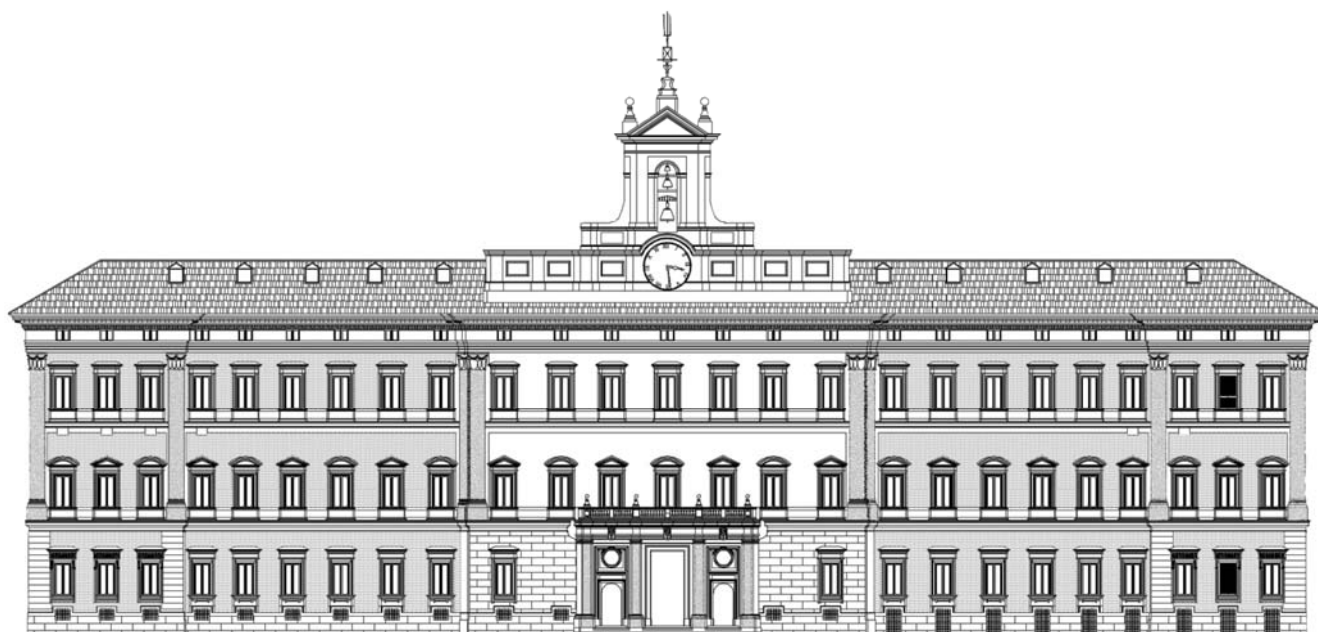




Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA

Documentazione e ricerche



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

Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA

Documentazione e ricerche

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

SERVIZIO STUDI – Dipartimento Ambiente

☎ 066760-9253 – ✉ st_ambiente@camera.it  CD_ambiente

SERVIZIO STUDI – Dipartimento Finanze

☎ 066760-9496 – ✉ st_finanze@camera.it  CD_finanze

Il presente dossier è stato predisposto in collaborazione con l'istituto di ricerca CRESME.

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

File: am0036b.docx

INDICE

Sintesi	3
▪ L'EVOLUZIONE NORMATIVA DELLA DISCIPLINA DELLE DETRAZIONI FISCALI PER IL RECUPERO EDILIZIO E LA RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA	3
▪ L'IMPATTO DELL'EMERGENZA SANITARIA SUL MERCATO DELL'EDILIZIA E LE PROSPETTIVE DEL SUPERBONUS 110%	4
▪ LE CONCLUSIONI DEL RAPPORTO	5
Parte prima (a cura del Servizio studi)	9
1. Le detrazioni per il recupero del patrimonio edilizio e la riqualificazione energetica: l'evoluzione normativa	11
1.1. Le detrazioni fiscali per interventi di recupero del patrimonio edilizio	11
1.2. Le detrazioni fiscali per interventi di efficienza energetica	19
Parte seconda (a cura del CRESME)	27
2. Un difficile scenario di mercato nel 2020 ma scenari di ripresa attesi per il 2021 e il 2022	29
2.1. Inquadramento del mercato	29
3. Il ruolo degli incentivi sul mercato delle costruzioni nel 2019 e nelle proiezioni per il 2020	32
3.1. Analisi delle domande di incentivo per tipologia di intervento	36
3.2. L'articolazione territoriale degli incentivi	40
4. Stima dell'impatto sull'occupazione degli investimenti incentivati fiscalmente nel periodo 2011-2019	43
5. Stima dell'impatto economico-finanziario degli incentivi fiscali nel periodo 1998-2020	45
5.1. Ulteriori stime dell'impatto economico-finanziario	48
BOX. Primi elementi di riflessione sul "superbonus 110%"	50
La stima del CRESME dell'impatto sul mercato del "Superbonus"	50
L'universo potenziale: le dimensioni del patrimonio edilizio da riqualificare	50
Stime e approfondimenti emersi sull'impatto del Superbonus 110% sul mercato	51
6. Appendice – Nota metodologica	52
6.1. La stima delle risorse investite	52
6.2. La stima dell'impatto economico-finanziario (capitolo 5)	54

SINTESI

Il presente documento intende fornire una stima dell'impatto delle detrazioni fiscali per il recupero e la ristrutturazione edilizia e la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio. Rispetto alla precedente edizione, è stato aggiornato il dato a consuntivo relativo al 2019, mentre i dati riguardanti il 2020 si basano su proiezioni a partire dalle rilevazioni riguardanti i primi nove mesi dell'anno. Il documento, inoltre, presenta una analisi riguardante l'articolazione regionale del ricorso agli incentivi per l'attività di recupero edilizio e riqualificazione energetica, che è basata sui dati relativi agli importi portati in detrazione nelle dichiarazioni dei redditi dal 2010 al 2019.

Il documento rappresenta l'aggiornamento dello studio pubblicato nel mese di novembre 2013, e nelle sei successive edizioni pubblicate, rispettivamente, nei mesi di giugno 2014, ottobre 2015, settembre 2016, settembre 2017, 2018 e dicembre 2019. Il documento è stato predisposto in collaborazione con il CRESME (Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio), su richiesta dell'VIII Commissione (Ambiente) formulata nella riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, del 14 ottobre 2020.

L'evoluzione normativa della disciplina delle detrazioni fiscali per il recupero edilizio e la riqualificazione energetica

Le detrazioni fiscali per il recupero edilizio e la riqualificazione energetica dispiegano i propri effetti nel mercato rispettivamente dal 1998 e dal 2007 e la loro applicabilità è stata oggetto di numerose proroghe nel corso degli anni, nonché di modifiche che hanno inciso sulle aliquote, sui limiti massimi di spesa e sulle categorie di interventi agevolabili.

Le leggi di bilancio 2017, 2018, 2019 e 2020, oltre a prorogare l'applicazione delle detrazioni per i rispettivi anni, hanno introdotto importanti innovazioni con riferimento agli interventi relativi all'adozione di misure antisismiche, i cui effetti allo stato non è risultato possibile quantificare in forma disaggregata, ma che sono compresi nel volume complessivo degli investimenti incentivati. Considerato il breve lasso di tempo trascorso da quando sono stati introdotti e tenuto conto della complessità degli interventi necessari alla riduzione del rischio sismico, e del susseguirsi di nuove opportunità incrementali, si ritiene peraltro che i nuovi incentivi succedutesi non abbiano ancora espresso loro completa potenzialità, anche se nel 2019 si è registrato un incremento dei lavori sul 2018.

Con la legge di bilancio 2018 è stata poi introdotta una detrazione del 36 per cento dall'IRPEF delle spese sostenute per interventi di "sistemazione a verde" di

aree scoperte private di edifici esistenti, unità immobiliari, pertinenze o recinzioni, in merito alla quale il documento non fornisce indicazioni disarticolate sulla dimensione dell'investimento attivato per indisponibilità di informazioni di dettaglio. Anche questa attività è, tuttavia, ricompresa nella valutazione complessiva degli investimenti incentivati. La legge di bilancio 2019 ne ha previsto la proroga per l'anno 2019 e, successivamente, l'articolo 10 del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 una proroga per il 2020.

La legge di bilancio 2020 ha, inoltre, introdotto la detraibilità dall'imposta lorda sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) del 90 per cento delle spese documentate, sostenute nell'anno 2020, relative agli interventi edilizi, ivi inclusi quelli di manutenzione ordinaria, finalizzati al recupero o restauro della facciata degli edifici (c.d. "bonus facciate").

Successivamente, l'articolo 119 del decreto legge n. 34/2020 (cd. decreto Rilancio) ha introdotto una **detrazione pari al 110% ("Superbonus")** delle spese relative a specifici interventi di efficienza energetica (anche attraverso interventi di demolizione e ricostruzione) e di misure antisismiche sugli edifici (anche per la realizzazione di sistemi di monitoraggio strutturale continuo a fini antisismici).

L'articolo 121 del decreto-legge n. 34/2020 consente inoltre, per le spese sostenute negli anni 2020 e 2021, la possibilità generalizzata di optare, in luogo della fruizione diretta della detrazione per interventi in materia edilizia ed energetica, per un contributo anticipato sotto forma di sconto dai fornitori dei beni o servizi (cd. sconto in fattura) o, in alternativa, per la cessione del credito corrispondente alla detrazione spettante, in deroga alle ordinarie disposizioni previste in tema di cedibilità dei relativi crediti.

Il disegno di legge di bilancio 2021 – attualmente all'esame della Camera – dispone ora la **proroga per l'anno 2021** delle detrazioni spettanti per le spese sostenute per interventi di efficienza energetica, di ristrutturazione edilizia, per l'acquisto di mobili e di grandi elettrodomestici, per il recupero della facciata esterna degli edifici e quelle per la sistemazione a verde di aree scoperte di immobili privati a uso abitativo.

L'impatto dell'emergenza sanitaria sul mercato dell'edilizia e le prospettive del Superbonus 110%

Ciò premesso in ordine alla evoluzione normativa degli incentivi in oggetto, il presente rapporto evidenzia, nel merito, come il settore delle costruzioni sia entrato nel "settimo ciclo edilizio" della storia del Paese dal secondo dopoguerra un ciclo che sarebbe più corretto definire "primo ciclo dell'ambiente costruito", per sottolineare le nuove caratteristiche del mercato e le sfide innovative e di modello di offerta che questo richiede in termini di riqualificazione energetica, tecnologie e qualità dell'abitare. Le costruzioni hanno avviato la loro ripresa prima molto

moderatamente, e poi con valori contenuti ma significativi nel 2018 e nel 2019, trainate dalla riqualificazione del patrimonio esistente e dalle opere pubbliche.

La crescita del settore si è però interrotta improvvisamente nel 2020, in conseguenza dell'emergenza sanitaria. Nel 2020 il **valore della produzione nelle costruzioni**, secondo le stime del CRESME, **diminuirà del 7,4%**, un dato migliore di quello dell'economia in generale, ma in forte contrazione rispetto a uno scenario che stava diventando, su vari fronti di attività, positivo. Nel 2020, in particolare, per l'attività di **manutenzione straordinaria** si prevede una **contrazione del 10,4%**, superiore a quella delle nuove costruzioni (-7,4%). Le ragioni di tale flessione sono da imputare certamente alla crisi pandemica ma una causa concorrente della contrazione dell'attività di manutenzione straordinaria risiede anche nel fatto che nel corso del 2020 è arrivato sul mercato l'incentivo del “**superbonus 110%**” rispetto al quale diverse attività di manutenzione straordinaria sono state comprensibilmente differite in attesa del pieno avvio del percorso attuativo che prelude all'operatività del nuovo incentivo.

Le conclusioni del rapporto

Il volume degli investimenti

In generale, dalle stime elaborate dal CRESME nel documento emerge che gli incentivi fiscali per il recupero edilizio e per la riqualificazione energetica hanno interessato dal 1998 al 2020, **oltre 21 milioni di interventi**. In ventidue anni le misure di incentivazione fiscale hanno attivato investimenti pari a oltre **346 miliardi di euro**.

Il dato a consuntivo per il **2019** indica un volume di **investimenti pari a 28.762 milioni di euro** veicolati dagli incentivi fiscali per il recupero edilizio, la riqualificazione energetica, la riduzione del rischio sismico e la riqualificazione delle facciate (la previsione elaborata nel rapporto dello scorso anno per il 2019 era stata di 28.963 milioni di euro).

Nel **2020**, a causa della crisi pandemica, la previsione costruita a partire dai dati dei primi nove mesi dell'anno porta a stimare questo valore in **25.105 milioni di euro**, con una **flessione del 12,7% rispetto al 2019**. L'analisi dei dati mensili, che rendicontano i pagamenti per i lavori effettuati, evidenzia che la flessione causata dalla pandemia è durata cinque mesi, da aprile ad agosto, con picchi di riduzione rispetto allo stesso periodo del 2019 toccati a maggio (-57,9%) e giugno (-42,6%); mentre con settembre l'attività è tornata crescere del +6,5%.

La distribuzione territoriale

L'analisi territoriale, svolta sulla base dei dati regionali relativi agli importi dei lavori portati in detrazione nelle dichiarazioni dei redditi, conferma, rispetto a quanto descritto nei precedenti rapporti, il maggior ricorso agli incentivi da parte delle regioni del Nord-ovest, dove si concentra il 38% degli importi in detrazione per quanto riguarda il recupero edilizio e il 42% degli interventi finalizzati alla riqualificazione energetica; nel Nord-est si concentra il 28% degli interventi di recupero edilizio, e il 33% degli interventi per la riqualificazione energetica. Si conferma in questo quadro il basso ricorso agli incentivi del Sud e delle Isole.

La distribuzione tra recupero edilizio e riqualificazione energetica

Nel biennio 2018-2019 sono stati portati in detrazione per il recupero edilizio svolto negli anni 2017/2018, 12,7 miliardi di euro, contro gli 11,3 miliardi di euro del biennio dei lavori 2016-2017 (detrazioni fiscali inserite negli anni 2017/2018), con un significativo incremento del 12,1%; mentre per quanto riguarda la riqualificazione energetica sono stati portati in detrazione 3,2 miliardi di euro, contro i circa 2,8 del biennio precedente, con un incremento del 14%.

L'impatto sull'occupazione

Con riferimento all'impatto sull'occupazione, le stime degli investimenti attivati attraverso gli incentivi nel periodo 2011-2020 hanno generato un assorbimento cumulato di 2.549.585 occupati diretti, corrispondenti a una media annua nel periodo di **254.959 occupati**. La media annua degli occupati, considerando anche gli occupati dell'indotto delle costruzioni, sarebbe pari a 382.438 occupati. Tra il secondo trimestre 2008 e lo stesso periodo del 2020 l'intera economia registra un numero invariato di occupati nell'ambito del quale tuttavia è preponderante il calo degli occupati nel settore delle costruzioni (-599.000 occupati). Va però segnalato che proprio nel 2020, nel pieno della crisi pandemica, gli occupati delle costruzioni hanno registrato timidi segni di ripresa: nel primo trimestre del 2020 l'occupazione è cresciuta di 18.000 unità rispetto allo stesso periodo del 2019, mentre nel secondo trimestre la crescita è stata di 20.000 unità.

L'impatto sul sistema Paese

La valutazione dell'impatto economico è effettuata sulla spesa sostenuta stimata per gli anni 1998-2020, utilizzando il procedimento di stima per l'intera durata degli incentivi fiscali in termini di defiscalizzazione, vale a dire dal 1998 al 2030 (vedi nota metodologica in appendice). Sulla base di tale modello di analisi, emerge che il costo per lo Stato, dovuto ai minori introiti conseguenti agli incentivi,

ammonterebbe a 165,5 miliardi di euro in valori correnti, il gettito fiscale e contributivo derivante dalle attività economiche mobilitate dagli incentivi, in base alla legislazione fiscale vigente, sarebbe pari a 131,0 miliardi di euro in valori correnti, e il **saldo complessivo per lo Stato**, per l'arco di tempo che va **dal 1998 al 2020**, sarebbe **negativo per 34,5 miliardi di euro**, pari a 1,5 miliardi di euro per ogni anno.

Considerando però che lo Stato incamera i proventi spettanti nell'anno di esecuzione dei lavori, e ripartisce il mancato gettito nell'arco di tempo di dieci anni, l'introduzione nella riflessione di elementi di natura finanziaria ed attuariale, basati sull'attualizzazione dei valori precedentemente esposti, modificherebbe il saldo determinando un **risultato negativo più contenuto di -17,3 miliardi di euro**, pari a 752 milioni di euro all'anno.

Un ulteriore approfondimento dell'analisi, che prende in considerazione, da un lato, i minori introiti per lo Stato legati agli interventi di efficientamento energetico (minori imposte sui consumi di energia) e, dall'altro, la quota di gettito per lo Stato derivante dai consumi e dagli investimenti mobilitati dai redditi aggiuntivi dei nuovi occupati mostra come il saldo dello Stato possa essere considerato **negativo per 5,9 miliardi di euro all'anno**, pari a 256 milioni di euro all'anno.

Allargando, poi, il campo della valutazione a tutti gli attori che rivestono un ruolo nel sistema Paese in cui si inseriscono le agevolazioni, nel periodo 1998-2020 il saldo per il sistema economico del Paese risulterebbe positivo per **quasi 27,6 miliardi di euro** (1,2 miliardi di euro all'anno).

L'impatto potenziale del "Superbonus 110%"

Infine, il rapporto dedica una specifica attenzione all'**impatto potenziale sul mercato del "Superbonus 110%"** introdotto nel corso del corrente anno, per il quale è stata elaborata una prima stima sugli importi aggiuntivi (nell'ipotesi del mantenimento della norma attualmente vigente) di **2.421 milioni di euro, tutti nel 2021**, e, nell'ipotesi di un prolungamento dei benefici a tutto il 2022, di 8.069 milioni di euro, dei quali 1.614 nel 2021 e 6.455 nel 2022.

Parte prima
(a cura del Servizio studi)

1. LE DETRAZIONI PER IL RECUPERO DEL PATRIMONIO EDILIZIO E LA RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA: L'EVOLUZIONE NORMATIVA

1.1. Le detrazioni fiscali per interventi di recupero del patrimonio edilizio

La **detrazione fiscale per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio** è stata **introdotta** dall'articolo 1, commi 5 e 6, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, che aveva previsto, per le spese sostenute nel periodo d'imposta in corso alla data del 1° gennaio 1998 e in quello successivo, una detrazione pari al **41 per cento** delle stesse e, per quelle sostenute nei periodi d'imposta in corso alla data del 1° gennaio degli anni 2000 e 2001, una detrazione pari al **36 per cento**. La detrazione al 41 per cento è stata successivamente ripristinata per il solo anno 2006.

