

Sistemi di incentivazione per la riqualificazione energetica degli edifici: le proposte dell'Ance.

30 Ottobre 2019

Si è svolta il 29 c.m. l'audizione informale dell'Ance presso la Commissione Industria del Senato nell'ambito dell'Affare assegnato sulle ricadute dei sistemi di incentivazione per la riqualificazione energetica degli edifici sulle filiere produttive di settore (Affare assegnato n. [290](#)).

Il Dott. Marco Dettori, Vice Presidente Economico-fiscale-tributario, che ha guidato la delegazione associativa, ha ricordato in premessa che l'obiettivo al 2030 del Piano nazionale per l'energia e il clima (PNEC) prevede la riduzione del 43% dell'energia primaria e del 39,7% dell'energia finale, rispetto allo scenario attuale. Le stime attuali indicano, per il 2020, 158 Mtep di consumo di energia primaria e 124 Mtep di consumo di energia finale. Gli obiettivi del PNEC per il 2030 sono di 132,0 Mtep di energia primaria e 103,8 Mtep di energia finale.

Si tratta, quindi, di un obiettivo molto ambizioso, che presuppone un risparmio annuale di 0,93 Mtep ed un relativo risparmio cumulato di energia finale da raggiungere entro il 31 dicembre 2030 pari a 51,4 Mtep. Ancora più impegnativi sono gli obiettivi al 2040 e al 2050.

In tale contesto, il contributo del settore dell'edilizia è rilevante. Circa il 36% dei consumi energetici italiani è dovuto agli edifici.

La ragione degli alti consumi energetici risiede nella vetustà e obsolescenza del patrimonio edilizio esistente. Gli edifici italiani, infatti, sono stati in buona parte costruiti negli anni della ricostruzione post-bellica e del boom edilizio: su un totale di 27.268.880 abitazioni, il 55% circa sono state costruite tra il 1946 e il 1981. In totale, circa 3 edifici su 4 sono stati costruiti prima del 1981, cioè senza nessun principio normativo di risparmio energetico o di sicurezza antisismica. Dal punto di vista energetico, per esempio, il fabbisogno termico medio degli edifici residenziali esistenti è circa quattro volte superiore alla media degli edifici costruiti secondo le recenti normative sull'efficienza energetica.

Al riguardo, per tentare di quantificare il fabbisogno reale di interventi di efficientamento energetico e di sicurezza degli immobili, l'Ance ha effettuato l'analisi del patrimonio edilizio esistente nelle diverse fasce climatiche e nelle 3 zone a più alto rischio sismico, distinguendo anche la tipologia costruttiva, se in muratura portante o in calcestruzzo armato. Si stima in circa 33,5 miliardi di euro il costo per gli interventi di riqualificazione energetica potenzialmente attivabili sull'involucro edilizio del patrimonio immobiliare italiano, con importanti ricadute sul mercato nei prossimi anni.

Per valutare gli effetti economici di un tale piano, è utile ricordare che le costruzioni possono veramente rappresentare un driver di sviluppo importante per l'intera economia, in virtù della loro lunga e complessa filiera che arriva a movimentare oltre l'80% dei settori economici, rivolgendosi quasi esclusivamente a produzione interna: una domanda aggiuntiva di un miliardo nella costruzione di edifici e di lavori specializzati genera una ricaduta complessiva nell'intero sistema economico di 2,284 miliardi di euro ed un aumento di 16.166 occupati di cui 10.602 direttamente nelle costruzioni e 5.564 nei settori collegati.

Pertanto 33,5 miliardi di euro di nuovi investimenti generano una ricaduta complessiva sull'intero sistema economico di 76,5 miliardi, ed un aumento di 540mila occupati di cui 350mila nelle costruzioni e 190mila nei settori collegati.

Nel caso di interventi per la sicurezza sismica la stima sul fabbisogno relativo al patrimonio immobiliare porta a quantificare in circa 105 miliardi gli interventi di miglioramento antisismico potenzialmente attivabile.

Si tratta di un programma di riqualificazione che, evidentemente, non potrà essere realizzato nel breve periodo: avrà bisogno di almeno 20 anni per un risultato completo. Un processo di questo tipo permetterà di valorizzare un patrimonio immobiliare, oggi vecchio e non sicuro, con ricadute positive sulla ricchezza nazionale e su quella delle famiglie italiane.

Inoltre, da uno studio Ance su alcuni progetti effettivi di trasformazione e riqualificazione immobiliare è risultato tra l'altro che, dall'implementazione di piani di rigenerazione urbana, lo Stato e gli Enti locali "guadagnano" complessivamente (in termini di IRES, IRPEF, IVA, IRAP, IMU/TASI) quasi il 60% dell'utile ritraibile dall'investimento (a fronte del 40% lasciato all'impresa che realizza il programma). In tal senso, l'Erario e gli Enti locali assumono, di fatto, il ruolo di soci di maggioranza nelle iniziative di riqualificazione urbana.

Un simile impegno finanziario non potrà essere sostenuto senza un sistema di agevolazioni mirato a superare le notevoli difficoltà legate alla presenza di numerosissimi condomini, per i quali è oggettivamente difficile raggiungere una comune intenzione di intervenire sulle parti comuni.

A tal fine, con la legge di bilancio 2017, il legislatore ha introdotto nella normativa sulla prestazione energetica nell'edilizia (DL 63/2013) i c.d. bonus "condomini", con riferimento sia agli interventi di efficientamento energetico e di miglioramento antisismico.

