



Ecobonus condomini, Sisma Bonus, Bonus facciate: rivedere la normativa per rilanciare i cantieri dell'efficienza energetica

L'introduzione nel 2016 di uno specifico incentivo per la riqualificazione energetica dei condomini (Ecobonus, fino al 75% di detrazione), con la possibilità di abbinarlo alla messa in sicurezza anti sismica (Sismabonus, fino all'85% di detrazione) ha rappresentato, insieme alla proroga degli incentivi per le ristrutturazioni edili, una svolta di grande importanza nelle politiche di riqualificazione del patrimonio edilizio.

Questi provvedimenti aiutano infatti le famiglie a spendere meno, attraverso interventi di riqualificazione che producono benefici ambientali e climatici, ma anche di sicurezza in un Paese che ha larga parte del suo territorio a rischio sismico. La spinta nella direzione dell'efficienza energetica ha anche un importante obiettivo sociale, perché la spesa per il riscaldamento delle abitazioni è la voce principale delle bollette energetiche delle famiglie (e varia tra 800 e 1500 euro all'anno di media) con circa 2 milioni di famiglie che vivono in una condizione di povertà energetica con difficoltà a pagare la bolletta del riscaldamento.

Dopo alcuni anni di applicazione è arrivato il momento di fare una analisi dei provvedimenti, per capire limiti e per intervenire in modo da migliorarne l'efficacia e soprattutto aumentare il numero di cantieri aperti. Anche perché, malgrado non esista un monitoraggio aggiornato, risultano purtroppo ancora molto limitati i cantieri aperti e gli interventi realizzati, in particolare quelli che riguardano la riqualificazione di unità immobiliari complesse (condomini, uffici, ecc.).

I problemi dell'Ecobonus

- **L'attuazione del provvedimento ha visto diversi ritardi e problemi e termina nel 2021 per i condomini.** Una delle ragioni dell'avvio lento degli interventi è dovuta all'attesa dei riferimenti indispensabili da parte dell'Agenzia delle entrate per l'accesso alla **cessione del credito**, introdotta nel 2018. Inoltre la scadenza degli incentivi prevista a fine 2021 sta rendendo difficile la programmazione di interventi in cui occorre trovare consenso nei condomini. L'entrata in vigore nel 2020 di un nuovo incentivo più vantaggioso (fino al 90% di detrazione) per la tinteggiatura delle facciate dei condomini, ha spostato poi l'interesse di diversi condomini e imprese.

Con la Legge di bilancio 2020 si è inoltre limitato il meccanismo dello sconto in fattura, introdotto nel 2019, agli interventi con spesa superiore ai 200 mila Euro. Occorre infine considerare l'inadeguata informazione verso i cittadini rispetto alle opportunità degli incentivi sia nei condomini che per la riqualificazione energetica complessiva degli alloggi (che scade nel 2020 e in questi anni è stata prorogata ad ogni Legge di Bilancio).

- **La detrazione fiscale nei condomini appare sproporzionata rispetto ai risultati che l'intervento produce in termini di riduzione dei consumi energetici e quindi di vantaggi per le famiglie e l'ambiente.** La legge prevede per l'accesso agli incentivi un salto minimo di due classi energetiche che rischia di produrre risultati inadeguati (dalla Classe G, la più diffusa in Italia, alla classe E), per cui a fronte di una detrazione del 75% delle spese, la riduzione dei fabbisogni energetici può essere assai limitata per le famiglie.

Inoltre nel caso di interventi sui singoli alloggi l'Ecobonus non premia gli interventi integrati, ossia quelli capaci di produrre una riduzione dei fabbisogni di riscaldamento e raffrescamento, che possono oggi essere certificati attraverso il salto di classe dagli APE (attestati di prestazione energetica). Sono stati infatti fino ad oggi circa 2.700 gli interventi di riqualificazione globale, a fronte di milioni di interventi di sostituzione di singole componenti (serramenti, tecnologie di efficienza energetica, ecc.) quando l'obiettivo dovrebbe essere di aiutare le famiglie a capire quali sono gli interventi complessivamente più efficaci di riduzione della spesa energetica.