La norma è stata successivamente modificata e prorogata e, infine, **resa stabile** dal D.L. n. 201 del 2011 (art. 4, comma 1, lett. c)), che ha inserito nel D.P.R. n. 917 del 1986 (Testo unico delle imposte sui redditi - TUIR) il nuovo **articolo 16-bis**. Tale disposizione ha confermato non solo l'ambito, soggettivo e oggettivo, di applicazione delle detrazioni, ma anche le condizioni di spettanza del beneficio fiscale consolidando l'orientamento di prassi formatosi in materia. A regime, la misura della detrazione dell'IRPEF (Imposta sul reddito delle persone fisiche) sarà del 36 per cento per le spese di ristrutturazione edilizia sostenute per un importo non superiore a 48.000 euro per ciascuna unità immobiliare.

Per le spese sostenute dal 26 giugno 2012 fino al 30 giugno 2013, l'articolo 11, comma 1, del D.L. n. 83 del 2012 ha aumentato la misura della detrazione dal 36 per cento al **50 per cento** ed ha innalzato il limite di spesa massima agevolabile da 48.000 a **96.000 euro** per unità immobiliare.

Con l'articolo 16, comma 1, del D.L. n. 63 del 2013 il termine di scadenza dell'innalzamento della percentuale di detrazione IRPEF dal 36 al 50 per cento e del limite dell'ammontare complessivo da 48.000 a 96.000 euro in relazione alle spese di ristrutturazione edilizia è stato prorogato al 31 dicembre 2013. Nel corso della conversione del D.L. n. 63 del 2013, inoltre, sono state introdotte due rilevanti novità:

- una **detrazione del 50 per cento** per le ulteriori spese sostenute dal 6 giugno 2013 (data di entrata in vigore del decreto-legge) al 31 dicembre 2013 (termine successivamente prorogato) per l'**acquisto di mobili e di grandi elettrodomestici** di classe non inferiore alla A+ (per i forni la classe A), nonché per le apparecchiature per le quali sia prevista l'etichetta energetica, finalizzati all'arredo dell'immobile oggetto di ristrutturazione, per un importo massimo complessivo **non superiore a 10.000 euro**, da ripartire in dieci quote annuali;

- una detrazione del **65 per cento** delle spese effettuate dal 4 agosto 2013 (data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto) al 31 dicembre 2013 per interventi di adozione di **misure antisismiche** su costruzioni che si trovano nelle zone sismiche ad alta pericolosità (zone 1 e 2) individuate dall'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3274 del 20 marzo 2003, se adibite ad abitazione principale o ad attività produttive. Si tratta degli interventi, di cui all'articolo 16-*bis*, comma 1, lettera i), del D.P.R. n. 917 del 1986 (TUIR), che riguardano l'esecuzione di opere per la messa in sicurezza statica, in particolare sulle parti strutturali, per la redazione della documentazione obbligatoria atta a comprovare la sicurezza statica del patrimonio edilizio, nonché per la realizzazione degli interventi necessari al rilascio della suddetta documentazione. Gli interventi relativi all'adozione di misure antisismiche e all'esecuzione di opere per la messa in sicurezza statica devono essere realizzati sulle parti strutturali degli edifici o complessi di edifici collegati strutturalmente e comprendere interi edifici e, ove riguardino i centri storici, devono essere eseguiti sulla base di progetti unitari e non su singole unità immobiliari.

Le **leggi di stabilità e di bilancio degli anni 2014-2019** hanno **prorogato** per i rispettivi anni la misura della detrazione al **50 per cento** e il limite di spesa massima agevolabile a **96.000 euro** per unità immobiliare.

Da ultimo, la **legge di bilancio 2020** ha prorogato **al 31 dicembre 2020** la misura per gli interventi di **ristrutturazione edilizia** indicati dall'articolo 16-*bis*, comma 1, del TUIR ovvero interventi di:

- manutenzione ordinaria (solo sulle parti comuni di edifici residenziali), straordinaria, di restauro e risanamento conservativo e di ristrutturazione edilizia (sulle parti comuni di edificio residenziale e sulle singole unità immobiliari residenziali di qualsiasi categoria catastale);
- ricostruzione o ripristino dell'immobile danneggiato a seguito di eventi calamitosi;
- realizzazione di autorimesse o posti auto pertinenziali;
- eliminazione delle barriere architettoniche;
- prevenzione del compimento di atti illeciti da parte di terzi;
- cablatura degli edifici e contenimento dell'inquinamento acustico;
- risparmio energetico con particolare riguardo all'installazione di impianti basati sull'impiego delle fonti rinnovabili di energia;
- adozione di misure antisismiche;
- bonifica dall'amianto e opere volte ad evitare gli infortuni domestici.

La legge di bilancio 2020 introduce, inoltre, una nuova misura di recupero del patrimonio edilizio (**bonus facciate**) ovvero la **detraibilità dall'imposta lorda sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) del 90 per cento delle spese**

documentate, sostenute nell'anno **2020**, relative agli interventi edilizi, ivi inclusi quelli di manutenzione ordinaria, **finalizzati al recupero o restauro della facciata degli edifici**. Alla detrazione **non si applicano limiti massimi di spesa**.

Si ricorda, altresì, che ai sensi del sopra citato articolo 121 del decreto-legge n. 34 del 2020, i soggetti che **negli anni 2020 e 2021 sostengono spese per gli interventi di ristrutturazione edilizia** possono optare, in luogo dell'utilizzo diretto della detrazione spettante, alternativamente:

- per un contributo, sotto forma di **sconto sul corrispettivo dovuto**, fino a un importo massimo pari al corrispettivo stesso, anticipato dai fornitori che hanno effettuato gli interventi e da questi ultimi recuperato sotto forma di credito d'imposta, di importo pari alla detrazione spettante, con facoltà di successiva cessione del credito ad altri soggetti, compresi gli istituti di credito e gli altri intermediari finanziari
- per la **cessione di un credito d'imposta** di pari ammontare, con facoltà di successiva cessione ad altri soggetti, compresi gli istituti di credito e gli altri intermediari finanziari.

Ai fini della cessione o dello sconto in luogo della detrazione l'Agenzia delle entrate ha pubblicato una circolare e due provvedimenti che ne definiscono le disposizioni di attuazione:

- **Circolare 8 agosto 2020, n. 24/E** in materia di detrazione per interventi di efficientamento energetico e di riduzione del rischio sismico degli edifici, nonché opzione per la cessione o per lo sconto in luogo della detrazione previste dagli articoli 119 e 121 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34;
- **Provvedimento 8 agosto 2020, n. 283847** recante disposizioni di attuazione degli articoli 119 e 121 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, per l'esercizio delle opzioni relative alle detrazioni spettanti per gli interventi di ristrutturazione edilizia, recupero o restauro della facciata degli edifici, riqualificazione energetica, riduzione del rischio sismico, installazione di impianti solari fotovoltaici e infrastrutture per la ricarica di veicoli elettrici;
- **Provvedimento del 12 ottobre 2020, n. 326047** recante modifiche al modello per la comunicazione dell'opzione relativa agli interventi di recupero del patrimonio edilizio, efficienza energetica, rischio sismico, impianti fotovoltaici e colonnine di ricarica, approvato con il provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate dell'8 agosto 2020, e alle relative istruzioni. Approvazione delle specifiche tecniche per la trasmissione telematica del modello di comunicazione.

Si segnala che, con il sopra citato provvedimento n. 326047, è stato altresì approvato il modello, denominato **Comunicazione dell'opzione relativa agli interventi di recupero del patrimonio edilizio, efficienza energetica, rischio sismico, impianti fotovoltaici e colonnine di ricarica**, che definisce i termini di presentazione dell'opzione che permette, al posto della fruizione diretta della detrazione, di beneficiare del contributo anticipato sotto forma di sconto dai fornitori dei beni o servizi o, in alternativa, di cessione del credito corrispondente alla detrazione spettante (sia per gli interventi eseguiti sulle unità immobiliari, sia per gli interventi eseguiti sulle parti comuni degli edifici). **La comunicazione deve essere inviata entro il 16 marzo dell'anno successivo a quello di sostenimento delle spese per cui viene esercitata l'opzione.** Per le spese sostenute nel 2020 la comunicazione può essere trasmessa a partire dal 15 ottobre 2020. La comunicazione della cessione del credito relativa alle rate di detrazione non fruite deve essere inviata entro il 16 marzo dell'anno di scadenza del termine ordinario di presentazione della dichiarazione dei redditi in cui avrebbe dovuto essere indicata la prima rata ceduta non utilizzata in detrazione.

Sono stati altresì pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale del 5 ottobre 2020 i **decreti** del MISE recanti i **requisiti tecnici e delle asseverazioni** per l'accesso alle detrazioni fiscali per la riqualificazione energetica degli edifici. In sintesi, il primo decreto definisce gli interventi che rientrano nelle agevolazioni ecobonus, bonus facciate e superbonus al 110%, in particolare specificando i **requisiti tecnici, nonché i costi massimali per singola tipologia** di intervento e i soggetti ammessi alla detrazione. Il secondo decreto disciplina **la modulistica e le modalità di trasmissione dell'asseverazione agli organi competenti**, tra cui Enea, le verifiche ai fini dell'accesso al beneficio della detrazione diretta, alla cessione o allo sconto di cui all'art. 121 del decreto rilancio, nonché i controlli a campione sulla regolarità dell'asseverazione e le eventuali sanzioni.

Sono state, anche, prorogate la misura della detrazione al 65 per cento per le misure antisismiche e la detrazione nella misura del 50 per cento per l'acquisto di mobili e di grandi elettrodomestici per l'arredo dell'immobile oggetto di ristrutturazione (leggi di stabilità e bilancio 2014-2020).

Per quanto concerne la detrazione per l'acquisto di mobili, le relative spese possono anche essere più elevate di quelle per i lavori di ristrutturazione, fermo restando il tetto dei 10.000 euro. Infatti, la disposizione della legge di stabilità 2014, che prevedeva che tali spese non potessero essere superiori a quelle sostenute per i lavori di ristrutturazione, è stata abrogata dall'articolo 7 del D.L. n. 47 del 2014. La legge di stabilità 2015 ha, inoltre, statuito che le spese per l'acquisto di mobili sono calcolate indipendentemente da quelle sostenute per i lavori di ristrutturazione.

In aggiunta alla proroga del c.d. bonus mobili ed elettrodomestici legato ad una ristrutturazione edilizia (detrazione del 50 per cento per acquisti nei limiti di 10.000 euro), la legge di stabilità 2016 (legge n. 208 del 2015, articolo 1, comma 75) ha previsto una nuova detrazione fiscale del **50 per cento** per le spese sostenute per l'acquisto di mobili nel solo anno 2016 fino a 16.000 euro, per le **giovani coppie** costituenti un nucleo familiare composto da coniugi o da conviventi *more uxorio* che abbiano costituito nucleo da almeno tre anni, in cui almeno uno dei due componenti non abbia superato i trentacinque anni, **acquirenti di unità immobiliare da adibire ad abitazione principale**. Con la [circolare 7/E](#) del 31 marzo 2016, l'Agenzia delle entrate ha chiarito le modalità di applicazione dell'agevolazione. La legge di bilancio 2017 **non ha** tuttavia prorogato nel 2017 la detrazione del 50 per cento per l'acquisto di mobili da parte delle giovani coppie.

La legge di bilancio 2020 proroga al 2020 la richiamata detrazione al **50 per cento** (ripartita in dieci quote annuali di pari importo e calcolata su un importo massimo di 10.000 euro) prevista per l'acquisto di **mobili e di elettrodomestici di classe non inferiore ad A+** (A per i forni), per le apparecchiature per le quali sia prevista l'etichetta energetica, finalizzati all'arredo dell'immobile oggetto di ristrutturazione. Si ricorda che le spese per l'acquisto di mobili sono calcolate indipendentemente da quelle sostenute per i lavori di ristrutturazione.

Per una panoramica completa della materia si consiglia la visione **delle guide dell'Agenzia delle entrate** sul [bonus mobili ed elettrodomestici](#) (aggiornata a febbraio 2020).

La legge di bilancio 2017 ha inoltre introdotto **importanti novità** con riferimento agli **interventi relativi all'adozione di misure antisismiche**. Infatti, oltre a prorogare la misura maggiorata del 50 per cento **fino al 31 dicembre 2021**, è stato stabilito che la detrazione è ripartita **in cinque quote annuali** di pari importo. Tale beneficio si applica non solo agli edifici ricadenti nelle zone sismiche ad alta pericolosità (zone 1 e 2), ma **anche agli edifici situati nella zona sismica 3** (in cui possono verificarsi forti terremoti ma rari). Qualora dalla realizzazione degli interventi relativi all'adozione di misure antisismiche derivi una riduzione del rischio sismico che determini il **passaggio ad una classe di rischio inferiore**, la detrazione di imposta spetta nella misura del **70 per cento** della spesa sostenuta. Ove dall'intervento derivi il passaggio a **due classi di rischio inferiori**, la detrazione spetta nella misura dell'**80 per cento**. Con [D.M. n. 58 del 28 febbraio 2017](#) (modificato dal D.M. 07 marzo 2017 n. 65) sono state stabilite le linee guida per la classificazione di rischio sismico delle costruzioni, nonché le modalità per l'attestazione, da parte di professionisti abilitati, dell'efficacia degli interventi effettuati.

Qualora gli interventi relativi all'adozione di **misure antisismiche** siano realizzati **sulle parti comuni di edifici condominiali**, le detrazioni di imposta fino al 31 dicembre 2021 spettano, rispettivamente, nella misura del **75 per cento** (passaggio di una classe di rischio inferiore) e dell'**85 per cento** (passaggio di due classi). Le detrazioni si applicano su un ammontare delle spese non superiore a 96.000 euro moltiplicato per il numero delle unità immobiliari di ciascun edificio. Tra le spese detraibili per la realizzazione degli interventi relativi all'adozione di misure antisismiche, a decorrere dal 1° gennaio 2017, rientrano anche le spese effettuate per la classificazione e verifica sismica degli immobili.

Con il **decreto-legge n. 50 del 2017** (articolo 46-*quater*) è stato previsto che qualora **nei comuni ricadenti nella zona sismica a più alta pericolosità** (zona 1) siano realizzati **interventi di demolizione e di ricostruzione di interi edifici**, anche con variazione volumetrica rispetto all'edificio preesistente, ove le norme urbanistiche vigenti lo consentano, tali da determinare il **passaggio di una o di due classi inferiori di rischio sismico**, le detrazioni fiscali sono applicate nella misura rispettivamente del **75 e dell'85 per cento** (in relazione al passaggio di una ovvero due classi di rischio inferiore), se gli interventi sono eseguiti da imprese di costruzione o ristrutturazione immobiliare che provvedano, entro diciotto mesi dalla data di conclusione dei lavori, alla successiva alienazione dell'immobile. Le detrazioni spettano all'acquirente delle unità immobiliari, entro un ammontare massimo di spesa pari a 96.000 euro per ciascuna unità immobiliare.

La **legge di bilancio 2018** ha inoltre previsto una nuova ipotesi di detrazione maggiorata per gli interventi sulle parti comuni degli edifici condominiali finalizzati congiuntamente alla riduzione del rischio sismico e alla riqualificazione energetica, limitatamente alle zone sismiche 1, 2 e 3. La misura della detrazione è dell'**80 per cento** in caso di passaggio ad una classe di rischio inferiore e dell'**85 per cento** in caso di passaggio di due classi di rischio. La detrazione è ripartita in dieci quote annuali e si applica su un ammontare delle spese non superiore a 136 mila euro moltiplicato per il numero di unità immobiliari del condominio. Queste nuove detrazioni possono essere richieste in alternativa a quelle già previste per gli interventi antisismici sulle parti condominiali sopra indicate (75 o 85% su un ammontare non superiore a 96.000 euro moltiplicato per il numero delle unità immobiliari di ciascun edificio) e a quelle già previste per la riqualificazione energetica degli edifici condominiali (70 o 75% su un ammontare complessivo non superiore a 40.000 euro moltiplicato per il numero delle unità immobiliari che compongono l'edificio).

Come sopra ricordato, in base all'articolo 119 del decreto legge n.34 del 2020, alle spese sostenute per interventi antisismici e di riduzione del rischio sismico di cui ai commi da 1-*bis* a 1-*septies* dell'articolo 16 del decreto-legge n. 63 del 2013 (cd. sismabonus) dal 1° luglio 2020 al 31 dicembre 2021, si applica la nuova disciplina della detrazione al 110%. Si tratta di interventi antisismici per la **messa**

in sicurezza statica delle parti strutturali di edifici o di complessi di edifici collegati strutturalmente, di cui all'art. 16-*bis*, comma 1, lett. i), del TUIR, le cui procedure autorizzatorie sono iniziate dopo il 1° gennaio 2017, relativi a **edifici ubicati nelle zone sismiche 1, 2 e 3** di cui all'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3274 del 20 marzo 2003, inclusi quelli 5 dai quali deriva la riduzione di una o due classi di rischio sismico, anche realizzati sulle parti comuni di edifici in condominio (commi da 1-*bis* a 1-*sexies*). L'agevolazione si applica anche alle spese sostenute dagli acquirenti delle cd. **case antisismiche, vale a dire delle unità immobiliari facenti parte di edifici ubicati in zone classificate a rischio sismico 1, 2 e 3** (individuate dall'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3519 del 28 aprile 2006) oggetto di interventi antisismici effettuati mediante **demolizione e ricostruzione dell'immobile da parte di imprese di costruzione o ristrutturazione immobiliare che entro 18 mesi dal termine dei lavori provvedano alla successiva rivendita** (comma 1-*septies*). Il superbonus spetta anche per la realizzazione di sistemi di **monitoraggio strutturale continuo a fini antisismici**, eseguita congiuntamente ad uno degli interventi di cui ai citati commi da 1-*bis* a 1-*septies* nel rispetto dei limiti di spesa previsti per tali interventi.

La circolare 24/E dell'Agenzia delle entrate specifica che gli importi di spesa ammessi al superbonus sono pari a:

- 96.000 euro, nel caso di interventi realizzati su singole unità immobiliari. Il limite di spesa ammesso alla detrazione è annuale e riguarda il singolo immobile. Nell'ipotesi in cui gli interventi realizzati in ciascun anno consistano nella mera prosecuzione di lavori iniziati negli anni precedenti sulla stessa unità immobiliare, ai fini della determinazione del limite massimo delle spese ammesse in detrazione occorre tenere conto anche delle spese sostenute negli anni pregressi. Si ha, quindi, diritto all'agevolazione solo se la spesa per la quale si è già fruito della relativa detrazione nell'anno di sostenimento non ha superato il limite complessivo. In caso di più soggetti aventi diritto alla detrazione (comproprietari, ecc.), tale limite deve essere ripartito tra gli stessi per ciascun periodo d'imposta in relazione alle spese sostenute ed effettivamente rimaste a carico. L'ammontare massimo di spesa ammessa alla detrazione va riferito all'unità abitativa e alle sue pertinenze unitariamente considerate, anche se accatastate separatamente;
- 96.000 euro, nel caso di acquisto delle case antisismiche;
- 96.000 euro moltiplicato per il numero delle unità immobiliari di ciascun edificio, per gli interventi sulle parti comuni di edifici in condominio.

Dal 1° luglio 2020 al 31 dicembre 2021 per gli interventi sopra citati, in caso di cessione del credito ad un'impresa di assicurazione e di contestuale stipula di una polizza che copre il rischio di eventi calamitosi, **la detrazione per i premi delle**

assicurazioni aventi per oggetto il rischio di eventi calamitosi stipulate relativamente a unità immobiliari ad uso abitativo (articolo 15, comma 1, lettera f-bis), del testo unico delle imposte sui redditi, DPR 917/1986) spetta nella misura del 90 per cento.

