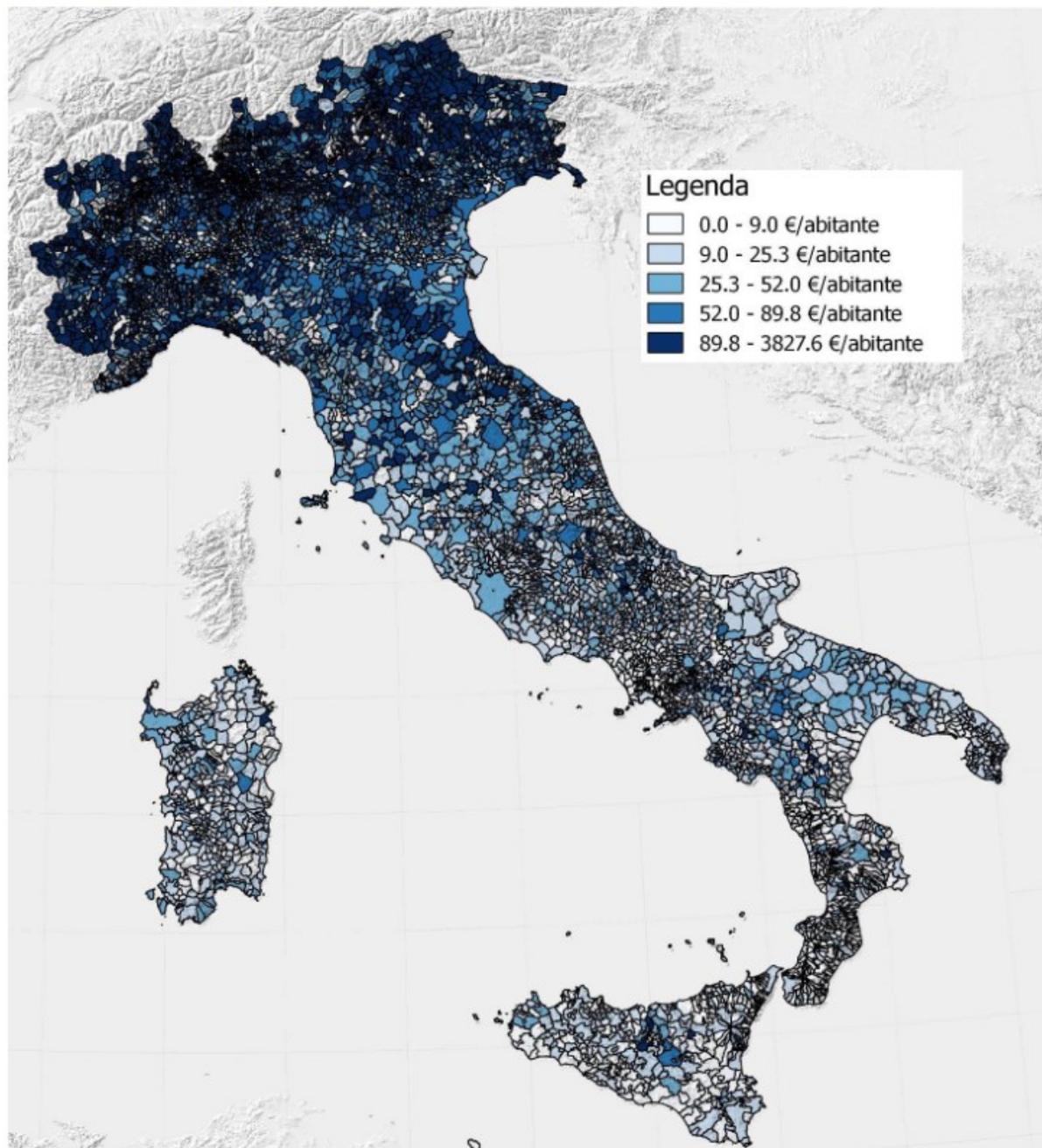
APPENDICE B: Interventi incentivabili con Bonus Casa per ristrutturazioni edilizie, condizioni d'accesso aggiornate all'anno 2020. Fonte: ENEA.