L'innovazione ha trovato immediatamente ampio favore, sia per il livello della percentuale detraibile dalle imposte (70-75% per l'ecobonus, 75-85% per il sismabonus), sia per l'innalzamento dei massimali di intervento (€40.000 per l'ecobonus, €96.000 per il sismabonus). L'innovazione più interessante, tuttavia, è stata la possibilità di cessione dei crediti maturati dai singoli proprietari nei confronti delle imprese che realizzano tali interventi, e la successiva possibilità di cedere, i medesimi crediti, a soggetti coinvolti nell'appalto.

Questa possibilità, come ricordato dal Vice Presidente, ha spinto l'Associazione ad individuare una piattaforma per la cessione dei crediti che permettesse alle imprese associate di operare in tale mercato superando gli importanti problemi finanziari derivanti dalla cessione.

I numerosi interventi regolamentari successivi all'introduzione della norma hanno reso pienamente operativa la cessione dei crediti alla fine del 2018, con un ritardo sensibile rispetto alla vigenza della norma.

Nel primo anno di operatività della Piattaforma si sono registrati 320 interventi processati. Si tratta di 250 milioni di euro di proposte di interventi, sia nel campo dell'efficientamento energetico, sia in quello antisismico. Ma più che ai risultati immediati, è importante pensare agli effetti a lungo termine che tale strategia potrà determinare, non solo sulla qualità del prodotto edilizio, ma anche sulle caratteristiche della filiera industriale coinvolta.

I nuovi incentivi fiscali possono, quindi, rappresentare l'occasione per cambiare radicalmente il mercato delle manutenzioni, educando le famiglie alla qualità delle realizzazioni piuttosto che alla

ricerca del prezzo più basso. Ne vanno, perciò, massimizzati gli effetti attraverso una politica volta alla loro stabilizzazione in misura potenziata come negli ultimi anni, alla rimodulazione in funzione anche della destinazione d'uso dell'immobile, con particolare attenzione agli immobili "ad accatastamento unico", nonché all'estensione della cedibilità dei benefici come strumento alternativo al finanziamento degli interventi.

La strada della qualità mette al centro il cliente, le sue aspettative, le sue esigenze, così come già sta avvenendo in altri mercati.

In questo modo, il prodotto edilizio diviene un catalizzatore di molteplici aspettative: la sostenibilità economica, il risparmio energetico, l'utilizzo di materiali ecocompatibili, l'innovazione, il confort, la sicurezza, la fruibilità degli spazi, la legalità, la sicurezza del lavoro, la tutela dei diritti delle persone impegnate nel processo produttivo, il rispetto dei tempi.

La qualità che ridisegna il modo di fare impresa, l'organizzazione, i processi produttivi, le relazioni industriali, ma anche le relazioni con i consumatori.

Al riguardo, il Vicepresidente ha evidenziato l'opportunità di ideare un segno che contraddistingua le imprese Ance che intendono inserirsi in un percorso di riconoscimento della qualità. Occorrerebbe riconoscere queste imprese come espressione dell'eccellenza del settore, distinguendosi in un mercato ancora troppo omogeneo e poco trasparente, soprattutto agli occhi delle famiglie.

Ha, quindi, sottolineato come l'industria delle costruzioni possa affrontare le sfide di cambiamento e rispondere alle esigenze di miglioramento della qualità di vita delle persone, prendendo atto dell'evolversi della struttura sociale ed economica, ma occorre una presa di responsabilità anche delle Istituzioni per colmare le lacune di un sistema fiscale ed urbanistico oramai inadeguati. È necessario uscire dalla logica dell'emergenza per effettuare degli interventi strutturali tali da abbracciare scenari di lungo termine.

In particolare, sarà necessario rivedere il sistema fiscale degli immobili, per garantire una premialità agli edifici a basso impatto ambientale che, secondo le regole tributarie attuali, risultano assurdamente penalizzati rispetto al patrimonio energivoro esistente.

Una fiscalità di favore per gli edifici ad alte prestazioni energetiche favorirebbe, infatti, gli interventi dei proprietari piuttosto che incentivare l'immobilismo.

A titolo di esempio, basterebbe riproporre l'incentivo attribuito ai soggetti Irpef nel biennio 2016-2017, che riconosceva l'abbattimento del 50% dell'IVA pagata sull'acquisto dalle imprese costruttrici di abitazioni in classe A o B, a prescindere dall'uso che se ne sarebbe fatto (come "prima casa", abitazione da dare in affitto o da tenere a disposizione). Si trattava di un incentivo che puntava proprio ad eliminare la disparità di trattamento fiscale che esiste tra chi compra l'usato dal privato, con registro al 2% o al 9% sul valore catastale dell'abitazione, e chi acquista invece il nuovo o riqualificato dall'impresa, pagando l'IVA al 4% o al 10% sull'intero corrispettivo di vendita.

Ha, inoltre, rilevato come lo stesso principio dovrebbe valere anche (e soprattutto) per il mercato delle locazioni, fortemente polverizzato e ben lontano dal soddisfare l'esigenza di una "locazione di qualità", che abbia ad oggetto un patrimonio abitativo moderno, efficiente e non energivoro. Anche a tal fine è necessario rivedere il regime fiscale delle locazioni promosse dalle imprese, unici soggetti in grado di superare la frammentazione del mercato ed offrire una "locazione di qualità".

In generale, quindi, si profila la possibilità di attivare un mercato ad alta redditività e ad elevato

impatto sociale, attraverso una netta semplificazione fiscale che consenta l'accesso ad operatori professionali, gli unici in grado di offrire soluzioni abitative "integrate e di qualità".

E in quest'ottica va affrontata e risolta la complessità dell'attuale gestione fiscale degli immobili d'impresa che, da una logica di tipo "patrimoniale", deve puntare ad un sistema basato sempre e comunque sull'elemento "reddituale", tipico del "fare impresa".

[Audizione ANCE](#)