- **La cessione del credito non sta aiutando a intervenire negli edifici con famiglie a basso reddito.** L'Ecobonus prevede una detrazione fiscale in 10 anni molto consistente, ma come avvenuto per gli incentivi per la ristrutturazione edilizia, crea problemi di accesso per le famiglie a basso reddito o incapienti. Per superare questa situazione è stata introdotta la cessione del credito verso chi realizza l'intervento o altri soggetti, inoltre per gli incapienti questa possibilità è stata anche allargata a istituti di credito e intermediari finanziari. L'attuazione sta riscontrando però ritardi e problemi, e per ora non sembrano essere partiti cantieri che coinvolgano famiglie a basso reddito, con il rischio che gli interventi si realizzino soprattutto al Nord e nelle aree urbane più ricche. Al momento le iniziative imprenditoriali più importanti sono guidate dalle utilities che si candidano a svolgere un ruolo nell'intervento e nella cessione, ma il meccanismo va ancora affinato e il rischio è che porti a un aumento dei costi per l'anticipo di spesa di cui si prendono carico. Non si hanno notizie al momento di istituti di credito che stanno lavorando a soluzioni per le famiglie o per le imprese che utilizzano questi incentivi.

LA PROPOSTA: RILANCIARE L'ECOBONUS, APRIRE I CANTIERI

1. **Prolungare fino al 31 Dicembre 2025 gli incentivi Ecobonus per i condomini e gli alloggi e Sismabonus per i condomini**, prevedendo una riduzione minima del fabbisogno energetico di almeno il 50%¹ o il raggiungimento della classe energetica B per aiutare le famiglie a risparmiare. A fronte di ulteriori riduzioni dei consumi si potrebbero aumentare gli incentivi in maniera progressiva (da più parti si propone di innalzare l'attuale incentivo massimo fissato al 75%) sul modello seguito da altri paesi europei.

Una scelta di questo tipo è coerente con le Direttive europee sull'efficienza energetica (la 2002/2018 e la 844/2018, che devono essere recepite entro il 2020 in Italia) che spingono un approccio prestazionale per l'accesso agli incentivi, per garantire riduzioni dei consumi verificabili.

¹ La riduzione dei consumi proposta è semplice da conseguire con un intervento che utilizza gli incentivi previsti per gli interventi più diffusi (cappotto termico, isolamento di pareti e infissi, sostituzione di impianti, ecc.). Per un edificio di classe G, il più diffuso in Italia, con consumi superiori a 160 kWh/mq anno, vorrebbe dire passare almeno alla classe D, che ha consumi compresi tra 71 e 90 kWh/mq anno. Per un edificio di classe D, significherebbe passare alla classe B, con consumi medi annui compresi tra 31 e 50 kWh/mq anno.

Perché l'obiettivo è di legare i contributi economici a risultati quantificabili a vantaggio delle famiglie e dell'ambiente.

2. **Introdurre la possibilità di soluzioni integrate** di detrazione fiscale o cessione del credito **che coinvolgano anche gli interventi di riqualificazione energetica (Ecobonus) nei singoli alloggi**, in modo da ottenere una riduzione ulteriore dei fabbisogni energetici. In questo modo si potrebbero spingere soluzioni integrate – cappotto termico condominiale e sostituzione di infissi e impianti dei singoli alloggi – con detrazione o cessione del credito unica da parte delle famiglie al 75% che comprenda tutti gli interventi che concorrono a raggiungere il risultato di riduzione dei consumi energetici.