	Tipo di intervento
Strutture edilizie	<ul style="list-style-type: none"> • riduzione della trasmittanza termica delle pareti verticali che delimitano gli ambienti riscaldati dall' esterno, dai vani freddi e dal terreno; • riduzione delle trasmittanze termiche delle strutture opache orizzontali e inclinate (coperture) che delimitano gli ambienti riscaldati dall'esterno e dai vani freddi; • riduzione della trasmittanza termica dei pavimenti che delimitano gli ambienti riscaldati dall'esterno, dai vani freddi e dal terreno.
Infissi	<ul style="list-style-type: none"> • riduzione della trasmittanza termica dei serramenti comprensivi di infissi che delimitano gli ambienti riscaldati dall' esterno e dai vani freddi.
Impianti tecnologici	<ul style="list-style-type: none"> • installazione di collettori solari (solare termico) per la produzione di acqua calda sanitaria e/o il riscaldamento degli ambienti; • sostituzione di generatori di calore con caldaie a condensazione per il riscaldamento degli ambienti (con o senza produzione di acqua calda sanitaria) o per la sola produzione di acqua calda sanitaria per una pluralità di utenze ed eventuale adeguamento dell'impianto; • sostituzione di generatori con generatori di calore ad aria a condensazione ed eventuale adeguamento dell'impianto; • pompe di calore per climatizzazione degli ambienti ed eventuale adeguamento dell'impianto; • sistemi ibridi (caldaia a condensazione e pompa di calore) ed eventuale adeguamento dell'impianto; • microcogeneratori ($P_e < 50 \text{kW}_e$); • scaldacqua a pompa di calore; • generatori di calore a biomassa; • installazione di sistemi di contabilizzazione del calore negli impianti centralizzati per una pluralità di utenze; • installazione di impianti fotovoltaici e sistemi di accumulo (limitatamente ai sistemi di accumulo i dati vanno trasmessi per gli interventi con data di fine lavori a partire dal 01/01/2019); • teleriscaldamento; • installazione di sistemi di termoregolazione e building automation.
<p>Elettrodomestici* - solo se collegati ad un intervento di recupero del patrimonio edilizio iniziato a decorrere dal:</p> <p>1° gennaio 2018 per le spese sostenute nel 2019;</p> <p>1° gennaio 2019 per le spese sostenute nel 2020.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • forni • frigoriferi • lavastoviglie • piani cottura elettrici • lavasciuga • lavatrici • asciugatrici

*Classe energetica minima prevista **A+** ad eccezione dei forni la cui classe minima è la **A**. Piani cottura e lavasciuga non classificati.

APPENDICE C: Investimenti in € per abitante a livello comunale, anno 2016. Fonte: ENEA.

Figura A.2 – Investimenti per abitante (€/abitante) a livello comunale, anno 2016.



Fonte: ENEA

APPENDICE D: Descrizione delle diverse Missioni presenti all'interno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Fonte: Governo Italiano, PNRR.



Missione 1: Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo

Sostiene la transizione digitale del Paese, nella modernizzazione della pubblica amministrazione, nelle infrastrutture di comunicazione e nel sistema produttivo. Ha l'obiettivo di garantire la copertura di tutto il territorio con reti a banda ultra-larga, migliorare la competitività delle filiere industriali, agevolare l'internazionalizzazione delle imprese. Investe inoltre sul rilancio di due settori che caratterizzano l'Italia: il turismo e la cultura.



Missione 2: Rivoluzione verde e transizione ecologica

È volta a realizzare la transizione verde ed ecologica della società e dell'economia per rendere il sistema sostenibile e garantire la sua competitività. Comprende interventi per l'agricoltura sostenibile e per migliorare la capacità di gestione dei rifiuti; programmi di investimento e ricerca per le fonti di energia rinnovabili; investimenti per lo sviluppo delle principali filiere industriali della transizione ecologica e la mobilità sostenibile. Prevede inoltre azioni per l'efficientamento del patrimonio immobiliare pubblico e privato; e iniziative per il contrasto al dissesto idrogeologico, per salvaguardare e promuovere la biodiversità del territorio, e per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento e la gestione sostenibile ed efficiente delle risorse idriche.



Missione 3: Infrastrutture per una mobilità sostenibile

Si pone l'obiettivo di rafforzare ed estendere l'alta velocità ferroviaria nazionale e potenziare la rete ferroviaria regionale, con una particolare attenzione al Mezzogiorno. Potenzia i servizi di trasporto merci secondo una logica intermodale in relazione al sistema degli aeroporti. Promuove l'ottimizzazione e la digitalizzazione del traffico aereo. Punta a garantire l'interoperabilità della piattaforma logistica nazionale (PNL) per la rete dei porti.