A tale riguardo l'Agenzia delle entrate ha precisato che la detrazione per i premi assicurativi non può essere ceduta in quanto l'articolo 121 del decreto Rilancio richiama gli interventi antisismici dell'articolo 16 del decreto-legge n.63 del 2013 e del comma 4 dell'articolo 119. In sostanza, quindi, **l'impresa di assicurazione potrà acquisire il credito corrispondente al sismabonus, ma non il credito corrispondente alla detrazione spettante per il premio assicurativo. Inoltre, per espressa previsione normativa, gli interventi antisismici possono essere effettuati su tutte le unità abitative, anche in numero superiore alle due unità** in quanto, l'unico requisito richiesto è che tali unità si trovino nelle zone sismiche 1, 2 e 3.

Successivamente il decreto n.104 del 2020 (cd. decreto Agosto) ha previsto che ai comuni dei territori colpiti da eventi sismici **la detrazione al 110% delle spese relative a specifici interventi di efficienza energetica e di misure antisismiche spetta per l'importo eccedente il contributo** riconosciuto per la ricostruzione e **i limiti delle spese ammesse alla fruizione degli incentivi fiscali sono aumentati del 50 per cento** per gli interventi di ricostruzione riguardanti i comuni colpiti dagli eventi sismici del 2016 e 2017 e del 2009, in alternativa al contributo per la ricostruzione (art.57-bis).

Sempre in tema di detrazioni per interventi di riqualificazione del territorio, si segnala che la **legge di bilancio 2019** ha previsto, inoltre, la proroga di un anno (dal 2018 a tutto il 2019) dell'agevolazione fiscale inerente alla **sistemazione a verde** di aree scoperte di immobili privati a uso abitativo. Analoga proroga a tutto il 2020 è stata disposta dall'articolo 10 del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 recante disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica. L'agevolazione riguarda l'IRPEF e consiste nella detrazione dall'imposta lorda del **36%** della spesa sostenuta, nei limiti di un massimo di spesa di euro **5.000 annui** e – pertanto – entro la somma massima detraibile di 1.800 euro.

La misura prorogata è stata introdotta nella legge di bilancio per il 2018 (legge n. 205 del 2017, all'articolo 1, commi da 12 a 15). La disposizione in vigore specifica che gli interventi per cui è possibile ottenere la detrazione sono:

- a) la «sistemazione a verde» di aree scoperte private di edifici esistenti, unità immobiliari, pertinenze o recinzioni, impianti di irrigazione e realizzazione pozzi;
- b) la realizzazione di coperture a verde e di giardini pensili.

Condizioni per la detraibilità della spesa sono che:

i) le spese siano documentate ed effettuate con strumenti idonei a consentire la tracciabilità delle operazioni;

ii) le spese siano sostenute ed effettivamente rimaste a carico dei contribuenti che possiedono o detengono, sulla base di un titolo idoneo, l'immobile sul quale sono effettuati gli interventi.

Ai sensi del comma 13 della citata legge di bilancio per il 2018, la detrazione spetta anche per le spese sostenute per interventi effettuati sulle parti comuni esterne degli edifici condominiali, entro il medesimo importo massimo complessivo di 5.000 euro per unità immobiliare ad uso abitativo. In tale ipotesi la detrazione spetta al singolo condomino nel limite della quota a lui imputabile a condizione che essa sia stata effettivamente versata al condominio entro i termini di presentazione della dichiarazione dei redditi.

Tra le spese detraibili sono comprese quelle di progettazione e manutenzione connesse all'esecuzione degli interventi ivi indicati.

La detrazione è ripartita in dieci quote annuali costanti e di pari importo nell'anno di sostenimento delle spese e in quelli successivi. Per gli aspetti applicativi, la disposizione rinvia alle norme sulla detrazione delle spese per interventi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione energetica degli edifici, di cui all'art. 16-*bis*, commi 5, 6 e 8 del testo unico delle imposte sui redditi (D.P.R. n. 917 del 1986).

Si ricorda, infine, che l'attività di costruzione, sistemazione e manutenzione del verde, pubblico o privato è disciplinata dall'articolo 12 della legge 26 luglio 2016, n. 154. È rimessa alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano la regolazione delle modalità per l'effettuazione dei corsi di formazione necessari per ottenere i relativi titoli abilitativi.

1.2. Le detrazioni fiscali per interventi di efficienza energetica

L'agevolazione per la riqualificazione energetica degli edifici consiste nel riconoscimento di detrazioni d'imposta (originariamente del 55 per cento, attualmente del **65 per cento fino al 31 dicembre 2020**) delle spese sostenute, da ripartire in rate annuali di pari importo, entro un limite massimo diverso in relazione a ciascuno degli interventi previsti. Si tratta di riduzioni dell'IRPEF e dell'IRES (Imposta sul reddito delle società) concesse per interventi che aumentino il livello di efficienza energetica degli edifici esistenti e che riguardano, in particolare, le spese sostenute per:

- la riduzione del fabbisogno energetico per il riscaldamento: detrazione massima 100.000 euro;
- il miglioramento termico dell'edificio (finestre, comprensive di infissi, coibentazioni, pavimenti): detrazione massima 60.000 euro;

- l'installazione di pannelli solari per la produzione di acqua calda: detrazione massima 60.000 euro;
- la sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale con impianti dotati di caldaie a condensazione e contestuale messa a punto del sistema di distribuzione: detrazione massima 30.000 euro;
- la sostituzione di scaldacqua tradizionali con scaldacqua a pompa di calore dedicati alla produzione di acqua calda sanitaria, nel limite massimo di 30.000 euro (articolo 4, comma 4, del D.L. n. 201 del 2011);
- il decreto-legge n. 63 del 2013 (articolo 14) ha elevato la misura al 65 per cento anche per i condomini (parti comuni degli edifici condominiali o che interessino tutte le unità immobiliari del singolo condominio). La legge di stabilità per il 2015 (legge n. 190 del 2014, articolo 1, comma 47, lettera a)), ha introdotto:
 - l'acquisto e posa in opera delle schermature solari, fino a 60.000 euro;
 - l'acquisto e posa in opera di impianti di climatizzazione invernale con generatori di calore alimentati da biomasse combustibili, fino a 30.000 euro.
- La legge di stabilità 2016 (n. 208 del 2015, art. 1, co.74, lett. a)) ha introdotto:
 - l'acquisto, l'installazione e la messa in opera di dispositivi multimediali per il controllo a distanza degli impianti di riscaldamento, di produzione di acqua calda o di climatizzazione delle unità abitative che garantiscano un funzionamento efficiente degli impianti, nonché dotati di specifiche caratteristiche (comma 88);
- per gli interventi nei condomini, la possibilità per i soggetti che si trovano nella *no tax area* (pensionati, lavoratori dipendenti e autonomi incapienti) di cedere la detrazione fiscale ai fornitori che hanno effettuato i lavori.

Le norme che hanno introdotto l'agevolazione sono previste nella **legge finanziaria 2007** ([legge n. 296 del 2006](#), articolo 1, commi da 344 a 349). Successivamente la normativa in materia è stata più volte modificata con riguardo, in particolare, alle procedure da seguire per avvalersi correttamente delle agevolazioni. Il novero delle spese agevolabili è stato inoltre ampliato ad altre tipologie di interventi.

La detrazione per gli interventi **sulle parti comuni degli edifici condominiali** e per quelli effettuati **su tutte le unità immobiliari** di cui si compone il singolo condominio è stata prorogata **fino al 31 dicembre 2021**.

L'articolo 4, comma 4, del D.L. n. 201 del 2011, nel prorogare fino al 31 dicembre 2012 la detrazione IRPEF del 55 per cento delle spese di riqualificazione energetica del patrimonio edilizio, ha incluso tra le spese agevolabili anche quelle per:

- interventi di **sostituzione di scaldacqua tradizionali con scaldacqua a pompa di calore** dedicati alla produzione di acqua calda sanitaria, nel limite massimo di 30.000 euro.

Il **D.L. n. 63 del 2013** (articolo 14), nel prorogare le detrazioni fiscali per interventi di efficienza energetica fino al 31 dicembre 2013, ha elevato la misura al **65 per cento**, per le spese sostenute dal 6 giugno 2013 (data di entrata in vigore del provvedimento). Inoltre, con riferimento agli interventi di riqualificazione

energetica relativi a **parti comuni degli edifici condominiali** o che interessino tutte le unità immobiliari del singolo condominio, la norma prevedeva l'applicazione della detrazione d'imposta del 65 per cento per le spese sostenute dall'entrata in vigore del decreto (6 giugno 2013) sino al 30 giugno 2014. Il D.L. 63 del 2013 ha, inoltre, previsto che l'**ENEA** effettui il **monitoraggio e la valutazione del risparmio energetico conseguito** a seguito della realizzazione degli interventi di riqualificazione energetica di edifici e degli interventi relativi a parti comuni degli edifici condominiali (articolo 14, comma 3-*bis*). L'attività di monitoraggio si basa sull'elaborazione delle informazioni contenute nelle richieste di detrazione per via telematica, sulla trasmissione di una relazione sui risultati degli interventi e sul costante aggiornamento del sistema di reportistica multi-anno delle dichiarazioni ai fini delle detrazioni medesime. E' istituita, poi, presso il Gestore dei servizi energetici S.p.A. (GSE) una **banca dati nazionale** (art. 15-*bis*) in cui far confluire i flussi di dati relativi ai soggetti beneficiari di incentivi o sostegni finanziari per attività connesse ai settori dell'efficienza energetica e della produzione di energia da fonti rinnovabili.

La lettera b) del comma 139 dell'articolo unico della legge di stabilità per il 2014 (legge n. 147 del 2013) ha previsto la proroga delle detrazioni fiscali per gli interventi di efficienza energetica, nella misura del 65 per cento, per le spese sostenute fino al 31 dicembre 2014. La norma prevedeva la riduzione della detrazione al 50 per cento per le spese sostenute dal 1° gennaio 2015 al 31 dicembre 2015 (abrogata dalla legge di stabilità per il 2015).

La **legge di stabilità per il 2015** (legge n. 190 del 2014, articolo 1, comma 47, lettera a)), nel prorogare fino al 31 dicembre 2015 la misura della detrazione del 65 per cento per gli interventi di riqualificazione energetica, inclusi quelli relativi alle parti comuni degli edifici condominiali, ha inoltre previsto **due ulteriori tipi di spese agevolabili**:

- l'acquisto e posa in opera delle **schermature solari**, nel limite massimo di detrazione di 60.000 euro;
- l'acquisto e posa in opera degli impianti di climatizzazione invernale dotati di generatori di calore alimentati da **biomasse combustibili**, nel limite massimo di detrazione di 30.000 euro.

La **legge di stabilità per il 2016** (articolo 1, comma 74, lettera a) della legge n. 208 del 2015) ha prorogato fino al 31 dicembre 2016 la misura della detrazione del 65 per cento per gli interventi di riqualificazione energetica, inclusi quelli relativi alle parti comuni degli edifici condominiali, ed ha inoltre previsto un **ulteriore tipo di spese agevolabili**:

- l'acquisto, l'installazione e la messa in opera di **dispositivi multimediali per il controllo a distanza degli impianti di riscaldamento, di produzione di acqua calda o di climatizzazione** delle unità abitative che garantiscano un funzionamento efficiente degli impianti, nonché dotati di specifiche caratteristiche (comma 88).

E' stata, altresì, prevista per il 2016 la possibilità di usufruire delle detrazioni anche agli istituti autonomi per le case popolari (IACP), comunque denominati, per interventi realizzati su immobili di loro proprietà, adibiti ad edilizia residenziale pubblica (comma 87).

La legge di stabilità per il 2016 ha inoltre previsto per gli interventi di riqualificazione energetica di parti comuni degli edifici condominiali, le cui spese sono state sostenute nel 2016, la **possibilità per i soggetti che si trovano nella no tax area** (ovvero pensionati, lavoratori dipendenti e autonomi incapienti) **di cedere la detrazione fiscale loro spettante ai fornitori** che hanno effettuato i lavori.

La **legge di bilancio 2017** (legge n. 232 del 2016, articolo 1, comma 2) ha prorogato **fino al 31 dicembre 2017** la detrazione al 65 per cento per gli interventi sulle singole unità immobiliari. Per gli interventi **sulle parti comuni degli edifici condominiali** e per quelli che interessano **tutte le unità immobiliari** di cui si compone il singolo condominio la detrazione del 65 per cento è stata prorogata per cinque anni, **fino al 31 dicembre 2021**. Per tali interventi, inoltre, fino al 31 dicembre 2021 la misura è stata ulteriormente aumentata al **70 per cento** nel caso di interventi che interessano più del 25% della superficie disperdente dell'edificio e al **75 per cento** in caso di interventi finalizzati a migliorare la prestazione energetica invernale ed estiva e che conseguano determinati standard. Le detrazioni sono calcolate su un ammontare complessivo delle spese non superiore a 40.000 euro moltiplicato per il numero delle unità immobiliari che compongono l'edificio. Per tali interventi i condomini possono cedere la detrazione ai fornitori che hanno effettuato gli interventi nonché a soggetti privati, con la possibilità che il credito sia successivamente cedibile. Tali detrazioni sono usufruibili anche dagli IACP, comunque denominati, per gli interventi realizzati su immobili di loro proprietà adibiti ad edilizia residenziale pubblica.

Il **decreto-legge n. 50 del 2017** (articolo 4-*bis*) ha esteso **fino al 31 dicembre 2021** la possibilità per i soggetti che si trovano nella **no tax area** (pensionati, dipendenti e autonomi incapienti) di cedere la detrazione fiscale loro spettante ai fornitori che hanno effettuato i lavori condominiali per l'incremento dell'efficienza energetica.

La **legge di bilancio 2019**, ha previsto la proroga al 31 dicembre 2019 del termine previsto per avvalersi della detrazione d'imposta nella misura del **65%** per le spese relative ad interventi di **riqualificazione energetica degli edifici** (c.d. ecobonus), per l'acquisto e la posa in opera di **micro-cogeneratori** in sostituzione di impianti esistenti, fino a un valore massimo della detrazione di 100.000, nonché la detrazione prevista al **50%** per le spese sostenute per l'acquisto e la posa in opera di impianti di climatizzazione invernale dotati di **generatori di calore alimentati da biomasse combustibili** (comma 2-*bis* dell'articolo 14 del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63).

La **legge di bilancio 2020** ha **prorogato al 31 dicembre 2020** il termine previsto per avvalersi della **detrazione fiscale** in materia di interventi di efficienza energetica e dispone inoltre la soppressione del terzo, quarto e quinto periodo del comma 2, lettera b-bis), dell'articolo 14, che stabilivano rispettivamente:

- la riduzione della detrazione al 50 per cento per le spese, sostenute dal 1° gennaio 2019, relative agli interventi di acquisto e posa in opera di finestre comprensive di infissi, di schermature solari e di sostituzione di impianti di climatizzazione invernale con impianti dotati di caldaie a condensazione con efficienza almeno pari alla classe A;
- l'esclusione dalla detrazione per gli interventi di sostituzione di impianti di climatizzazione invernale con impianti dotati di caldaie a condensazione con efficienza inferiore alla classe di cui al periodo precedente;
- l'applicazione della detrazione nella misura del 65 per cento per gli interventi di sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale con sistemi di termoregolazione evoluti, impianti dotati di apparecchi ibridi, costituiti da pompa di calore integrata con caldaia a condensazione, o per le spese sostenute per l'acquisto e la posa in opera di generatori d'aria calda a condensazione.

La legge di bilancio 2020 ha prorogato altresì per l'**anno 2020** la detrazione nella misura del 50 per cento per le spese sostenute per l'acquisto e la posa in opera di **impianti di climatizzazione invernale** con impianti dotati di generatori di calore alimentati da biomasse combustibili.

Per una dettagliata ricognizione delle agevolazioni fiscali per il risparmio energetico si consiglia la lettura della **guida dell'Agenzia delle entrate sulle agevolazioni fiscali per il risparmio energetico** ([aggiornata a marzo 2019](#)).

Sempre la legge di bilancio 2020 ha istituito, nell'ambito del Fondo di garanzia per la prima casa, una sezione speciale per la concessione, a titolo **oneroso**, di **garanzie** a prima richiesta, nella misura massima del **50 per cento** della quota capitale, tempo per tempo in essere sui finanziamenti, anche chirografari, ai **condomìni**, connessi ad interventi di **ristrutturazione** per accrescimento dell'**efficienza energetica**.

Gli interventi della sezione speciale sono assistiti dalla garanzia dello Stato, quale **garanzia di ultima istanza**. Alla sezione speciale sono attribuite risorse pari a **10 milioni** di euro per il 2020 e **20 milioni** di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023. La dotazione della sezione speciale può essere incrementata mediante versamento di contributi da parte delle **regioni** e di **altri enti e organismi pubblici** ovvero con l'intervento della **Cassa depositi e prestiti** Spa, anche a valere su risorse di soggetti terzi e anche al fine di incrementare la misura massima della garanzia.

Successivamente il sopra citato articolo 119 del decreto legge n.34 del 2020 ha introdotto una **detrazione pari al 110%** delle spese relative **a specifici interventi di efficienza energetica** (anche attraverso interventi di demolizione e ricostruzione) e di **misure antisismiche sugli edifici** (anche per la realizzazione di sistemi di monitoraggio strutturale continuo a fini antisismici). La detrazione è ripartita dagli aventi diritto in 5 quote annuali di pari importo. La detrazione può essere chiesta per le spese documentate e rimaste a carico del contribuente sostenute dal 1° luglio 2020 al 31 dicembre 2021 **per interventi effettuati sulle parti comuni di edifici condominiali 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 (fino ad un massimo di due)**. Non può essere fruito, invece, per interventi effettuati su unità immobiliari residenziali appartenenti alle categorie catastali A1 (abitazioni signorili), A8 (ville) e A9 (castelli e palazzi di eminenti pregi artistici o storici), ma solo per le unità immobiliari non aperte al pubblico a seguito della modifica introdotta dall'articolo 80, comma 6, del decreto n.104 del 2020 (cd. decreto Agosto).

A queste tipologie di spese, dette trainanti, si aggiungono altri interventi, a condizione però che siano eseguiti congiuntamente (trainati) ad almeno un intervento trainante: rientrano in questa categoria, per esempio, l'installazione di impianti fotovoltaici connessi alla rete elettrica sugli edifici e di colonnine per la ricarica di veicoli elettrici.

Gli interventi di efficientamento energetico, trainanti e gli eventuali trainati devono assicurare, nel loro complesso, anche congiuntamente agli interventi di installazione di impianti fotovoltaici con eventuali sistemi di accumulo, il miglioramento di almeno due classi energetiche o, se non possibile, il conseguimento della classe energetica più alta, da dimostrare mediante l'attestato di prestazione energetica A.P.E. (articolo 6 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192) prima e dopo l'intervento, rilasciato da tecnico abilitato nella forma della dichiarazione asseverata.