3. **Spingere riqualificazioni energetiche nei quartieri con obiettivi sociali attraverso i Comuni.** Introdurre la possibilità negli ambiti di rigenerazione urbana e sociale individuati dai Comuni che **la cessione del credito per gli interventi che usufruiscono dell'Ecobonus e del Sismabonus possa avvenire nei confronti degli istituti bancari per tutti i condomini**, non solo gli incapienti, in modo da **spingere gli interventi nelle aree dove è più importante da un punto di vista sociale e ambientale**. Per permettere **la cumulabilità e la cedibilità bancaria** dei crediti, almeno per gli incapienti, si chiede la modifica della classificazione contabile delle minori entrate fiscali già previste in legge di bilancio ma ritenute in sede comunitaria come “debito”, inserendole tra le deroghe al patto di stabilità per gli “investimenti verdi”.

4. **Aiutare l'accesso al credito.** Occorre istituire **un fondo per l'accesso al credito a tassi bassi specifico per le imprese, le famiglie e i condomini** per la realizzazione degli interventi di riqualificazione energetica e anti sismica. Il fondo dovrebbe prevedere il coinvolgimento del sistema bancario, di Cassa Depositi e Prestiti e Banca Europea per gli Investimenti per dare certezza agli investimenti di riqualificazione energetica. In questo modo si potrebbe permettere alle famiglie di realizzare un intervento senza cessione del credito, con prestito spalmato su 10 anni, oppure di accedere al credito per la parte di spesa non coperta dalla cessione. **Il prestito dovrebbe arrivare a coprire fino al 100% delle spese di riqualificazione** o della parte di spesa non coperta dalla cessione, con rate spalmate su 10 anni. **Il vantaggio per le famiglie sarebbe immediato**, potendo beneficiare da subito della riduzione dei consumi in bolletta.

5. **Subordinare tutti gli incentivi fiscali** alla dimostrazione di utilizzo di lavoro regolare e del corretto Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (e relativi versamenti ad Inps, Inail e Casse Edili), contro ogni forma anche di dumping contrattuale. Per fare ciò occorre dare attuazione all'art. 105 c. 16 del Codice degli Appalti con la definizione delle tabelle di congruità (cioè del numero minimo di ore/lavoro denunciate per le diverse tipologie di lavori) e l'istituzione del **DURC DI CONGRUITA'** come avvenuto per la ricostruzione de L'Aquila e poi del Centro Italia, **subordinando il riconoscimento della cessione del credito o dell'incentivo fiscale** per bonus ristrutturazione, ecobonus, bonus antisismico e bonus facciate non solo al “bonifico parlante” e alla corretta documentazione da inviare all'ENEA, ma anche al possesso da parte delle aziende del Durc di congruità. In questo modo si contrasterebbe oltre all'evasione fiscale anche il lavoro nero o grigio nel mercato privato, per una stima di evasione contributiva e assicurativa (dati 2018) nel solo settore delle ristrutturazioni edili di circa 3 miliardi di euro l'anno.

5. **Semplificare gli interventi di retrofit energetico dei condomini.** Gli interventi di retrofit energetico (Ecobonus) e di consolidamento antisismico (Sismabonus) di edifici esistenti devono

essere equiparati alla manutenzione straordinaria di cui all'articolo 3, comma 1, lett. b) del Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 ed essere soggetti alla sola Comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA). Tali interventi devono essere esonerati dal contributo di costruzione e i tributi o canoni di qualsiasi tipo dovuti per l'occupazione di suolo pubblico sono ridotti in misura non inferiore al cinquanta per cento. Per gli interventi di riqualificazione energetica dovrebbe essere consentita, anche in deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici e delle distanze di cui al Dm 1444/1968, la realizzazione di terrazzi adiacenti alle unità residenziali e l'installazione di schermature o serre solari e di impianti solari, anche su supporti strutturali autonomi, nel rispetto delle norme del codice civile e della normativa antincendi. Vanno ovviamente **escluse le aree e gli immobili** di cui agli artt. 10 e 142 del Dlgs 42 del 2004 salvo espressa autorizzazione della competente Sovrintendenza.

Obiettivo di queste proposte è di rilanciare i cantieri e accelerare gli interventi di riqualificazione del patrimonio edilizio chiarendo obiettivi e strumenti a disposizione per le famiglie e le imprese.

I vantaggi di un intervento di questo tipo sono diversi.