Missione 4: Istruzione e ricerca

Punta a colmare le carenze strutturali, quantitative e qualitative, dell'offerta di servizi di istruzione nel nostro Paese, in tutto in ciclo formativo. Prevede l'aumento dell'offerta di posti negli asili nido, favorisce l'accesso all'università, rafforza gli strumenti di orientamento e riforma il reclutamento e la formazione degli insegnanti. Include anche un significativo rafforzamento dei sistemi di ricerca di base e applicata e nuovi strumenti per il trasferimento tecnologico, per innalzare il potenziale di crescita.



Missione 5: Coesione e inclusione

Investe nelle infrastrutture sociali, rafforza le politiche attive del lavoro e sostiene il sistema duale e l'imprenditoria femminile. Migliora il sistema di protezione per le situazioni di fragilità sociale ed economica, per le famiglie, per la genitorialità. Promuove inoltre il ruolo dello sport come fattore di inclusione. Un'attenzione specifica è riservata alla coesione territoriale, col rafforzamento delle Zone Economiche Speciali e la Strategia nazionale delle aree interne. Potenzia il Servizio Civile Universale e promuove il ruolo del terzo settore nelle politiche pubbliche.



Missione 6: Salute

È focalizzata su due obiettivi: il rafforzamento della prevenzione e dell'assistenza sul territorio, con l'integrazione tra servizi sanitari e sociali, e l'ammodernamento delle dotazioni tecnologiche del Servizio Sanitario Nazionale (SSN). Potenzia il Fascicolo Sanitario Elettronico e lo sviluppo della telemedicina. Sostiene le competenze tecniche, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario, oltre a promuovere la ricerca scientifica in ambito biomedico e sanitario.

APPENDICE E: Elenco degli investimenti del Piano complementare al PNRR suddivisi per importo con informazioni sulle sinergie con le varie Missioni del PNRR. Fonte: Governo Italiano, Fondo Complementare al PNRR.

N.	Investimento	Importo [mln euro]	Sinergie e complementarietà con PNRR
1	Servizi digitali e cittadinanza digitale - Piattaforma PagoPA e App "IO"	0,35	Investimento complementare alla strategia PNRR della Missione 1 Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura Componente 1 - Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA
2	Servizi digitali e cittadinanza digitale - Piattaforma notifiche digitali	0,25	
3	"Polis" - Case dei servizi di cittadinanza digitale	0,60	
4	Tecnologie satellitari ed economia spaziale	1,00	Investimento complementare alla strategia PNRR della Missione 1 Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura Componente 2 - Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo
5	Connessioni veloci (ultra-broadband and 5G) - Strade extraurbane	0,40	
6	Transizione 4.0	4,48	
7	Piano di investimenti strategici sui siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali	1,46	Investimento complementare alla strategia PNRR della Missione 1 Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura Componente 3 - Turismo e cultura 4.0
8	Contratti di filiera e distrettuali per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo	1,20	Investimenti complementari alla strategia PNRR della Missione 2 - Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare Componente 1 - Transizione energetica e mobilità sostenibile
9	Rinnovo flotte - Bus	0,60	Investimenti complementari alla strategia PNRR della Missione 2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica Componente 2 - Transizione energetica e mobilità sostenibile
10	Rinnovo flotte - Navi	0,80	
11	Sturo, verde e sociale: riqualificazione edilizia residenziale pubblica.	2,00	Investimenti complementari alla strategia PNRR della Missione 2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica Componente 3 - Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici
12	Ecobonus e Sismabonus fino al 110% per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici	4,72	
13	Rafforzamento delle linee regionali - linee regionali gestite da Regioni e Municipalità	1,55	Investimenti complementari alla strategia PNRR della Missione 3 Infrastrutture per una mobilità sostenibile Componente 1 - Alta velocità ferroviaria e manutenzione stradale 4.0 velocità / capacità di collegamento delle reti ferroviarie esistenti <i>Alta</i>
14	Rinnovo del materiale rotabile	0,20	
15	Strade sicure - Implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel (A24-A25)	1,00	Investimenti complementari alla strategia PNRR della Missione 3 Infrastrutture per una mobilità sostenibile Componente 1 - Alta velocità ferroviaria e manutenzione stradale 4.0 <i>Misura: Strade Sicure</i>
16	Strade sicure - Implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel (ANAS)	0,45	
17	Sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici	1,47	Investimenti complementari alla strategia PNRR della Missione 3 Infrastrutture per una mobilità sostenibile Componente 2 Distretti intelligenti e logistica integrata intermodale (ex Progetto integrato Porti d'Italia)
18	Aumento selettivo della capacità portuale	0,39	
19	Ultimo/Penultimo Miglio Ferroviario/Stradale	0,25	
20	Efficientamento energetico	0,05	Investimenti complementari alla strategia PNRR della Missione 4 Istruzione e ricerca Componente 2 - Dalla ricerca all'impresa
21	Elettrificazione delle banchine (Cold ironing)	0,70	
22	Interventi per la sostenibilità ambientale dei porti (Green Ports)	0,27	
23	Accordi per l'Innovazione	1,00	Investimenti complementari alla strategia della Missione 5 - Inclusione e coesione Componente 2 - Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore
24	Costruzione e Miglioramento padiglioni e spazi strutture penitenziarie per adulti e minori	0,13	
25	Interventi per le aree del terremoto del 2009 e 2016	1,78	Investimenti complementari alla strategia della Missione 5 - Inclusione e coesione Componente 3 - Interventi speciali di coesione territoriale
26	Strategia Nazionale Aree Interne - Miglioramento dell'accessibilità e della sicurezza delle strade	0,30	
27	Ecosistemi per l'innovazione al Sud in contesti urbani marginalizzati	0,35	Investimenti complementari alla strategia della Missione 6 - Salute Componente 1 - Assistenza di prossimità e telemedicina
28	Salute, ambiente e clima	0,50	
29	Verso un ospedale sicuro e sostenibile	1,45	
30	Ecosistema innovativo della salute	0,44	Investimenti complementari alla strategia della Missione 6 - Salute Componente 2 - Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale
31	Iniziative di ricerca per tecnologie e percorsi innovativi in ambito sanitario e assistenziale	0,50	
Totale		30,64	