Per quanto riguarda i beneficiari, possono accedere al superbonus le persone fisiche che possiedono o detengono l'immobile (per esempio proprietari, nudi proprietari, usufruttuari, affittuari e loro familiari), i condomini, gli Istituti autonomi case popolari (Iacp), le cooperative di abitazione a proprietà indivisa, le Onlus e le associazioni e società sportive dilettantistiche registrate, queste ultime per i soli lavori dedicati agli spogliatoi. La detrazione è concessa a condizione che la regolarità degli interventi sia asseverata da professionisti abilitati, che devono anche attestare la congruità delle spese sostenute con gli interventi agevolati. Come ricordato l'articolo 121 del decreto Rilancio consente inoltre, per le spese sostenute negli anni 2020 e 2021, la possibilità di optare, in luogo della fruizione diretta della detrazione per interventi in materia edilizia ed energetica, per un

contributo anticipato sotto forma di sconto dai fornitori dei beni o servizi (cd. sconto in fattura) o, in alternativa, per la cessione del credito corrispondente alla detrazione spettante, in deroga alle ordinarie disposizioni previste in tema di cedibilità dei relativi crediti.

Possono usufruire del superbonus i seguenti interventi di efficientamento energetico trainanti:

1. **interventi di isolamento termico delle superfici opache verticali, orizzontali e inclinate che interessano l'involucro degli edifici (c.d. cappotto termico), compresi quelli unifamiliari, con un'incidenza superiore al 25 per cento della superficie disperdente lorda dell'edificio medesimo o dell'unità immobiliare funzionalmente indipendente e che disponga di uno o più accessi autonomi dall'esterno, sita all'interno di edifici plurifamiliari.** Per edificio unifamiliare si intende un'unica unità immobiliare di proprietà esclusiva, funzionalmente indipendente, che disponga di uno o più accessi autonomi dall'esterno e destinato all'abitazione di un singolo nucleo familiare.

La detrazione è calcolata su un ammontare complessivo delle spese non superiore a:

- o 50.000 euro per gli edifici unifamiliari o per le unità immobiliari situate all'interno di edifici plurifamiliari che siano funzionalmente indipendenti e dispongano di uno o più accessi autonomi dall'esterno;
- o 40.000 euro moltiplicati per il numero delle unità immobiliari che compongono l'edificio per gli edifici composti da due a otto unità immobiliari;
- o 30.000 euro moltiplicati per il numero delle unità immobiliari che compongono l'edificio per gli edifici composti da più di otto unità immobiliari.

2. **Interventi di sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale** esistenti con impianti centralizzati per il riscaldamento, il raffrescamento o la fornitura di acqua calda sanitaria sulle parti comuni degli edifici, o con impianti per il riscaldamento, il raffrescamento o la fornitura di acqua calda sanitaria sugli edifici unifamiliari o sulle unità immobiliari funzionalmente indipendenti e che dispongano di uno o più accessi autonomi dall'esterno site all'interno di edifici plurifamiliari.

In particolare, come specificato nella sopra citata circolare dell'Agenzia delle entrate, si tratta di interventi di sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale esistenti con:

- o **impianti per il riscaldamento, il raffrescamento o la fornitura di acqua calda sanitaria a condensazione, con efficienza almeno pari alla classe A** di prodotto prevista dal regolamento delegato (UE) n. 811/2013 della Commissione del 18 febbraio 2013, a pompa di calore, ivi inclusi gli impianti ibridi o geotermici, anche abbinati all'installazione di impianti fotovoltaici e relativi sistemi di accumulo;
- o **impianti di microcogenerazione;**
- o **impianti a collettori solari.**

Il superbonus spetta anche per gli **interventi trainati (se eseguiti congiuntamente ad almeno uno di quelli trainanti)**, cioè quelli per efficientamento energetico (ecobonus), nei limiti di spesa previsti dalla legislazione vigente per ciascun intervento, **per l'installazione delle colonnine di ricarica dei veicoli elettrici, per l'installazione di impianti solari fotovoltaici**. In entrambi i casi, gli interventi devono essere realizzati:

- o su parti comuni di edifici residenziali in condominio (sia trainanti, sia trainati);
- o su edifici residenziali unifamiliari e relative pertinenze (sia trainanti, sia trainati);
- o su unità immobiliari residenziali funzionalmente indipendenti e con uno o più accessi autonomi dall'esterno, all'interno di edifici plurifamiliari e relative pertinenze (sia trainanti, sia trainati);
- o su singole unità immobiliari residenziali e relative pertinenze all'interno di edifici in condominio (solo trainati).

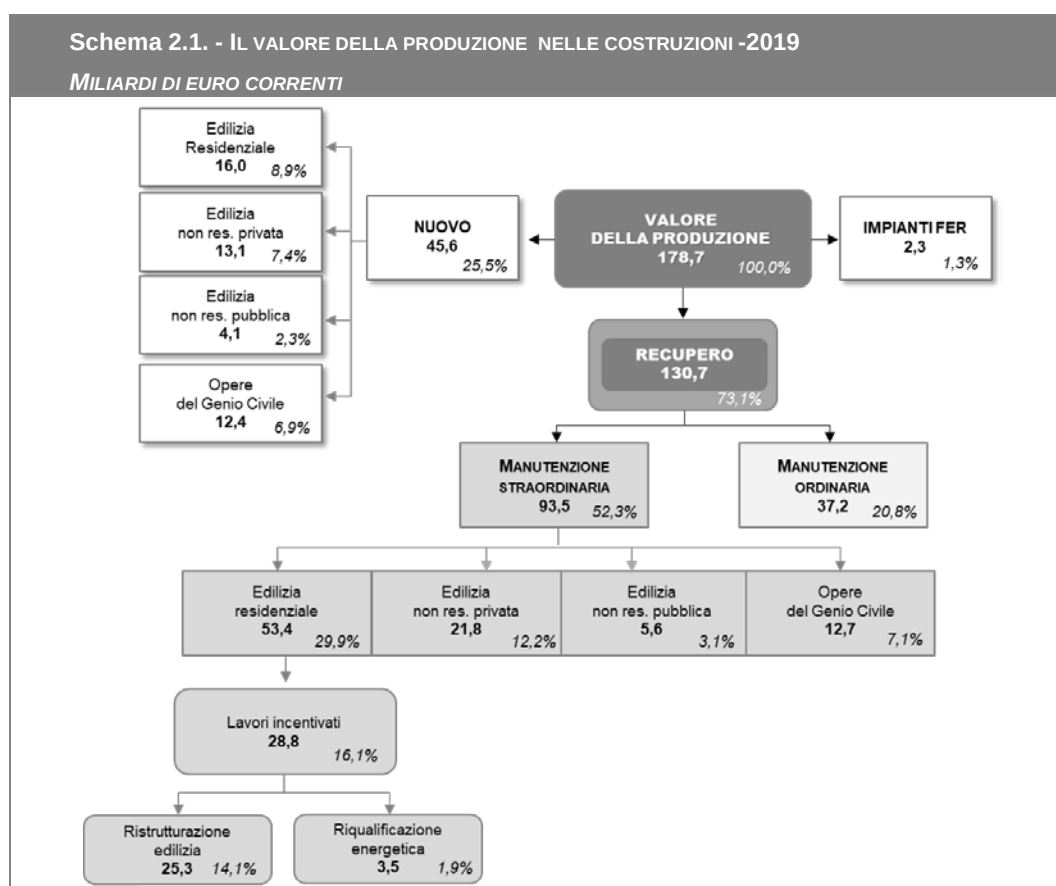
Per una panoramica dettagliata del Superbonus si rinvia alla consultazione del dossier **Il superbonus edilizia al 110 per cento nei decreti Rilancio e Agosto e nei provvedimenti attuativi** realizzato dal Servizio Studi-Dipartimento Finanze della Camera dei deputati.

Parte seconda
(a cura del CRESME)

2. UN DIFFICILE SCENARIO DI MERCATO NEL 2020 MA SCENARI DI RIPRESA ATTESI PER IL 2021 E IL 2022

2.1. Inquadramento del mercato

Il 2020 è segnato dalla eccezionale crisi pandemica che tocca consumi, investimenti e esportazioni, crisi che colpisce anche il settore delle costruzioni e, dopo diversi anni di crescita, anche l'attività di manutenzione e riqualificazione del patrimonio esistente. Il 2020 però è anche l'anno di nuove politiche che incidono sullo scenario degli interventi di recupero e riqualificazione con l'arrivo di nuovi incentivi fortemente innovativi nelle modalità e nelle dimensioni dell'intervento. Questi incentivi, alla luce dei fatti e della definizione delle condizioni di operatività, mostreranno i loro effetti nel 2021 e se la loro durata dovesse allungarsi, negli anni successivi.



Fonte: CRESME.*

L'attività di recupero edilizio e di riqualificazione energetica, come si è accennato, registra nel 2020 per la prima volta da molti anni a questa parte una

contrazione. Si tratta dell'attività che con la crisi delle costruzioni avviatasi nel 2008 e con le dinamiche strutturali della storia della produzione edilizia del Paese, ha contribuito a trasformare il mercato delle costruzioni da un mercato volto alla nuova produzione a un mercato volto al rinnovo, alla manutenzione straordinaria e alla manutenzione ordinaria del patrimonio esistente, tanto che nel 2019 questa attività rappresenta il 73,1% del valore della produzione dell'intero settore delle costruzioni. Ancora nel 2008, dopo la crescita degli anni '90, questo valore era pari al 55,8%. Nel 2019 la manutenzione straordinaria di edifici residenziali, non residenziali e di opere a rete a valori correnti, è stata pari a 93,5 miliardi di euro, quella delle nuove costruzioni è stimata in 45,6 miliardi di euro.

Misurata a valori costanti 2005, nel 2008 la nuova costruzione con 75,2 miliardi di euro rappresentava il 41,7% del mercato, mentre la manutenzione straordinaria rappresentava il 39,1%; nel 2019 le nuove costruzioni sono scese al 24,5% e la manutenzione straordinaria è salita al 50,3%; tra il 2008 e il 2019 le nuove costruzioni hanno perso il 51,7% del loro mercato, mentre la manutenzione straordinaria è cresciuta del 5,5%, e la manutenzione ordinaria dell'1,4%. A trainare la crescita della manutenzione straordinaria è stato il comparto dell'edilizia residenziale, che è cresciuto del 15,5%, mentre la produzione di nuove abitazioni è diminuita del 63,5%. La crescita degli interventi sul patrimonio esistente è il frutto sia della crescente domanda, sia degli incentivi che nel corso degli anni sono stati attivati.

TABELLA 2.1. ATTIVITÀ RINNOVO E VALORE DELLA PRODUZIONE DELLE COSTRUZIONI 2008-2019 - FORECAST 2020 – VALORI COSTANTI 2005 (MILIONI DI EURO)

	2008		2019			2020	
INVESTIMENTI	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Var.% 2019/2008	Valore assoluto	Var. % 2020/2019
Nuove costruzioni	75.163	41,7	36.269	24,5	-51,7	33.578	-7,4
- Residenziali	34.704	19,3	12.653	8,6	-63,5	11.312	-10,6
- Non residenziali private	18.775	10,4	10.463	7,1	-44,3	8.946	-14,5
- Non residenziali pubbliche	5.079	2,8	3.281	2,2	-35,4	3.281	0,0
- Genio civile	16.604	9,2	9.871	6,7	-40,6	10.039	1,7
Manutenzione straordinaria	70.427	39,1	74.311	50,3	5,5	66.547	-10,4
- Residenziali	36.721	20,4	42.406	28,7	15,5	36.512	-13,9
- Non residenziali private	16.948	9,4	17.363	11,7	2,4	15.366	-11,5
- Non residenziali pubbliche	5.192	2,9	4.460	3,0	-14,1	4.607	3,3
- Genio civile	11.566	6,4	10.082	6,8	-12,8	10.062	-0,2
TOTALE INVESTIMENTI	145.590	80,8	110.580	74,8	-24,0	100.125	-9,5
Manutenzione ordinaria	30.038	16,7	30.470	20,6	1,4	30.568	0,3
VALORE DELLA PRODUZIONE	175.628	97,5	141.049	95,4	-19,7	130.692	-7,3
<i>Impianti energetici da nuove fonti rinnovabili</i>	4.522	2,5	6.779	5,0	50	6.169	-9,0
VALORE DELLA PRODUZIONE (1)	180.150	100,0	147.828	100,0	-17,9	136.861	-7,4

Fonte: CRESME

Del resto, se esaminiamo il patrimonio residenziale italiano, notiamo che è costituito da quasi 12,5 milioni di edifici, dei quali 9,1 milioni, pari a oltre il 73% del totale, è stato costruito prima del 1980, e quindi ha più di 40 anni; ma ancor più degno di nota è il fatto che ben 7,2 milioni di edifici, il 57,5% del totale, ha più di 50 anni. Oltre 16 milioni di abitazioni, pari al 51% del totale, sono state realizzate prima del 1970 e hanno superato i 50 anni. La produzione media annua di nuovi edifici residenziali in Italia è passata da quasi 200.000 edifici all'anno negli anni '60 e '70, a meno di 30.000 tra 2011 e 2019. Mentre la spinta produttiva di nuove costruzioni si è andata riducendo significativamente sulla base della crisi ma soprattutto del mutato rapporto tra domanda/offerta, la stessa storia della produzione del patrimonio edilizio italiano, il tempo che passa e quindi l'età dello stock esistente, si sono trasformati con il deperimento funzionale, le nuove esigenze abitative e le nuove performance richieste dalla normativa e dal mercato, in quella che possiamo definire "l'onda del recupero" che fa oggi dell'ambiente costruito il principale mercato delle costruzioni e la sua principale sfida.

TAB. 2.2. EPOCHE DI COSTRUZIONE DEGLI EDIFICI RESIDENZIALI IN ITALIA					
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

Fonte: elaborazione CRESME su dati Istat e Cresme/SI

E nel valutare correttamente il peso degli interventi sul patrimonio esistente è anche da considerare la manutenzione ordinaria, il cui valore di mercato ha superato nel 2019 i 37 miliardi di euro.

Il settore delle costruzioni è entrato nel "settimo ciclo edilizio" della storia del Paese dal secondo dopoguerra; si tratta di un ciclo che sarebbe meglio chiamare "primo ciclo dell'ambiente costruito", per sottolineare le nuove caratteristiche del mercato e le sfide innovative e di modello di offerta che questo richiede in termini di riqualificazione energetica, tecnologie e qualità dell'abitare.

In ogni caso questa crescita costante si è interrotta improvvisamente nel 2020. Nel 2020 il valore della produzione nelle costruzioni secondo le stime del CRESME diminuirà del 7,4%, un dato migliore di quello dell'economia in generale, ma in forte

contrazione rispetto a uno scenario che stava diventando, su vari fronti di attività, positivo. Nel 2020 l'unico comparto di attività che registrerà una crescita, insieme alla manutenzione ordinaria (+0,3%), sarà quello degli investimenti in opere del genio civile; per l'attività di manutenzione straordinaria si prevede una contrazione del 10,4%, superiore a quella delle nuove costruzioni (-7,4%). Nel comparto della manutenzione straordinaria residenziale la flessione sarà del 13,9%, in quello non residenziale dell'11,5%. Le ragioni della importante flessione sono da imputare certamente alla pandemia e ai vari lockdown totali o parziali che il Paese ha vissuto e sta ancora vivendo mentre si scrive e all'impatto di questi sull'economia e sulla domanda, ma anche sull'organizzazione delle attività. La sicurezza incide sui modelli organizzativi e sui tempi delle attività di cantiere. Ma una parte della causa della contrazione dell'attività di manutenzione straordinaria sta anche nel fatto che nel corso del 2020 è arrivato sul mercato l'incentivo del "superbonus 110%" rispetto al quale è stato necessario attendere le giuste interpretazioni attuative per avviare il percorso valutativo che prelude all'operatività; si tratta di un provvedimento dalle dimensioni rilevanti e assai articolato e complesso che ha richiesto approfondimenti e delucidazioni e che prevede un percorso operativo che ha tempi più lunghi per essere avviato di un semplice intervento di recupero edilizio o anche di riqualificazione energetica. Così, da un lato la pandemia e dall'altro incentivi ben più importanti di quelli precedenti, hanno congiuntamente determinato che si fermassero alcune attività di recupero e riqualificazione. Va anche detto che con lo scenario che si è delineato, sia per il quadro pandemico, sia sulla base degli incentivi oggi disponibili, le attese per il 2021 e per gli anni a venire per la riqualificazione del patrimonio esistente sono caratterizzate da un ragionevole ottimismo.

3. IL RUOLO DEGLI INCENTIVI SUL MERCATO DELLE COSTRUZIONI NEL 2019 E NELLE PROIEZIONI PER IL 2020

Nel 2019 il valore degli investimenti che hanno beneficiato degli incentivi fiscali per il recupero edilizio, la riqualificazione energetica, la riduzione del rischio sismico e la riqualificazione delle facciate è stato di 28.762 milioni di euro¹, di poco inferiore alla previsione di 28.963 milioni di euro elaborata nel Rapporto dello scorso anno. Nel 2020 la previsione costruita a partire dai dati dei primi nove mesi dell'anno porta a stimare questo valore in 25.105 milioni di euro, con una flessione del 12,7% rispetto al 2019. Nel 2019 le domande presentate sono state pari a

¹ Si ricorda che la stima fa riferimento alla spesa incontrata dai contribuenti per la realizzazione dei lavori ed è quindi comprensiva del dato relativo all'IVA.

1.763.198, mentre nel 2020 dovrebbero attestarsi nel complesso dell'anno intorno a 1.519.863, 243.335 in meno.

Nel 2019 si era toccato il valore più alto di investimenti a partire dalla serie storica delle analisi sull'impatto degli incentivi sul mercato avviata dal 1998; i lavori incentivati nel 2019 rappresentano il 53,9% del valore totale degli interventi di manutenzione straordinaria sul patrimonio residenziale realizzati in Italia e il 38% sull'intera attività di manutenzione straordinaria; mentre nel 2020, nonostante la significativa contrazione, hanno rappresentato il 54,6% del totale, segno che la flessione complessiva del mercato è stata maggiore di quella del segmento che ha beneficiato degli incentivi.