1- Dare certezze agli investimenti da parte di famiglie e imprese per almeno cinque anni. In questo modo diventa possibile rilanciare davvero il settore delle costruzioni attraverso nuovi modelli di organizzazione delle imprese, con specializzazione nella riqualificazione e gestione dei complessi immobiliari, anche attraverso forme di autoproduzione e condivisione di energia prodotta da fonti rinnovabili.

2- Garantire risparmi energetici consistenti e verificati, a vantaggio delle famiglie e dell'ambiente (sia su scala globale con le ridotte emissioni di gas serra, che locale per la riduzione dell'inquinamento).

3- Promuovere una corretta allocazione delle risorse pubbliche che devono alimentare modelli di sviluppo economico e sociale virtuosi di organizzazione del sistema delle imprese con il pieno rispetto dei diritti dei lavoratori.

Per rendere credibile questa prospettiva è necessario che **si rafforzi il ruolo di regia e di controllo da parte del Governo**, attraverso un **coordinamento più efficace dei diversi Ministeri ed Enti coinvolti**, dall'Inps alle Casse Edili fino all'Enea e all'Agenzia delle Entrate. In particolare occorre elevare il numero di controlli previsti sugli interventi, oggi assai limitato, per garantire il risparmio delle famiglie.

Il monitoraggio degli interventi in corso appare strategico per verificare l'efficacia degli strumenti messi in campo, per intervenire prioritariamente sugli edifici più degradati in modo da realizzare gli obiettivi di riduzione dei consumi energetici previsti per il settore edilizio dal PNIEC.

IMPATTI ECONOMICI E AMBIENTALI

Il bacino di riferimento di questi interventi sono i circa 1,2 milioni i condomini in Italia, in cui vivono circa 14 milioni di famiglie, di cui almeno 740 mila necessitano di una profonda riqualificazione

perchè costruiti nel dopoguerra con materiali e tecniche che non avevano nessuna attenzione all'efficienza energetica.

Effettuando una simulazione sui possibili effetti delle proposte, prendendo a riferimento i dati pubblicati da Camera dei Deputati e Cresme per l'anno 2019 (gli investimenti veicolati dalle misure attuali di incentivazione hanno avuto impatti per un saldo occupazionale di circa **288 mila** lavoratori diretti solo nel 2019 ed un saldo positivo per il sistema paese, comprensivo degli effetti fiscali, previdenziali, ecc. valutabile in **26,7 miliardi** di euro nel periodo 1998-2018, con l'attivazione di poco meno di **29 miliardi** di investimenti nel 2019), e considerando:

- a) **L'accesso del 50% delle popolazioni fiscalmente incapienti** proprietarie di immobili al sistema degli incentivi attraverso la cessione del credito;
- b) **L'aumento del 10%** delle proprietà interessate da interventi connessi al nuovo sistema di ecobonus (comprendendo sia la taglia media condominiale che le singole abitazioni);
- c) L'applicazione del **Durc di Congruità** come condizione per accesso alla detrazione/cessione;
- d) Una **riduzione minima del fabbisogno energetico di almeno il 50%**.

Si avrebbe un **aumento**:

- Degli occupati diretti stimabile in almeno **146 mila unità** solo nel primo anno. Occupati che si aggiungerebbe alle stime di 288 mila occupati a regime di incentivi vigenti, per un totale di oltre 430 mila occupati impattati;
- Degli investimenti diretti attivati di quasi **9 miliardi** di euro solo nel primo anno, raggiungendo un potenziale di tiraggio di oltre 37 miliardi solo nel 2020;
- Dei contributi previdenziali e assistenziali versati all'INPS, INAIL e Casse Edili per circa **900 milioni** di euro;
- Del risparmio in bolletta di circa **620 euro l'anno** ad alloggio;
- Dei valori immobiliari stimati tra **un +5% e un +15%**.

Si avrebbe una **diminuzione**:

- Delle emissioni di CO2 pari ad **840.000 tonnellate annue**;
- Dei consumi di gas pari a **418,5 milioni di metri cubi l'anno**.