APPENDICE F: Tabella riassuntiva riguardante la stima dell'evasione fiscale nei vari Paesi dell'Unione Europea e nel Regno Unito. Fonte: "The European Tax Gap, A report for the Socialists and Democrats Group in the European Parliament".

Member state	EU sourced GDP data 2015	EU reported tax yield as a proportion of stated GDP 2015	Tax gap estimate based on average grossed up GDP	Tax gap estimate based on reported GDP	Average tax gap estimate based on the two previous estimates
	€'bn	%	€'bn	€'bn	€'bn
Austria	344.5	43.20%	13.4	12.3	12.9
Belgium	410.3	45.20%	33	27.8	30.4
Bulgaria	45.3	29.10%	4.3	3.2	3.8
Croatia	44.5	37.10%	4	3	3.5
Cyprus	17.7	33.20%	1.8	1.3	1.6
Czech Republic	168.5	34.00%	9.5	8.1	8.8
Denmark	271.8	46.50%	18.7	16.2	17.5
Estonia	20.3	33.70%	1.5	1.2	1.4
Finland	209.6	43.90%	11.4	10	10.7
France	2194.2	45.60%	124.9	110.9	117.9
Germany	3043.7	38.40%	132.1	118.1	125.1
Greece	176.3	36.60%	22.9	16.8	19.9
Hungary	110.7	38.80%	10	8.1	9.1
Ireland	262	23.40%	7.3	6.5	6.9
Italy	1652.6	43.00%	216.3	165.5	190.9
Latvia	24.3	30.10%	1.9	1.5	1.7
Lithuania	37.4	28.90%	3.5	2.6	3.1
Luxembourg	52.1	37.20%	1.7	1.5	1.6
Malta	9.5	32.10%	1	0.8	0.9
Netherlands	683.5	37.40%	23.1	21.2	22.2
Poland	430.1	32.40%	38.9	30.2	34.6
Portugal	179.8	34.40%	12	10	11.0
Romania	160.3	28.00%	19.2	13.2	16.2
Slovak Republic	78.9	32.10%	6.1	4.7	5.4
Slovenia	38.8	36.60%	2.9	2.3	2.6
Spain	1080	33.70%	66.4	53.5	60.0
Sweden	449	43.10%	18.1	15.6	16.9
United Kingdom	2602.1	33.10%	91.9	83	87.5
	14798	36.10%	897.6	749.1	823.5