TABELLA 3.1. - INVESTIMENTI IN RINNOVO COMPLESSIVI E INCENTIVATI

	Investimenti privati in rinnovo edilizio (valori correnti)		Investimenti veicolati dagli incentivi fiscali (valori correnti)			
	Totale edifici Residenziali e Non residenziali (milioni €)	di cui in edifici residenziali (milioni €)	Domande presentate	Totale (milioni €)	% su totale rinnovo	% su rinnovo Residenziale
1998	39.961	26.222	240.413	3.385	8,5%	12,9%
1999	42.998	28.801	254.989	3.590	8,3%	12,5%
2000	47.415	31.940	273.909	4.392	9,3%	13,7%
2001	48.847	32.669	319.249	5.119	10,5%	15,7%
2002	49.084	32.819	358.647	5.750	11,7%	17,5%
2003	49.506	33.415	313.537	5.666	11,4%	17,0%
2004	51.164	34.691	349.272	4.888	9,6%	14,1%
2005	52.943	36.091	342.396	6.848	12,9%	19,0%
2006	55.696	38.179	371.084	6.313	11,3%	16,5%
2007	58.480	40.066	508.811	9.391	16,1%	23,4%
2008	59.474	40.700	639.488	10.865	18,3%	26,7%
2009	58.759	41.201	684.428	10.633	18,1%	25,8%
2010	60.955	43.372	899.606	13.416	22,0%	30,9%
2011	64.033	45.466	1.060.100	16.716	26,1%	36,8%
2012	61.838	43.896	1.148.980	19.209	31,1%	43,8%
2013	64.150	45.801	1.653.588	27.957	43,6%	61,0%
2014	66.109	47.242	1.668.497	28.457	43,0%	60,2%
2015	67.356	47.887	1.525.054	25.147	37,3%	52,5%
2016	70.157	50.200	1.709.813	28.243	40,3%	56,3%
2017	71.944	51.333	1.741.631	28.106	39,1%	54,8%
2018	74.293	52.860	1.696.391	28.487	38,3%	53,9%
2019	75.224	53.379	1.763.198	28.762	38,2%	53,9%
2020*	65.294	45.960	1.519.863	25.105	38,4%	54,6%
TOTALE	1.356.211	944.540	21.042.943	346.441	25,5%	36,7%

Fonte: Elaborazione CRESME su fonti varie

(*) Stima basata sulla proiezione dei dati dei primi nove mesi del 2020 sull'intero anno.

I numeri dei soggetti che hanno fatto ricorso agli incentivi sono imponenti. Dal 1998 alla proiezione del 2020, 21.042.943 di interventi hanno beneficiato degli incentivi, si tratta di 346,4 miliardi di euro di investimenti. Dal 1998, mediamente, ogni anno, circa 915.000 interventi sono stati attivati con gli incentivi, passando dai 240.000 interventi del 1998 a 1,76 milioni del 2019 e a 1,5 milioni del 2020. Nel 1998 il peso degli investimenti incentivati sul mercato della riqualificazione residenziale era stato pari al 12,9%; nel 2008, dieci anni dopo, la percentuale era salita al 26,7%; nel 2013 e nel 2014, anni in cui vengono riformulate le caratteristiche e le dimensioni degli incentivi si supera il 60% del mercato. Come abbiamo visto, nel 2020 la percentuale si attesta poco distante dal 55%. Gli incentivi, e ancor più sarà con le nuove modalità legate al 110%, hanno sicuramente apportato un contributo non solo alla riqualificazione del patrimonio edilizio italiano, ma hanno anche operato un importante processo di emersione dell'attività minuta sommersa.

TABELLA 3.2. - STIMA DELLA SPESA SULLA BASE DELLA RITENUTA OPERATA ALL'ATTO DELL'ACCREDITO DEI PAGAMENTI RELATIVI A BONIFICI DISPOSTI PER BENEFICIARE DI ONERI DEDUCIBILI E DETRAZIONI DI IMPOSTA, ART.25. DL N.78/2010 (RECUPERO EDILIZIO, RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA, ACQUISTO MOBILI)

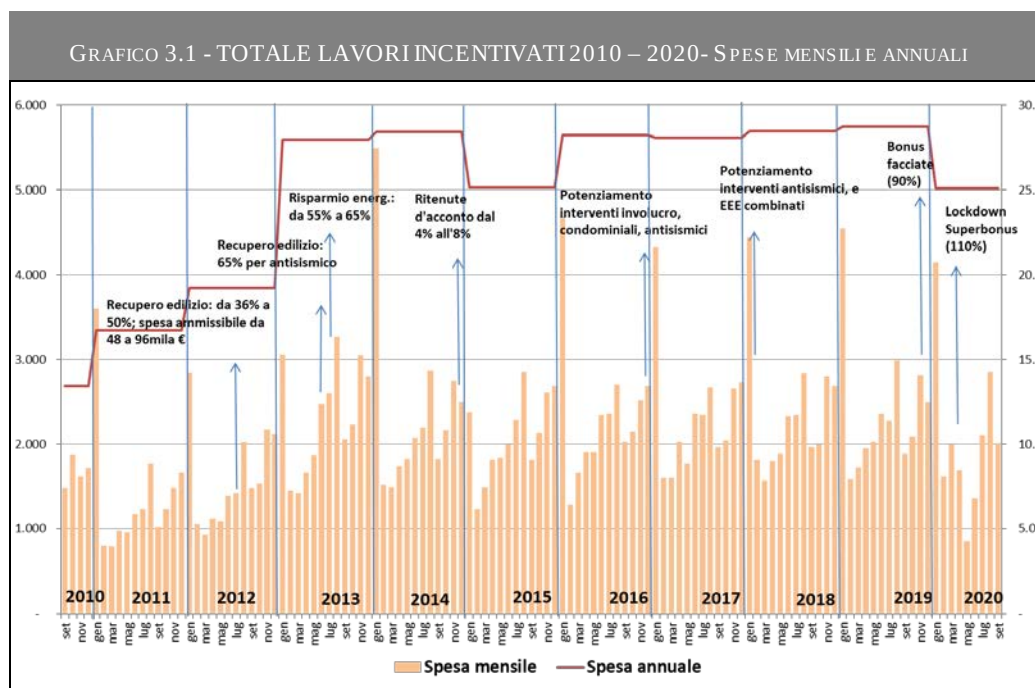
	Valori assoluti in milioni di euro					Var.%				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016/ 2015	2017/ 2016	2018/ 2017	2019/ 2018	2020*/ 2019
Gennaio	4.697,0	4.331,0	4.437,8	4.544,5	4.148,0	97,4	-7,8	2,5	2,4	-8,7
Febbraio	1.281,0	1.601,3	1.814,8	1.586,0	1.616,5	3,7	25,0	13,3	-12,6	1,9
Marzo	1.662,3	1.601,3	1.570,8	1.723,3	1.997,8	11,2	-3,7	-1,9	9,7	15,9
Aprile	1.906,3	2.028,3	1.799,5	1.952,0	1.692,8	5,0	6,4	-11,3	8,5	-13,3
Maggio	1.906,3	1.769,0	1.891,0	2.028,3	854,0	3,3	-7,2	6,9	7,3	-57,9
Giugno	2.348,5	2.363,8	2.333,3	2.363,8	1.357,3	17,6	0,6	-1,3	1,3	-42,6
Luglio	2.363,8	2.348,5	2.348,5	2.272,3	2.104,5	3,3	-0,6	0,0	-3,2	-7,4
Agosto	2.699,3	2.668,8	2.836,5	2.989,0	2.851,8	-5,3	-1,1	6,3	5,4	-4,6
Settembre	2.028,3	1.967,3	1.967,3	1.891,0	2.013,0	11,8	-3,0	0,0	-3,9	6,5
Ottobre	2.150,3	2.043,5	1.997,8	2.089,3		0,7	-5,0	-2,2	4,6	
Novembre	2.516,3	2.653,5	2.806,0	2.821,3		-3,5	5,5	5,7	0,5	
Dicembre	2.684,0	2.729,8	2.684,0	2.501,0		0,0	1,7	-1,7	-6,8	
Totale annuo	28.243,0	28.105,8	28.487,0	28.761,5		12,3	-0,5	1,4	1,0	
Gen.-Set.	20.892,5	20.679,0	20.999,3	21.350,0	18.635,5	17,9	-1,0	1,5	1,7	-12,7

Fonte: Elaborazione CRESME su dati del Ministero dell'economia e delle finanze.

* Per il totale: proiezione per l'intero anno sulla base dei primi nove mesi 2020.

L'analisi di quanto successo nel 2020 è resa possibile dai dati relativi all'insieme della spesa mensile per investimenti per il recupero edilizio e la riqualificazione energetica messi a disposizione dal Ministero dell'economia e delle finanze (Tab. 3.2.): nei primi nove mesi dell'anno si è registrata una diminuzione del 12,7% degli importi dei lavori per i quali è stato chiesto l'incentivo. L'analisi mensile consente di delineare un avvio di anno in flessione a gennaio (-8,7%), una crescita contenuta dell'1,9% a febbraio e una significativa crescita del 15,9% a marzo. I dati si

riferiscono agli accrediti legati ai bonifici di pagamento per le attività svolte e quindi rappresentano le attività avvenute prima dei pagamenti. L'impatto della pandemia arriva con i dati di aprile (-13,3) e soprattutto di maggio (-57,9%) e giugno (-42,6%). A agosto e settembre i dati restano negativi, ma l'entità del segno si riduce significativamente, rispettivamente -7,4% e -4,6%; mentre con il mese di settembre si tornano a registrare valori positivi: +6,5%. La dimensione della crisi non poteva non toccare anche l'attività di riqualificazione del patrimonio edilizio.



Come è stato già sottolineato l'arrivo dei nuovi incentivi nel 2020 determina però un nuovo scenario di mercato con il quale, già a partire dal 2021, sarà necessario confrontarsi. La storia ci insegna come l'incremento delle aliquote abbia svolto un'azione particolarmente importante sul mercato negli anni della crisi, dato che, a partire dal 2013, con la parziale eccezione del 2015, l'ammontare dei lavori incentivati si è stabilizzato sino al 2017 su valori annui di circa 28 miliardi di euro, per poi avvicinarsi ai 29 nel 2018 e nel 2019. Il valore più alto prima di questi si era toccato nel 2013 con 19 miliardi di euro, ma prima i valori erano di poco superiori a 10 miliardi di euro. Nel grafico 3.1. è messa in relazione la dinamica mensile degli incentivi dal 2010 a settembre 2020 con le modifiche legislative; si ricorda che nel giugno del 2012² si è assistito all'incremento dell'aliquota di detrazione sui lavori dal 36% al 50% per il recupero edilizio, e dal 55% al 65% per gli interventi di

² Si ricorda anche l'incremento al valore del 65% applicato a partire da agosto 2013 all'adozione di misure antisismiche per gli edifici

riqualificazione energetica nel mese di giugno 2013. Si può certo dire che con questi due anni si è avviata una nuova fase per il sostegno dell'attività di riqualificazione del patrimonio esistente.

Si può inoltre sostenere che a partire dal 2018, con le nuove agevolazioni che hanno incrementato rimodulando le aliquote per gli interventi finalizzati alla riduzione del "rischio sismico", nel 2019 con il "bonus facciate", e nel 2020 con "il superbonus 110%", si sia avviata una terza fase di sostegno agli interventi di riqualificazione, mirante a interventi di maggior dimensione e riguardanti interventi sugli edifici.

Come si accennava questo quadro di nuovi interventi si è scontrato con la crisi pandemica del 2020, e per il fatto che si tratta di interventi con un livello dimensionale e una complessità maggiori di quelli più semplici, interessanti le sole finiture o i soli impianti o le opere murarie interne, ci si trova di fronte a una fase che necessita di tempi di attuazione più lunghi. Va detto che i potenziali e le attese per il 2021 e per gli anni a venire sono molto importanti ma per delinearne le reali dimensioni è necessario disporre di basi statistiche più solide di quelle ad oggi disponibili. Nel Box 1 di questo documento è presentato un primo esercizio analitico.

3.1. Analisi delle domande di incentivo per tipologia di intervento

Come descritto nei precedenti rapporti³, l'aggiornamento dei dati che qui viene presentato è frutto di un complesso quadro di informazioni di base, descritte nell'appendice metodologica, che tiene conto delle diverse modalità di raccolta e diffusione delle informazioni nei ventitré anni di osservazione disponibili nei sistemi informativi del CRESME. Per quanto riguarda le stime e le valutazioni relative all'intero ammontare dei lavori che hanno beneficiato degli incentivi si è potuto contare nel più recente periodo 2011-settembre 2020 sull'elaborazione delle informazioni contenute nei Bollettini-Entrate Tributarie del Dipartimento delle Finanze rese disponibili mensilmente a partire dall'anno 2011. Mentre per quanto riguarda la stima dei lavori incentivati per gli interventi di riqualificazione energetica dal 2007 al 2019 si fa riferimento alle stime elaborate dall'ENEA.

Nella tabella 2.3. è riportata, in forma articolata, la sintesi del numero delle domande e degli importi dei lavori svolti nei vari anni che vanno dal 1998 alla stima del 2020, descrivendo da un lato gli interventi di recupero edilizio e dall'altro gli interventi di riqualificazione energetica. I dati sulla riqualificazione energetica

³ Camera dei Deputati XVII LEGISLATURA, Documentazione e ricerche. *Il recupero e la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio: una stima dell'impatto delle misure di incentivazione*, prima edizione n.83, 26 novembre 2013; seconda edizione, n.83/1, 17 giugno 2014; terza edizione n. 83/2, 8 ottobre 2015; quarta edizione n.83/3, 9 settembre 2016; quinta edizione n. 83/4 22 settembre 2017; Camera dei deputati XVIII LEGISLATURA, Documentazione e ricerche, *Il recupero e la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio: una stima dell'impatto delle misure di incentivazione*, Prima edizione, n. 32, 14 novembre 2018; seconda edizione n. 32/1, 10 dicembre 2019.

utilizzati sono quelli stimati da ENEA dal 2007 al 2019, mentre per il 2020 è presentata una stima elaborata dal CRESME sia in termini di numero delle domande, sia in termini di importi dei lavori svolti.

Nelle proiezioni per il 2020 i 25.105 milioni di euro di lavori per i quali è stato richiesto l'incentivo sono costituiti da 22.065 milioni di interventi di *recupero edilizio* e di 3.040 milioni di *riqualificazione energetica*.

TABELLA 3.3. - INVESTIMENTI IN RINNOVO INCENTIVATI PER TIPOLOGIA DI INTERVENTO*						
	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

Fonte: elaborazioni e stime CRESME.

* Per la definizione delle stime si veda l'Appendice metodologica.

** Previsione CRESME; per la definizione della metodologia di previsione si veda l'Appendice metodologica.

Gli investimenti per il *recupero edilizio* sono stati pari nel 2019 a 25.279 milioni di euro, livello di poco superiore ai 25.156 milioni del 2018. Il 2020 registra quindi una flessione del 12,7% rispetto al 2019. Le richieste del 2020 si attestano nelle previsioni a 1.194.222 contro il 1.368.176 del 2019. In sintesi, se il 2019 si è

confermato come il miglior anno dal 2013 per dimensione e numero degli investimenti in recupero edilizio incentivati, il 2020⁴ segna per le ragioni già accennate, un ritorno ai livelli del 2015. Come abbiamo già accennato e come si nota con chiarezza nei dati contenuti nella Tab.3.4., dal 2013 al 2019 si è assistito a un livello delle attività collocato tra i 24 e i 25 miliardi di euro di investimenti all'anno, con l'unica eccezione del 2015 dove il livello di spesa è sceso a 22 miliardi di euro. La crescita registrata nel 2018 e nel 2019, che lo scorso anno faceva presupporre l'avvio di una seconda fase dell'attività, correlata al manifestarsi, pur in quota contenuta, degli interventi per la riduzione del rischio sismico, si è quindi nel 2020 fermata. Le prospettive, come accennato, sono però più positive per il 2021.

TABELLA 3.4. - RICHIESTE DI DETRAZIONE PERVENUTE PER TIPOLOGIA DI INTERVENTO DI RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA, ANNI 2011-2019						
Tipologia intervento	2015	2016	2017	2018	2019	Valori% 2019
NUMERO RICHIESTE						
Climatizzazione invernale	65.301	69.762	86.319	89.262	145.715	36,9
Sostituzione serramenti	180.858	185.909	212.731	138.790	145.585	36,9
Schermature solari	47.674	69.874	84.953	70.491	76.229	19,3
Coibentazione involucro	23.375	21.661	21.862	25.267	17.237	4,4
Pannelli solari per ACS	10.612	8.883	8.236	5.578	4.982	1,3
Riqualificazione globale	3.308	3.517	4.276	2.674	2.436	0,6
Building automation	-	661	3.614	2.307	2.233	0,6
Condomini	-	-	-	477	605	0,2
TOTALE	331.128	360.267	421.991	334.846	395.022	100,0
INVESTIMENTI ATTIVATI (MLN €)						
Sostituzione serramenti	1.296,00	1.355,50	1.517,00	1.072,00	1.304,80	37,5
Climatizzazione invernale	574	671	871	873	989,2	28,4
Coibentazione involucro	776,1	764,2	769	901	666,1	19,1
Riqualificazione globale	275,6	303,9	312	249	231,5	6,6
Schermature solari	100,4	148,4	184	128	133,7	3,8
Condomini	-	-	-	55,5	93,1	2,7
Pannelli solari per ACS	66,3	56,4	50,0	36,0	41,0	1,2
Building automation	-	9,2	20,3	17,0	23,9	0,7
TOTALE	3.088,40	3.308,60	3.723,30	3.331,50	3.483,30	100,0
VARIAZIONE NUMERO RICHIESTE						
Climatizzazione invernale		6,8	23,7	3,4	63,2	
Condomini		-	-	-	26,8	
Schermature solari		46,6	21,6	-17,0	8,1	
Sostituzione serramenti		2,8	14,4	-34,8	4,9	
Building automation		-	446,7	-36,2	-3,2	
Riqualificazione globale		6,3	21,6	-37,5	-8,9	
Pannelli solari per ACS		-16,3	-7,3	-32,3	-10,7	
Coibentazione involucro		-7,3	0,9	15,6	-31,8	
TOTALE		8,8	17,1	-20,7	18,0	

Fonte: Elaborazione CRESME su dati ENEA.

⁴ La stima relativa al 2020 dei lavori incentivati è stata realizzata applicando ai mesi da stimare (ottobre – dicembre) il tasso medio di variazione 2020/2019 riscontrato nel periodo gennaio–settembre 2020, con riguardo alle ritenute operate sui bonifici bancari disposti attraverso gli Istituti di Credito e Banco Posta per il pagamento degli interventi di recupero edilizio e riqualificazione energetica.

Per quanto riguarda gli interventi di riqualificazione energetica, il 2020 secondo le stime del CRESME dovrebbe registrare nel complesso dell'anno poco più di 355.000 domande, per 3 miliardi di euro di valore degli interventi; nel 2019 i dati a consuntivo hanno visto 395.022 domande e 3,5 miliardi di euro: in sostanza la dinamica negativa del 2020 comporterebbe una flessione del 17,6% del numero di domande e del 12,7% degli importi. Secondo l'ultimo Rapporto ENEA⁵ riguardante l'analisi delle detrazioni utilizzate per la riqualificazione energetica, nel 2019 le 395.000 domande pervenute, per un importo di lavori vicino ai 3,5 miliardi di euro di investimenti hanno generato un risparmio energetico di 1.254 GWh/anno, in crescita dell'8,6% rispetto al 2018. I risparmi ottenuti nel 2019 sono associati alla sostituzione di serramenti (22,9%, frutto di 145.585 domande e 1,3 miliardi di euro di investimenti); alla coibentazione dell'involucro (33,8%, 17.237 domande, 666 milioni di euro di investimento), alla climatizzazione invernale e alla riduzione del fabbisogno energetico per il riscaldamento dell'intero edificio (31,5%, 145.715 domande, 989 milioni di euro di investimento).