Figura 1 - Effetti occupazionali

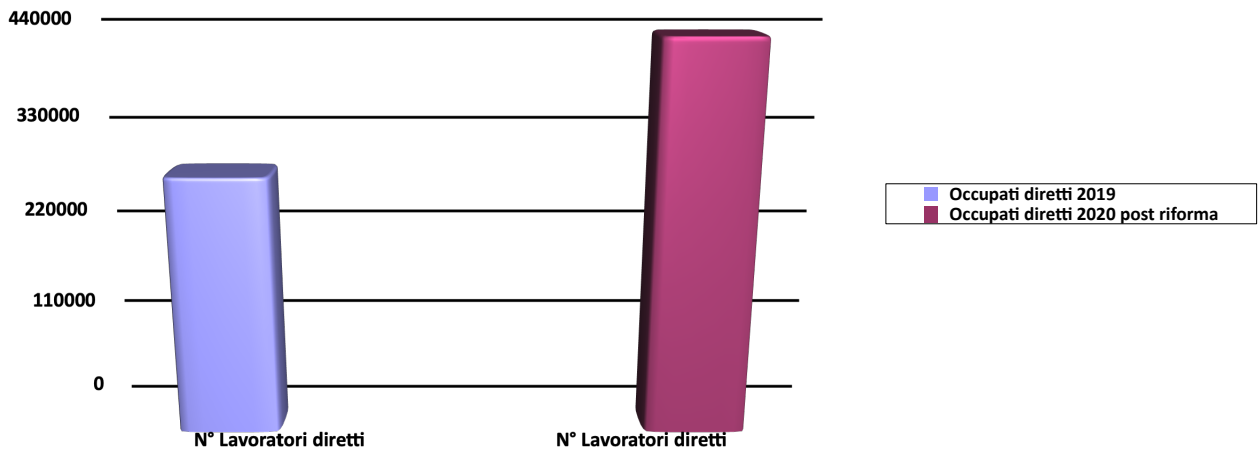


Figura 2 - Effetti moltiplicativi su investimenti

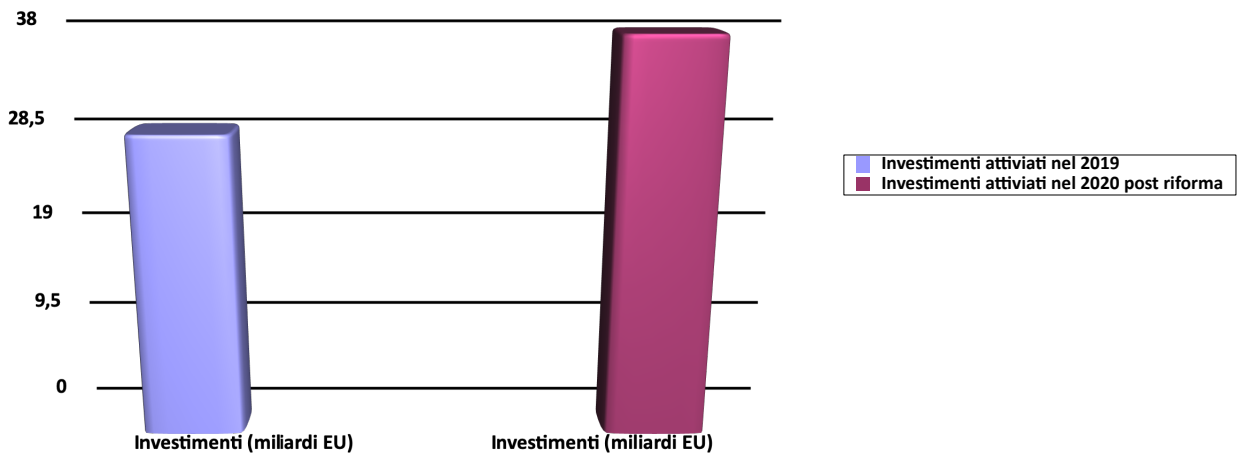
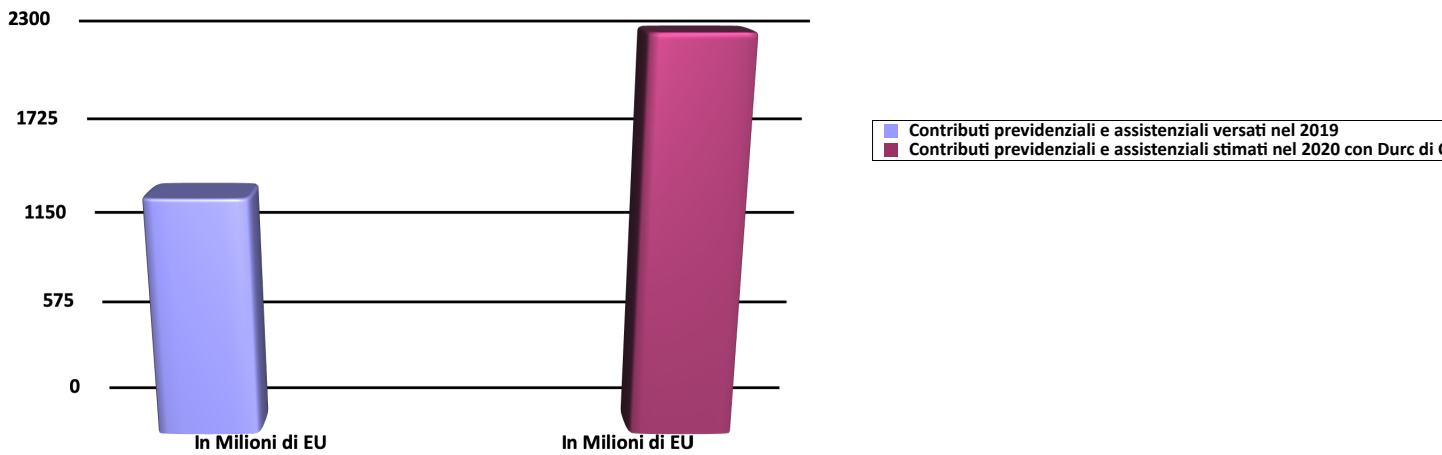


Figura 3 - Effetti di emersione contributiva



Effetti sociali diretti: aumenta risparmio per famiglia, aumento valore dell'immobile, riduzione degli sprechi energetici e dell'inquinamento.



Attraverso una politica di questo tipo diventa possibile realizzare riduzioni rilevanti dei consumi energetici in edilizia come quelli previsti dagli obiettivi europei al 2030.

Al 2025 si dovrebbe puntare a un obiettivo di riconvertire 30.000 condomini all'anno con risultati importanti da più punti di vista. A livello economico si traduce in 394,5 milioni di euro annui di risparmi in bolletta per le famiglie italiane, per una media di circa 620 euro l'anno ad alloggio.

Dal punto di vista economico si deve considerare anche un incremento dei valori immobiliari stimati da vari studi in un incremento compreso tra il 5 ed il 15%.

A livello ambientale si eviterebbero emissioni per 840.000 tonnellate di CO2 all'anno ed il consumo di circa 420 milioni di metri cubi di gas l'anno.

Continuando in questa direzione, all'interno di una strategia di lungo termine inquadrata all'interno del Piano energia e clima, si potrebbero riconvertire tutti gli edifici condominiali e in parallelo continuare nella riqualificazione di alloggi ed altri edifici. Continuando nella direzione descritta potremmo arrivare a terminare la riqualificazione di tutti i condomini poco efficienti entro il 2045.

I vantaggi di questa prospettiva sono davvero importanti già solo guardando i numeri riferiti ai 740.000 condomini con più rilevanti problemi. Basti dire che avremmo una riduzione di 9,7 miliardi di euro di risparmi globali in bolletta, di 20,7 milioni di tonnellate di CO2 e di 10,3 miliardi di metri cubi di gas non consumati.