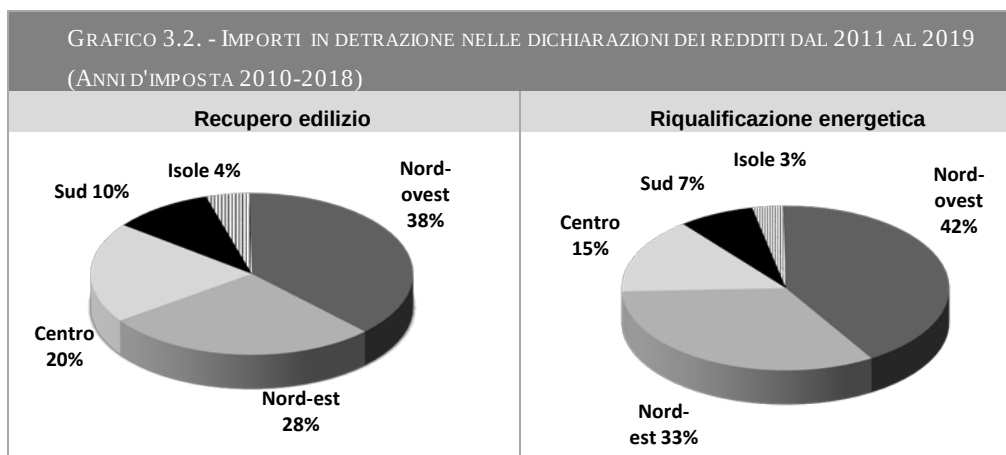
La caratterizzazione degli incentivi per la riqualificazione energetica appare chiara. In termini di numerosità, la voce principale delle domande indirizzate dai contribuenti nel 2019 è rappresentata dagli interventi per la climatizzazione invernale, che superano, pur di poche unità, per la prima volta le domande per la sostituzione dei serramenti, i quali sui 3,4 miliardi di lavori rappresentano 1,3 miliardi. Nel 2019 i serramenti rappresentano il 36,9% delle domande e il 38,5% degli importi lavori. La climatizzazione invernale rappresenta invece il 36,9% del numero di interventi e il 28,4% degli importi. Le due voci insieme rappresentano il 73,8% degli interventi e il 66,9% degli importi. Si segnala nel 2019 il significativo rallentamento degli importi relativi alla coibentazione, non solo in relazione al 2018 ma anche agli anni precedenti, mentre tornano a crescere le schermature solari.

Seguendo il numero delle richieste emerge come il 2019 sia stato caratterizzato da una forte crescita della climatizzazione invernale (+63,2%), seguita, e qui abbiamo una prima indicazione sugli effetti degli incentivi che mirano a promuovere gli interventi in grado di interessare l'intero edificio, gli interventi sui condomini, che sono cresciuti rispetto al 2018 del 26,8%. Si tratta di 605 interventi, contro i 477 del 2018, per un importo complessivo di 93,1 milioni di euro, che rappresenta una crescita del 67,8% rispetto al 2018. Segnali di rallentamento hanno interessato invece la coibentazione dell'involucro, i pannelli solari e la riqualificazione globale. Una crescita contenuta nel numero (+4,9%) ma sostenuta negli importi (+21,7%) ha interessato gli interventi sui serramenti.

⁵ ENEA, *Rapporto Annuale Detrazioni Fiscali 2020– L'efficienza energetica e l'utilizzo delle fonti rinnovabili negli edifici esistenti*, ENEA, Roma 2020.

3.2. L'articolazione territoriale degli incentivi

Come nei precedenti rapporti è possibile riflettere sulla distribuzione territoriale degli incentivi che non è possibile condurre sui bonifici bancari relativi ai pagamenti effettuati dai richiedenti il contributo, ma è invece possibile elaborare partendo dai dati relativi agli importi portati in detrazione dai contribuenti nelle dichiarazioni dei redditi per gli anni che vanno dal 2011 al 2019 e riguardanti i periodi d'imposta 2010-2018. Si tratta di un'informazione meno tempestiva, dal momento che il dato più recente oggi disponibile riguarda il 2018, ma che, se letta in relazione alle altre fonti utilizzate, costituisce un importante contributo alla comprensione degli effetti e dell'utilizzo degli incentivi. L'aggiornamento dei dati conferma, rispetto a quanto descritto nei precedenti rapporti, il ritardo del mezzogiorno e il maggior ricorso agli incentivi da parte delle regioni del Nord-ovest, dove si concentra il 38% degli importi in detrazione per quanto riguarda il recupero edilizio e il 42% degli interventi finalizzati alla riqualificazione energetica; nel Nord-est si concentra il 28% degli interventi di recupero edilizio, e il 33% degli interventi per la riqualificazione energetica. Si conferma in questo quadro il basso ricorso agli incentivi del Sud e delle Isole; infatti 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.



Fonte: elaborazioni CRESME su dati MEF – Dipartimento delle Finanze.

Nel biennio 2018-2019 sono stati portati in detrazione per il recupero edilizio svolto negli anni 2017/2018, 12,7 miliardi di euro, contro gli 11,3 miliardi di euro del biennio dei lavori 2016-2017 (detrazioni fiscali inserite negli anni 2017/2018), con un significativo incremento del 12,1%; mentre per quanto riguarda la riqualificazione energetica sono stati portati in detrazione 3,2 miliardi di euro, contro i circa 2,8 del biennio precedente, con un incremento del 14,0%.

Considerato l'insieme degli interventi di recupero edilizio e di riqualificazione energetica nel biennio dei lavori 2017/2018 (detrazioni degli anni 2018/2019) sono stati portati in detrazione 15,9 miliardi di euro, pari a una detrazione annua di quasi 8 miliardi di euro, 6,1 dei quali sono stati portati in detrazione nel Nord-Ovest, 4,5 nel Nord-Est, 3,1 nel Centro, 1,6 nel Sud e 0,7 nelle Isole.

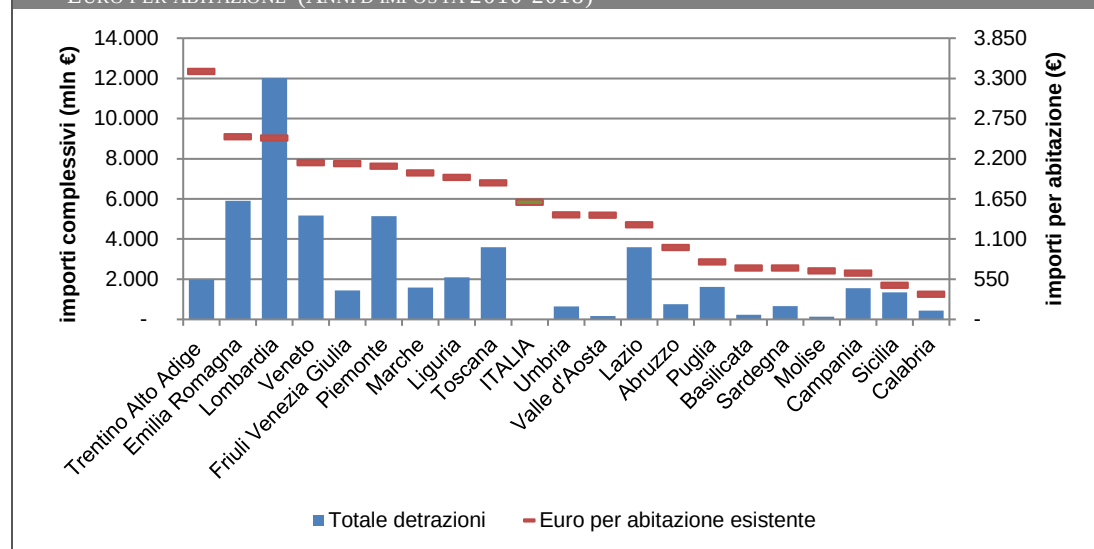
TABELLA 3.5. - IMPORTI IN DETRAZIONE NELLE DICHIARAZIONI DEI REDDITI 2018-2019 E 2017/2018

	Recupero edilizio			Riqualificazione energetica			Totale		
	Importi 2018-2019	Importi 2017-2018	Va. % 2018-19 Su 2017/18	Importi 2018-2019	Importi 2017-2018	Va. % 2018-19 Su 2017/18	Importi 2018-2019	Importi 2017-2018	Va. % 2018-19 Su 2017/18
Nord-Ovest	4.749	4.262	11,4	1.328	1.172	13,3	6.078	5.434	11,8
Nord-Est	3.456	3.087	12,0	1.027	903	13,7	4.482	3.990	12,3
Centro	2.578	2.293	12,4	495	429	15,2	3.073	2.722	12,9
Sud	1.334	1.173	13,7	257	222	15,4	1.590	1.395	14,0
Isole	577	508	13,6	105	91	16,0	682	599	14,0
ITALIA	12.694	11.323	12,1	3.211	2.817	14,0	15.906	14.141	12,5

Fonte: elaborazioni CRESME su dati MEF – Dipartimento delle Finanze

Le elaborazioni riportate nella Tabella 3.6., e nel Grafico 3.3. descrivono il dettaglio regionale degli importi portati in detrazione nei nove anni del periodo di analisi 2011-2019, un periodo nel quale sono stati portati in detrazione 50,0 miliardi di euro, dei quali 37,8 miliardi per interventi di recupero edilizio e 12,2 miliardi per interventi di risparmio energetico.

GRAFICO 3.3. - IMPORTI IN DETRAZIONE NELLE DICHIARAZIONI DEI REDDITI DAL 2011 AL 2019
EURO PER ABITAZIONE (ANNI D'IMPOSTA 2010-2018)



Fonte: elaborazioni CRESME su dati MEF – Dipartimento delle Finanze.

Nella medesima tabella sono riportati, come nel rapporto dello scorso anno, gli esiti della misurazione degli incentivi in relazione al parco abitativo (si è definito il rapporto fra importi portati in detrazione e numero di abitazioni esistenti nel territorio regionale) che consentono di determinare un quadro di utilizzo degli incentivi in base alle diverse potenzialità territoriali: sulla base di tale misurazione, si conferma che la regione con il maggior livello di detrazioni “pro-abitazione” è il Trentino-Alto Adige, che in nove anni riporta una detrazione per abitazione pari 3.400 euro; seguita dall’Emilia–Romagna (2.507 euro per abitazione), dalla Lombardia (2.487 euro), dal Veneto (2.148 euro), dal Friuli Venezia Giulia (2.135 euro) e dal Piemonte (2.101 euro).

Le regioni del Sud e delle Isole si collocano nei punti bassi della classifica: la Calabria si colloca all'ultimo posto con 350 euro per abitazione; mentre in Sicilia si raggiungono i 471 euro e in Campania ci si attesta ai 637. Si conferma dai nuovi dati il diverso utilizzo degli incentivi che avviene nel Paese.

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

Fonte: elaborazioni CRESME su dati MEF – Dipartimento delle Finanze.

4. STIMA DELL'IMPATTO SULL'OCCUPAZIONE DEGLI INVESTIMENTI INCENTIVATI FISCALMENTE NEL PERIODO 2011-2019

La stima dell'impatto occupazionale determinato dagli investimenti attivati dagli incentivi fiscali segue la metodologia utilizzata nelle precedenti edizioni del documento che, partendo dai dati e dalle considerazioni contenuti nella Relazione del 2008 dell'allora Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, ora Autorità nazionale anticorruzione, applica le stime del costo medio annuo dell'occupazione diretta e indiretta attivata da un miliardo di euro di lavori pubblici alle stime degli investimenti incentivati.

TABELLA 4.1. - INVESTIMENTI IN RINNOVO INCENTIVATI TOTALI- RECUPERO EDILIZIO E RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA (VALORI CORRENTI)					
	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

Fonte: elaborazioni e stime CRESME.

* Proiezione per l'intero anno sulla base dei primi nove mesi del 2020.

Secondo questa metodologia, le stime degli investimenti attivati attraverso gli incentivi nel periodo 2011-2020 hanno generato un assorbimento cumulato di 2.549.585 occupati diretti, corrispondenti a una media annua nel periodo di 254.959 occupati. La media annua degli occupati, considerando anche gli occupati dell'indotto delle costruzioni, sarebbe pari a 382.438 occupati. Per valutare l'importanza di questo dato si ricorda che, in dodici anni, tra il secondo trimestre 2008 e il secondo trimestre del 2020, il settore delle costruzioni, secondo l'Istat, ha registrato una perdita pari a 599.000 occupati. La particolare rilevanza del calo occupazionale del settore delle costruzioni era evidente fino ai dati del 2019 poiché nel 2020 interviene la crisi economica innescata dall'emergenza sanitaria che riverbera i suoi effetti sull'occupazione. Tra il 2008 e il 2019 l'intera economia ha registrato un incremento di 270.000 occupati, risultato della differenza tra il calo delle costruzioni (-614.000 addetti), il calo di 225.000 occupati nell'industria, gli incrementi di 55.000 occupati nell'agricoltura e di 1.054.000 occupati nei servizi. Sulla base di questi dati appare evidente come le costruzioni siano il macro-settore economico con le maggiori difficoltà occupazionali.

TABELLA 4.2. - OCCUPATI PER SETTORE DI ATTIVITÀ ECONOMICA (VALORI ESPRESSI IN MIGLIAIA)

	Agricoltura	Industria	Costruzioni	Servizi	TOTALE economia
2008	854	4.928	1.953	15.355	23.090
2009	838	4.720	1.917	15.224	22.699
2010	849	4.556	1.889	15.233	22.527
2011	832	4.602	1.791	15.374	22.598
2012	833	4.524	1.700	15.508	22.566
2013	799	4.449	1.553	15.390	22.191
2014	812	4.509	1.484	15.474	22.279
2015	843	4.507	1.468	15.646	22.465
2016	884	4.541	1.404	15.929	22.758
2017	871	4.571	1.416	16.165	23.023
2018	872	4.653	1.407	16.283	23.215
2019	909	4.703	1.339	16.409	23.360
I tr. 2019	845	4.684	1.322	16.167	23.017
II tr. 2019	886	4.735	1.331	16.601	23.554
I tr. 2020	879	4.700	1.340	16.152	23.070
II tr. 2020	865	4.705	1.352	15.791	22.713
Variazioni					
I 2020/I 2019	34	16	18	-15	52
II 2020/II 2019	-21	-30	20	-810	-841
II tr 2020/II tr 2008	43	-273	-599	271	-558
II 2020/II tr 2011	45	128	-509	336	0

Fonte: elaborazioni CRESME su dati ISTAT – Rilevazione sulle forze di lavoro.

La situazione più aggiornata al secondo trimestre 2020 evidenzia, pur con le estreme difficoltà economiche intervenute, che il settore delle costruzioni permane in estrema difficoltà. Tra il secondo trimestre 2008 e lo stesso periodo del 2020 l'intera economia registra un numero invariato di occupati formato dal calo delle costruzioni (-599.000 occupati), dalla crescita dell'industria (+128.000 occupati), dell'agricoltura (+43.000 occupati) e dei servizi (+336.000 occupati).

TABELLA 4.3. - INVESTIMENTI IN RINNOVO EDILIZIO, COMPLESSIVI E INCENTIVATI (VALORI CORRENTI)

	Investimenti in rinnovo edilizio (privati)			Investimenti veicolati dagli incentivi fiscali	
	Totale edifici (Milioni di €)	di cui edilizia residenziale (Milioni di €)	Variazione %	Totale (Milioni di €)	% su rinnovo
2011	64.033	45.466	4,8%	16.716	36,8%
2012	61.838	43.896	-3,5%	19.209	43,8%
2013	64.150	45.801	4,3%	27.957	61,0%
2014	66.109	47.242	3,1%	28.457	60,2%
2015	67.356	47.887	1,4%	25.147	52,5%
2016	70.157	50.200	4,8%	28.243	56,3%
2017	71.944	51.333	2,3%	28.106	54,8%
2018	74.293	52.860	3,0%	28.487	53,9%
2019	75.754	53.730	1,6%	28.762	53,5%
2020*	65.294	45.960	-14,5%	25.105	54,6%
TOTALE	680.929	484.374		231.083	47,7%

Fonte: elaborazione e stime CRESME.

* Previsione CRESME per gli investimenti in rinnovo edilizio; proiezione per l'intero anno sulla base dei primi nove mesi 2020 per gli investimenti veicolati dagli incentivi fiscali.

Va però segnalato che proprio nel 2020, nel pieno della crisi pandemica, gli occupati delle costruzioni hanno registrato timidi segni di ripresa: nel primo trimestre del 2020 l'occupazione è cresciuta di 18.000 unità rispetto allo stesso periodo del 2019, mentre nel secondo trimestre la crescita è stata di 20.000 unità.

Oltre a valutare l'impatto occupazionale degli incentivi si deve evidenziare (Tab. 4.3) il fatto che l'incremento delle aliquote incentivanti ha comportato una crescita degli interventi di recupero e riqualificazione che hanno operato in trasparenza: secondo le stime del CRESME nel 2020 gli interventi incentivati rappresentano il 54,6% dell'intero mercato della riqualificazione; e dal 2013 hanno sistematicamente superato il 50% del mercato, contro il 36,8% del 2011.

5. STIMA DELL'IMPATTO ECONOMICO-FINANZIARIO DEGLI INCENTIVI FISCALI NEL PERIODO 1998-2020

Come già descritto nei precedenti rapporti, va evidenziato in primo luogo che le stime contenute nelle tabelle, nei grafici e negli schemi contenuti nel presente paragrafo sono elaborate sulla base del principio di competenza e non quello di cassa. Lo schema 5.1. reca una stima del possibile impatto economico-finanziario delle misure di incentivazione fiscale per il recupero edilizio e la riqualificazione energetica considerando l'intero periodo di operatività degli incentivi (1998-2020) e l'intero periodo di detrazione susseguente.

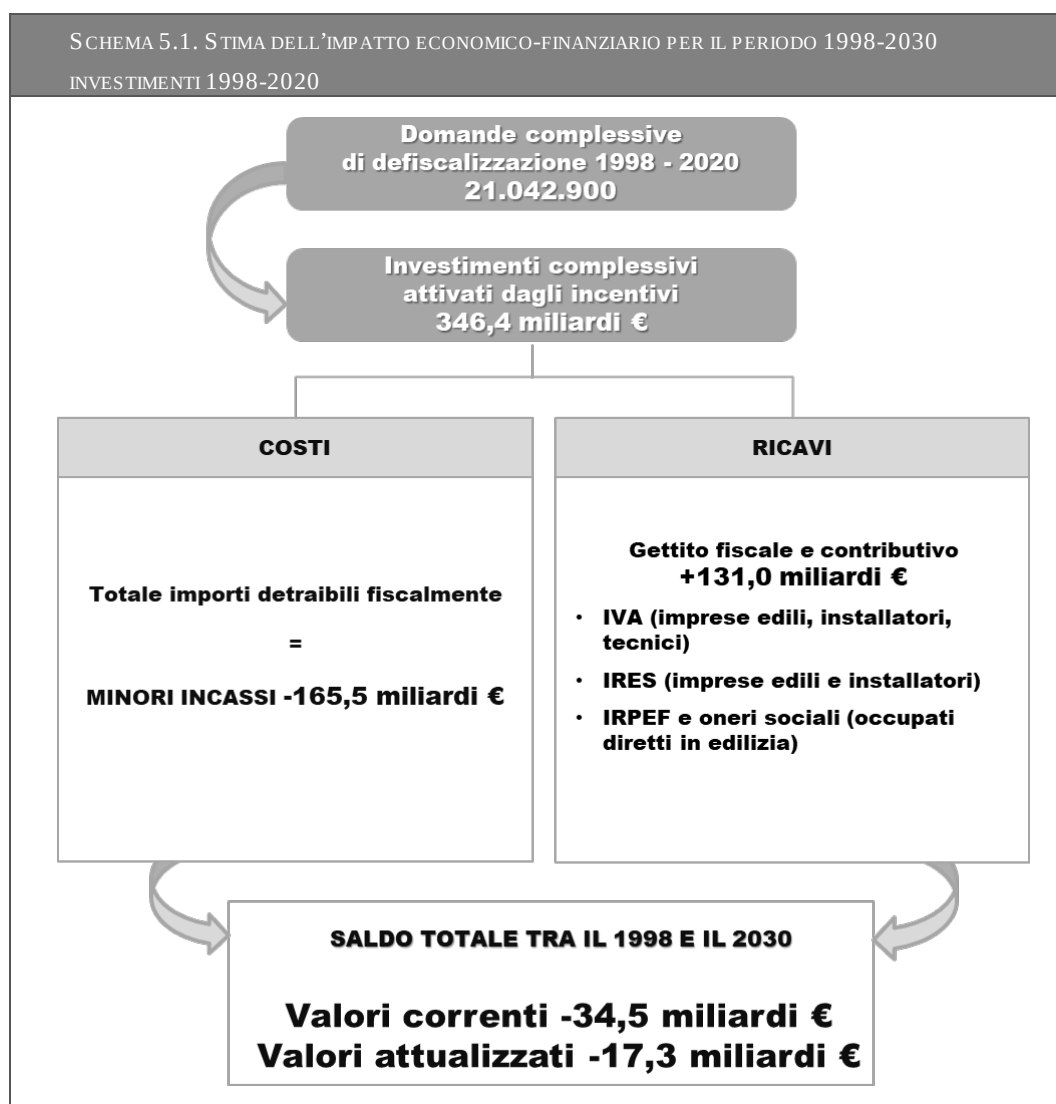
La valutazione dell'impatto economico è effettuata sulla spesa sostenuta stimata per gli anni 1998-2020, utilizzando il procedimento di stima per l'intera durata degli incentivi fiscali in termini di defiscalizzazione, vale a dire dal 1998 al 2030.

Sulla base di tale modello di analisi, sintetizzato nello Schema 5.1., emerge che:

- le agevolazioni sono state utilizzate in oltre 21 milioni di interventi sugli immobili;
- l'ammontare di investimenti attivati nel periodo 1998-2020 è pari a 346,4 miliardi di euro in valori correnti;
- il costo per lo Stato, dovuto ai minori introiti conseguenti agli incentivi, ammonterebbe a 165,5 miliardi di euro in valori correnti;
- il gettito fiscale e contributivo, in base alla legislazione fiscale vigente, sarebbe pari a 131,0 miliardi di euro in valori correnti;
- il saldo complessivo per lo Stato, per l'arco di tempo che va dal 1998 al 2020, sarebbe negativo per 34,5 miliardi di euro, pari a meno di 1,5 miliardi di euro medi annui in valori correnti (considerando solo i ventitré anni di vigenza della normativa riguardante le misure di defiscalizzazione dal 1998 al 2020).

Il saldo complessivo medio annuo si ridurrebbe a 1,05 miliardi in valori correnti ove si considerassero i trentatré anni in cui si dispiegano i flussi di economici negativi e positivi generati dalla defiscalizzazione degli investimenti in rinnovo

edilizio (ventitré anni di investimenti e dieci anni residui di flussi negativi fino ad esaurimento dei crediti portati in detrazione).

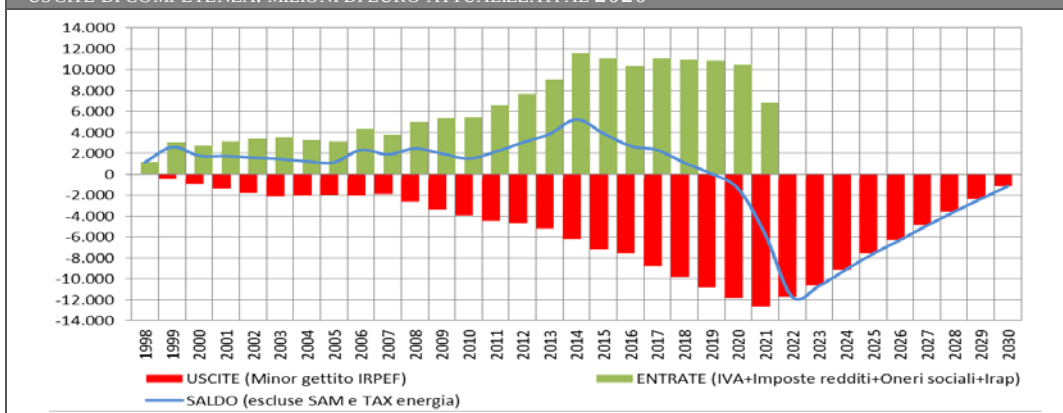


Fonte: CRESME.

Considerando però che lo Stato incamera i proventi spettanti nell'anno di esecuzione dei lavori, e ripartisce il mancato gettito nell'arco di tempo di dieci anni (Grafico 5.2.), l'introduzione nella riflessione di elementi di natura finanziaria ed attuariale, basati sull'attualizzazione⁶ dei valori precedentemente esposti, modificherebbe il saldo determinando un risultato negativo più contenuto (-17,3 miliardi di euro; Grafico 5.3.).

⁶ Per l'attualizzazione dei flussi economici è stato utilizzato il valore del Rendistato pubblicato da Banca d'Italia. Per maggiori informazioni vedi Appendice metodologica par. 6.2. pag. 28.

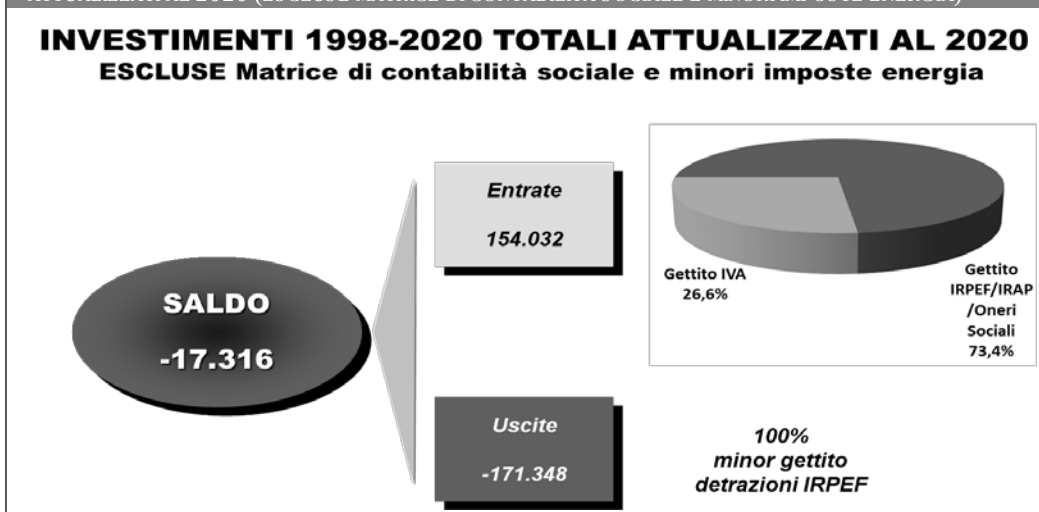
GRAFICO 5.2 - TOTALE INCENTIVI AL RINNOVO EDILIZIO 1998 – 2020- CONTO DELLE ENTRATE E DELLE USCITE DI COMPETENZA. MILIONI DI EURO ATTUALIZZATI AL 2020



Fonte: Cresme.

Questa prima stima non contiene però alcune altre voci che potrebbero essere prese in esame quali, a titolo di esempio: la diminuzione del gettito da imposte sulle bollette energetiche (causato dal risparmio di energia derivante dagli interventi di efficientamento); la quota di gettito per lo Stato derivante dai consumi e dagli investimenti mobilitati dai redditi aggiuntivi dei nuovi occupati (ricavata dalla matrice di contabilità sociale⁷); gli introiti catastali; ecc. Queste voci sono invece in gran parte considerate nel grafico 5.4 che mostra come il saldo dello Stato possa essere considerato positivo per 7,3 miliardi di euro.

GRAFICO 5.3. - STIMA DELL'IMPATTO DEGLI INVESTIMENTI 1998-2020 - MILIONI DI EURO ATTUALIZZATI AL 2020 (ESCLUSE MATRICE DI CONTABILITÀ SOCIALE E MINORI IMPOSTE ENERGIA)

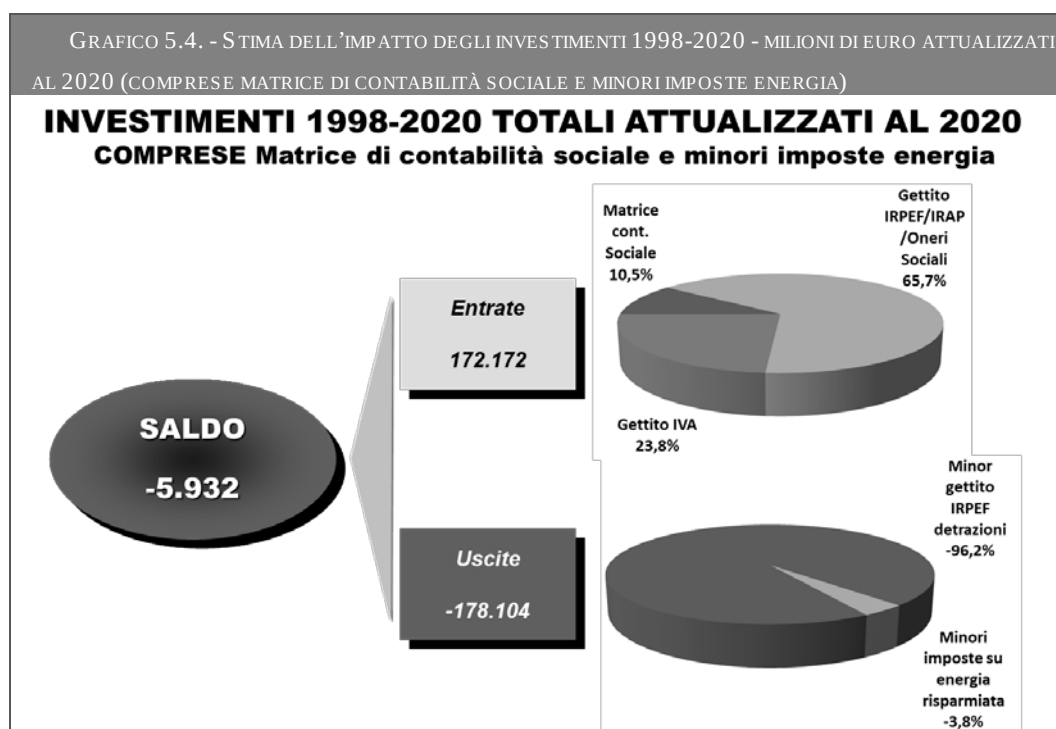


Fonte: CRESME.

⁷ La matrice di contabilità sociale (in inglese Social Accounting Matrix da cui l'acronimo SAM) è uno strumento di analisi economica derivato dalla più conosciuta matrice input-output.

5.1. Ulteriori stime dell'impatto economico-finanziario

È infatti possibile considerare in termini di gettito, non solo l'IVA, l'IRPEF, l'IRAP e gli oneri sociali, ma anche l'impatto che gli investimenti possono generare in termini di matrice di contabilità sociale (vedi appendice metodologica) sull'economia del nostro Paese e, riguardo alle uscite, non solo il minor gettito dell'IRPEF, ma anche il minor gettito sui consumi energetici derivanti dal relativo risparmio generato dagli incentivi per la riqualificazione energetica. Sulla base di tali ulteriori variabili, positive e negative, il saldo risulterebbe ancora negativo ma in misura molto più contenuta e pari a -5,9 miliardi di euro⁸.



Fonte: CRESME.

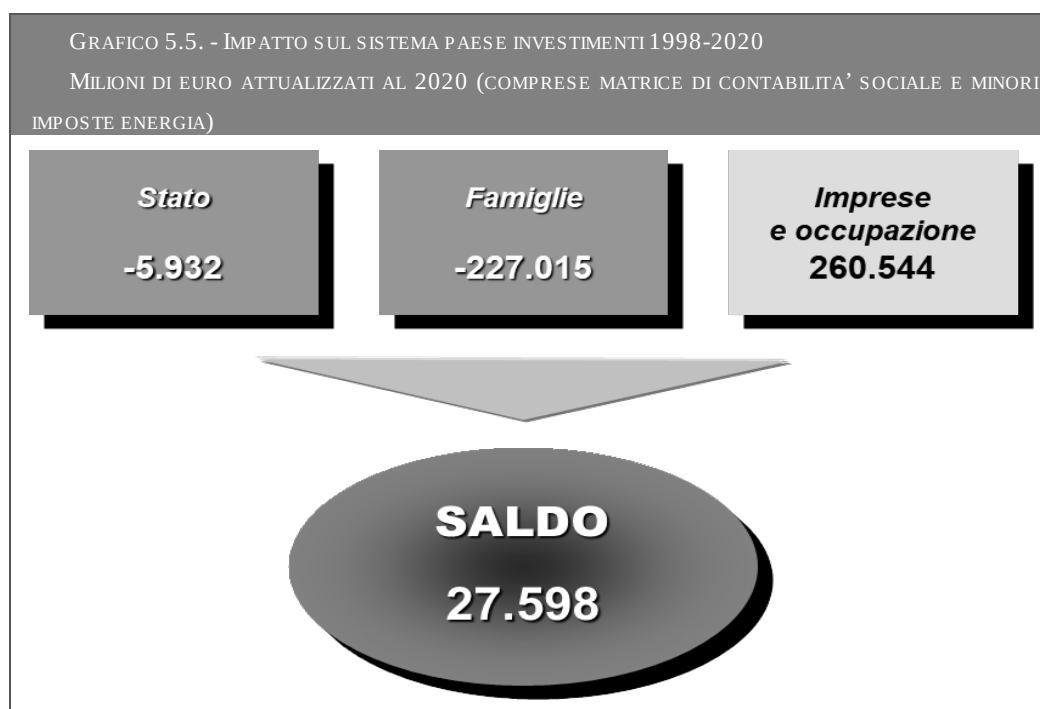
Inoltre sulla base dei flussi economici derivanti dallo scenario delineato è possibile valutare (Grafico 5.5.) un più ampio impatto sul Sistema Paese, attraverso un'analisi che prenda in considerazione l'azione svolta dagli "attori" che hanno un ruolo nel sistema in cui si inseriscono le due agevolazioni fiscali prese in considerazione.

È un risultato che deriva dalla somma algebrica dei seguenti risultati economici:

⁸ Va segnalato che tale ultima stima non considera le entrate comunali derivanti dagli oneri sui titoli abilitativi e le variazioni catastali sottese alla medesima quota di interventi.

- Quello dello **Stato** che, considerato nell'ipotesi descritta nel Grafico 5.4., presenta un saldo negativo di 5,9 miliardi di euro, che deriva dall'incremento del gettito (positivo), dai flussi derivanti dalle detrazioni (negativi), dalle maggiori entrate derivanti dalla matrice di contabilità sociale (positive) e dal minor gettito fiscale sui consumi energetici (negativo);
- Quello degli **Investitori** (prevalentemente famiglie, anche nel caso di ristrutturazione dei condomini), il cui risultato "negativo" di circa 227 miliardi di euro è conseguente al saldo tra l'investimento effettuato (negativo), le detrazioni fiscali (positive) e il risparmio sulle bollette energetiche (positivo);
- Quello delle **Imprese e del fattore lavoro**, che vantano un saldo positivo di quasi 261 miliardi di euro, risultato di un fatturato (positivo), all'interno del quale sono compresi i compensi e le retribuzioni per gli occupati delle imprese stesse, nonché le imposte e gli oneri sociali sostenuti dalle imprese e attribuibili agli incentivi fiscali (negativi).

In sintesi (Grafico 5.5), nel quadro degli investimenti attivati dagli incentivi fiscali per il recupero edilizio e per la riqualificazione energetica nel periodo 1998-2020, il saldo per il sistema economico del Paese risulterebbe positivo per quasi 27,6 miliardi di euro. Peraltro, nella stima dell'impatto delle detrazioni andrebbero considerati ulteriori aspetti importanti, che allo stato attuale appare complesso quantificare, tra i quali certamente il principale è rappresentato dalla valorizzazione del patrimonio immobiliare, in termini di qualità della vita, decoro, prestazioni funzionali e prevenzione dei rischi sismici, miglioramento delle condizioni di salute pubblica per effetto della mitigazione dei cambiamenti climatici.



Fonte: Cresme.

BOX. Primi elementi di riflessione sul “superbonus 110%”**La stima del CRESME dell’impatto sul mercato del “Superbonus”**

L’analisi delle variabili che, negli ultimi 23 anni, hanno caratterizzato l’utilizzo degli incentivi fiscali in edilizia, consente di soffermarsi sui mutamenti di comportamento dei fruitori in relazione a elementi come: la complessità degli adempimenti burocratici; le modifiche delle aliquote; le modifiche degli interventi incentivati; le caratteristiche delle tipologie edilizie degli immobili efficientati; le caratteristiche dei soggetti titolari degli immobili.

L’esame e le elaborazioni di queste variabili, frutto dell’attività nel campo della ricerca di mercato svolta dal CRESME nel tempo, consente la definizione di un coefficiente di moltiplicazione delle attuali domande e degli importi medi per domanda, in relazione alle tipologie edilizie e agli interventi contemplati dalla disciplina del “Superbonus”. L’esito finale dello studio ha permesso di stimare i seguenti importi aggiuntivi e derivanti dal provvedimento:

- nell’ipotesi del mantenimento della norma attuale (conclusione a tutto il 2021) 2.421 milioni, tutti nel 2021;
- nell’ipotesi di un prolungamento dei benefici a tutto il 2022 (antisismica, efficientamento energetico, fotovoltaico, colonnine di ricarica) l’impatto può essere valutato in 8.069 milioni di euro, dei quali: 1.614 nel 2021; 6.455 nel 2022.

L’universo potenziale: le dimensioni del patrimonio edilizio da riqualificare

Nella tabella seguente sono riportate alcune misurazioni riguardanti il patrimonio edilizio in Italia: si tratta di quelle dimensioni utili a perimetrare il bacino degli effetti del Superbonus. È evidente – e questo lo si può osservare anche dalle statistiche Enea sull’utilizzo degli attuali incentivi all’efficienza energetica – che vi sono immobili con una vocazione maggiore ad essere oggetto di interventi rispetto ad altri.

Caratteristiche del patrimonio edilizio italiano

	Unifamiliari	Piccolo condominio (fino a 8 abitazioni)	Grande condominio (oltre 8 abitazioni)	TOTALE
EDIFICI	6.427	5.361	633	12.420
<i>In zona climatica D, E, F</i>	4.556	3.935	477	8.968
<i>In zona sismica 1,2,3</i>	4.668	4.203	494	9.365
<i>Realizzati dopo il 1945</i>	4.661	4.079	553	9.293
<i>Abitazione principale</i>	3.535			
Numero abitazioni	6.427	15.128	10.442	31.997
Consumi elettrici TW	28,0	17,2	20,0	65,1
Consumi termici TWt	135,4	80,9	83,4	299,6

Fonte: CRESME

L’impiego ragionato dei numeri relativi allo stock edilizio ci ha portato a stimare un universo potenziale (basato esclusivamente sugli oggetti e non sui soggetti titolari) pari a 6 milioni di edifici, nei quali sono contenute 19 milioni di abitazioni. In base ai risultati dello studio CRESME relativo alla riduzione del rischio sismico è stato determinato l’universo potenziale dei lavori in 1.011 miliardi di euro. L’universo potenziale dei lavori in ambito di efficienza energetica, invece, assomma a quasi 600 miliardi di euro. Nel complesso, per le due finalità dei lavori, l’universo potenziale degli interventi assomma a 1.607 miliardi di euro. Questo valore rappresenta il bacino potenziale massimo possibile di intervento (senza limiti temporali, né limiti alla disponibilità dei soggetti titolari e dei soggetti coinvolti dalla norma).

Stime e approfondimenti emersi sull'impatto del Superbonus 110% sul mercato

L'**ANCE** (Associazione Nazionale dei Costruttori) ha sostenuto che i potenziali benefici economici del "Superbonus" "oltre che sociali ed ambientali, sono pari a 6 miliardi di euro di investimenti nella riqualificazione degli edifici e 21 miliardi di euro di ricadute sull'economia nel 2021".

Il Centro Studi della **CNA** (Confederazione nazionale Artigianato) ha realizzato una indagine a ottobre 2020 sul Superbonus presso un campione di circa 2 mila imprese della filiera dell'edilizia rappresentative dell'artigianato e delle micro e piccole imprese. Circa l'80% dei rispondenti ritiene che il superbonus 110% possa dare nuovo impulso al settore dell'edilizia. Ben il 64% degli intervistati dichiara che l'attesa dell'operatività del superbonus ha determinato un rallentamento dei lavori negli ultimi mesi. Il 54,4% delle imprese ha dichiarato che meno del 10% dei potenziali clienti che hanno contattato le imprese hanno poi richiesto un preventivo di spesa, mentre il 9,6% delle imprese ha sostenuto di aver già avviato lavori agevolabili con il superbonus.

6. APPENDICE – NOTA METODOLOGICA

6.1. La stima delle risorse investite

Gli investimenti complessivi nell'attività di riqualificazione provengono dal sistema informativo del CRESME. Essi sono misurati sia dal lato dell'offerta che da quello della domanda, attraverso una vasta serie di indicatori di fonte istituzionale (ISTAT, Ministeri vari, Enea, Banca d'Italia, ecc.) ed elaborati congiuntamente ad una serie di rilevazioni CRESME (indagini campionarie sulle famiglie e sulle imprese, indagini presso rivenditori e produttori di materiali edili, monitoraggi delle vendite di materiali edili, ecc...) analizzati e opportunamente inseriti in un modello complesso e articolato di stima.

La stima della spesa in interventi incentivati di riqualificazione energetica è resa possibile, fino al 2019, dalle statistiche pubblicate da Enea sul ricorso a tale bonus. È stata poi effettuata una verifica di congruità con i dati del Dipartimento delle finanze riguardanti gli importi in detrazione.

La stima della spesa in interventi incentivati al "36%, 41% e 50%" per il periodo 2011 – 2013 e 2014 - settembre 2020 è originata dai dati forniti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze in risposta all'interrogazione a risposta immediata n. 5-01525, svolta presso la VI Commissione (Finanze) nella seduta del 21 novembre 2013 e aggiornati attraverso il Bollettino mensile delle Entrate tributarie pubblicato dal MEF.

Nella medesima risposta si precisa che i dati relativi al 2012 e al 2013 (quest'ultimo aggiornato con i versamenti effettuati fino al mese di ottobre) sono stati stimati sulla base di quanto indicato nel modello F24 relativamente alle ritenute operate da banche e Poste Italiane Spa, all'atto dell'accredito dei pagamenti effettuati tramite bonifici disposti per beneficiare delle citate agevolazioni.

Come detto, il Ministero dell'Economia e delle Finanze diffonde con periodicità mensile attraverso il Bollettino delle Entrate i dati (ad oggi aggiornati a settembre 2020) che consentono di calcolare la spesa per interventi di riqualificazione attraverso le ritenute che gli istituti di credito (Banche e Poste) devono applicare a titolo di acconto sui bonifici per beneficiare di oneri deducibili o detrazioni fiscali di imposta in base all'articolo 25 del D.L. n. 78/2010. Dal 1° luglio 2010, infatti, le banche e le Poste hanno dovuto applicare la ritenuta del 10% (da luglio 2011 portata al 4% e successivamente all'8%), su tutti i bonifici in entrata (al momento dell'accredito sul conto del beneficiario) per le diverse attività incentivate: ristrutturazioni edilizie, riqualificazioni energetiche e - da giugno 2013 - anche acquisto di mobili. La circolare ADE 40/E del luglio 2010 chiarisce che la ritenuta sui bonifici va effettuata sull'importo al netto dell'IVA e che l'IVA da applicare è quella ordinaria (20% nel 2010 e successive modifiche) poiché gli istituti di credito non conoscono l'importo dell'IVA e le aliquote applicate e applicabili sugli importi dei lavori possono essere del 10% o del 22%. Al momento della stesura di questo documento, dal mese di luglio 2010 al mese di settembre 2019 sono disponibili gli importi delle ritenute d'acconto effettuate dagli istituti di credito e versate nelle casse dello Stato. Nel periodo in cui sono state applicate le ritenute, tuttavia, si sono verificate diverse variazioni nelle aliquote IVA e nell'aliquota di ritenuta da applicare:

l'IVA è passata dal 20% al 21% (a partire da settembre 2011) e successivamente al 22% (da ottobre 2013); le ritenute sono state ridotte dal 10%, del periodo luglio 2010 - giugno 2011, al 4% a partire dal mese di luglio 2011 sino al dicembre 2014 e aumentate nuovamente all'8% dal gennaio 2015 fino a tutt'oggi.

L'EVOLUZIONE DELL'IVA SUI LAVORI E RITENUTE OPERATE DAGLI ISTITUTI DI CREDITO		
	Iva	Ritenuta
Luglio 2010	20%	10%
Luglio 2011	20%	4%
Settembre 2011	21%	4%
Ottobre 2013	22%	4%
Gennaio 2015	22%	8%

Fonte: Cresme

L'IVA assume una importante connotazione poiché, oltre a quanto rilevato per la stima della spesa (in cui è convenzionalmente ritenuta pari al 22% - aliquota ordinaria) da parte degli istituti di credito deputati alla determinazione e al versamento delle ritenute, si generano difficoltà di stima sull'applicazione dell'aliquota IVA agevolata per gli interventi di manutenzione e ristrutturazione determinata pari al 10%. Poiché l'aliquota agevolata è soggetta ad alcune limitazioni (non ammissibile per le parcelle dei professionisti quali geometri, architetti, ingegneri o periti; ammissibile fino a concorrenza dell'importo della manodopera in caso di cessione di "beni significativi" quali ascensori, caldaie, infissi, sanitari, rubinetti, ecc; non ammissibile in caso di acquisto dei beni da parte del committente, ecc.) si pone il problema di individuare l'aliquota più corretta nella costruzione del modello di valutazione degli incentivi fiscali all'edilizia. Se per i progettisti e gli altri professionisti, una volta individuata la quota di investimenti di loro competenza, è applicata l'aliquota ordinaria pari al 22%, nel caso degli importi relativi ai lavori effettuati, si pongono le problematiche sopra esposte.

Esempio: flusso delle domande attive

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1998	43.274	43.274	43.274	43.274	43.274	4.808	4.808	4.808	4.808	4.808
1999		45.898	45.898	45.898	45.898	45.898	5.100	5.100	5.100	5.100
2000			49.304	49.304	49.304	49.304	49.304	5.478	5.478	5.478
2001				57.465	57.465	57.465	57.465	57.465	6.385	6.385
2002					35.865	35.865	35.865	35.865	35.865	35.865
2003						31.354	31.354	31.354	31.354	31.354
2004							34.927	34.927	34.927	34.927
2005								34.240	34.240	34.240
2006									37.108	37.108
2007										40.281
2008										
2009										
2010										
2011										
2012										
domande cumulate	240.413	495.402	769.311	1.088.560	1.447.207	1.568.414	1.713.694	1.836.963	1.952.648	2.355.459
domande attive	43.274	89.172	138.476	195.941	231.806	224.693	218.822	209.236	195.265	235.546
contribuenti	468.211	964.810	1.498.256	2.120.003	2.818.478	3.742.560	2.504.894	3.577.540	3.636.518	4.230.930
importo detraz	250	515	799	1131	1338	1.462	1.102	1.506	1.362	1.671

Attualmente il modello è basato sull'applicazione indifferenziata dell'aliquota al 10% presumendo che i lavori siano in gran parte effettuati con incidenza della manodopera superiore ai materiali in particolare per le ristrutturazioni ma anche per la riqualificazione energetica. Nella realtà, il calcolo sarebbe sensibilmente più complicato e dovrebbe ulteriormente considerare i comportamenti diversi degli operatori del mercato.

La spesa in interventi incentivati al "36%, 41% e 50%" fino al 2010 è stimata sulla base dei dati del Centro Operativo di Pescara dell'Agenzia delle Entrate e del Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF). Il primo ha prodotto una serie statistica esclusivamente sul numero di domande pervenute fino al mese di novembre 2010. I dati del Dipartimento delle Finanze del MEF consentono di misurare gli importi per interventi di recupero edilizio dettratti nei vari anni di imposta. In particolare, quest'ultima fonte ha permesso di stimare la spesa per tali interventi nei vari anni; è stato necessario ricostruire i flussi di contribuenti, le domande presentate, gli importi dettratti e l'importo complessivo di spesa, generando una matrice che considerasse diversi fattori, quali ad esempio: l'aliquota di detrazione (diversificata fra il 41%, il 36% e il 50% in base ad annualità di imposizione fiscale); i tempi di detrazione (5 anni, 10 anni).

6.2. La stima dell'impatto economico-finanziario (capitolo 5)

Le voci in passivo (il costo pubblico) sono determinate dalle somme stimate in detrazione.

Esempio: flussi risorse in entrata e uscita per l'efficientamento energetico

migliaia di €		2010 attualizz	2007	2008	2009
tot		843.000	13%	29%	28%
BILANCIO DELLO STATO		11.365.306	13%	32%	26%
numero interventi	1.533.000	1.533.000	106.000	248.000	239.000
importo complessivo interventi	20.073.418	20.073.418	1.533.560	3.628.203	3.003.543
risparmio GWh	111.686	111.686	813	2.773	4.424
ENTRATE		9.607.350	755.851	1.774.236	1.453.877
(a) IVA (lavori e materiali)	1.917.523	1.917.523	151.968	354.505	290.608
(b) IVA (spese tecniche profess.)	172.343	172.343	12.410	31.747	25.718
(c) IRES (imprese/posatori/installatori)	517.731	517.731	41.031	95.716	78.464
(d) IRES (tecnici profess.)	170.620	170.620	12.286	31.429	25.460
(e) IRPEF E ONERI SOCIALI (occupazione aggiuntiva)	5.926.825	5.926.825	467.867	1.095.559	897.638
(f) ULTERIORI INTROITI/RISPARMI da circolazione del reddito aggiuntivo	902.307	902.307	70.289	165.280	135.989
USCITE		-12.467.380	-18.155	-333.823	-711.968
importi in detrazione	-10.255.744	-10.255.744		-272.883	-616.222
minori imposte bollette energetiche	-2.211.636	-2.211.636	-18.155	-60.940	-95.746
	0				
SALDO	-2.860.030	-2.860.030	737.696	1.440.414	741.908

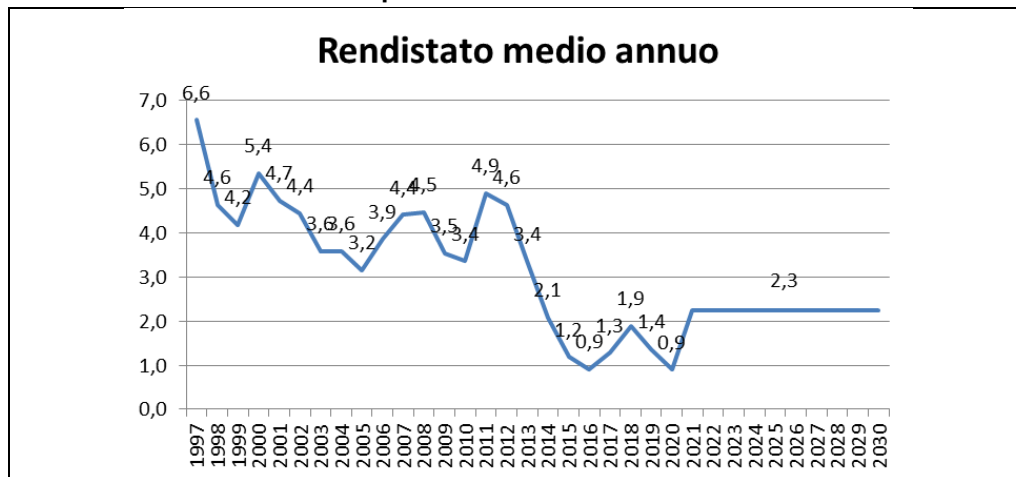
L'attivo, ovvero la valutazione del gettito fiscale e contributivo in maggior quota, è stata effettuata attraverso la ricomposizione dei seguenti fattori:

- IVA al 10% per i lavori (tenendo conto dei periodi in cui era adottata l'aliquota piena);
- IVA al 20% (o 21% e 22%) per le spese tecniche (professionisti);
- IRES al 27% sugli utili (imponibili) di impresa stimati pari al 10% del fatturato per installatori, posatori e imprese edili;
- IRPEF al 33% sul 60% dal fatturato dei professionisti;
- IRPEF e contribuzioni sociali calcolate sui redditi da lavoro autonomo e redditi da lavoro dipendente degli occupati utilizzati per tali lavori.

Nelle ulteriori stime di impatto economico-finanziario e sul sistema Paese, si sono considerati i seguenti elementi:

- è stata inclusa nell'impatto erariale la diminuzione del gettito derivante dalle imposte sull'energia consumata: gli interventi di efficienza energetica generano, infatti, un risparmio di energia consumata (in proposito sono stati impiegati i dati ENEA). Su tale risparmio è stato calcolato il mancato gettito in termini di imposte sulle bollette. Nel calcolo si è inoltre tenuto in considerazione il decadimento dell'efficienza energetica nel lungo periodo, attribuendo una media ponderata del 3% annuo (le caldaie riducono la propria efficienza, il cappotto termico si deteriora, gli infissi e i pannelli solari necessitano di manutenzione, ecc...);
- è stato incluso nell'impatto erariale il ritorno alle istituzioni pubbliche derivante da investimenti pubblici, al netto di quanto già espresso nella tavola delle interdipendenze settoriali. Il modello impiegato proviene dai principi della *matrice di contabilità sociale*. La matrice di contabilità sociale (in Inglese Social Accounting Matrix da cui l'acronimo SAM) è uno strumento di analisi economica derivato dalla più famosa matrice input-output (la "matrice "I-O) di Leontief. Nella sostanza, rappresentano i flussi in essere tra i settori produttivi e le istituzioni (quali le imprese, le famiglie, la pubblica amministrazione). In questo modo le Sam sono in grado di descrivere compiutamente la circolarità del circuito economico di produzione, distribuzione, consumo, risparmio del reddito, e tramite i conti del capitale, di investimento nei settori produttivi. Il coefficiente è stato stimato attraverso la letteratura esistente riguardante la SAM (*social accounting matrix*). Prudentemente, il coefficiente è stato ridotto da 8,5% a 4,5% ed esso concerne la fiscalità sul reddito circolante al netto delle imposte dirette e indirette immediate (contestuali all'intervento) le minori spese di welfare, ecc...;
- presupponendo che lo Stato, per reperire importi analoghi a quelli generati dagli incentivi per l'edilizia, si sarebbe dovuto finanziare annualmente attraverso l'emissione di Titoli di Stato, si è scelto di utilizzare come tasso di attualizzazione il Rendistato medio annuale pubblicato da Banca d'Italia (<https://www.bancaditalia.it/compiti/operazioni-mef/rendistato-rendiob/>) per il periodo 1998-2019. Il Rendistato 2020 è calcolato come media dei primi 10 mesi (gennaio-ottobre) del 2020. Per il periodo 2021-2030 è stata utilizzata la media del Rendistato degli ultimi 10 anni (2011-2020) e considerato costante per i 10 anni successivi (2021-2030). La Banca d'Italia pubblica il Rendistato, il rendimento medio ponderato di un paniere di titoli di Stato. L'andamento del tasso Rendistato è descritto dal grafico che segue in cui si rappresenta anche il tasso medio 2011-2020 utilizzato per attualizzare i flussi di economici del periodo 2021-2030.

Andamento del Rendistato pubblicato da Banca d'Italia (1997-2020) e il Rendistato medio 2011-2020 utilizzato nella proiezione 2021-2030



Fonte: elaborazione CRESME su dati Banca d'Italia

Pertanto:

- a. sull'impatto sullo Stato sono considerati, sommati algebricamente e attualizzati al 2018:
 - i. le uscite in termini di detrazioni d'imposta;
 - ii. le uscite in termini di mancato gettito fiscale sulla riduzione del consumo energetico;
 - iii. le entrate in termini di imposte derivanti dalle attività produttive e dagli occupati assorbiti in tali attività: IVA (lavoro e materiali); IVA (spese tecniche e professionisti); IRES (imprese/posatori/installatori); IRES (tecnici e professionisti); IRPEF e Oneri Sociali (dell'occupazione attivata dagli investimenti incentivati);
 - iv. il ritorno erariale derivante dagli investimenti pubblici secondo principi prudenziali sul modello della matrice di contabilità sociale;
- b. sull'impatto sulle famiglie (più una quota estremamente limitata di soggetti giuridici) sono considerati, sommati algebricamente e attualizzati al 2020:
 - i. la spesa per gli interventi sostenuti;
 - ii. la spesa risparmiata in bolletta per gli interventi di efficienza energetica;
 - iii. gli importi dei lavori oggetto di detrazione;
- c. sull'impatto su imprese e occupazione sono considerati, sommati algebricamente e attualizzati al 2020:
 - i. il ricavo dalle attività realizzate (pari alla spesa sostenuta dalle famiglie);
 - ii. le uscite in termini di IVA (lavoro e materiali); IVA (spese tecniche e professionisti); IRES (imprese/posatori/installatori); IRES (tecnici e professionisti); IRPEF e Oneri Sociali (dell'occupazione attivata dagli investimenti incentivati)*