

**Contributo scritto reso nell'ambito dell'esame del
Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, recante "Governance del Piano nazionale di ripresa e
resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e
snellimento delle procedure"
AC 3146 (DL Semplificazioni e Governance PNRR)**

Commissioni riunite I e VIII della Camera dei deputati
22 giugno 2021

Assopetroli-Assoenergia: chi siamo

Assopetroli-Assoenergia è l'associazione, aderente a Confcommercio-Imprese per l'Italia, che dal 1949 rappresenta circa mille imprese italiane attive nei comparti del commercio di carburanti e dei servizi per l'efficienza energetica. Con particolare riferimento al commercio di carburanti, le nostre aziende sono presenti sia sul canale "rete", sia su quello "extrarete", che ricomprende le forniture fuori dai punti vendita stradali, destinate tra l'altro al riscaldamento domestico, all'agricoltura, alla marina e all'aviazione.

Premessa: Superbonus 110% come strumento chiave per la Renovation Wave

Come annunciato nell'European Green Deal, il 14 ottobre 2020 la Commissione europea ha adottato la comunicazione strategica "Renovation Wave for Europe", che esprime l'ambizione dell'Unione europea di perseguire l'obiettivo di **almeno raddoppiare il tasso annuo di riqualificazione energetica degli edifici entro il 2030** e di favorire le ristrutturazioni profonde, puntando a 35 milioni di unità immobiliari ristrutturate entro il 2030.

Per raggiungere l'obiettivo UE di riduzione delle emissioni del 55% al 2030, oltre all'obiettivo di neutralità climatica al 2050, l'UE dovrebbe ridurre le emissioni di gas serra degli edifici del 60%, il loro consumo di energia finale del 14% e il consumo energetico per riscaldamento e raffrescamento del 18%.

Secondo le stime della Commissione europea, per centrare l'obiettivo climatico al 2030 saranno necessari circa 275 miliardi di euro di investimenti aggiuntivi all'anno.

Il quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e NextGenerationEU rappresentano un'occasione unica per imprimere la necessaria accelerazione al processo di efficientamento del parco immobiliare europeo. In questo contesto, a livello nazionale il Superbonus 110% sta già dimostrando di essere uno strumento dall'enorme potenziale, che deve essere ottimizzato per essere pienamente efficace e fruibile.

Superbonus 110%: urgente la proroga al 2023

Il Superbonus è tra le misure di punta del Piano nazionale di ripresa e resilienza al quale, tra PNRR e Fondo complementare, sono stati ad oggi destinati oltre 18 miliardi di euro.

L'impatto macroeconomico positivo dell'introduzione di questa misura è già stato messo in evidenza da autorevoli studi: Luiss Business School e OpenEconomics (febbraio 2021) hanno stimato che a fronte di un aumento della spesa per edilizia abitativa pari a 8,75 miliardi nel triennio 2020-2022, si registrerebbe un incremento del valore aggiunto complessivo per il Paese di 16,64 miliardi nel periodo di attuazione del provvedimento e un ulteriore incremento di 13,71 miliardi negli 8 anni successivi, a fronte di un impatto netto attualizzato sul disavanzo pubblico pari a -811 milioni di euro.

L'arco temporale di applicazione della misura, però, rimane un nodo critico da sciogliere. Attualmente infatti il Superbonus è finanziato fino alla fine del 2022 (con un'estensione al giugno 2023, circoscritta alle sole case popolari). Sebbene il Governo – come recentemente ribadito in un *question time* alla Camera dei Deputati dal Ministro Daniele Franco – abbia già espresso l'intento di inserire nel prossimo disegno di legge di Bilancio una proroga a tutto il 2023, si ritiene rischioso aspettare fino ad allora.

Le difficoltà connesse alla pandemia e l'iniziale fisiologico periodo di rodaggio della misura hanno fatto sì che il primo anno di vigenza del Superbonus non abbia prodotto i risultati attesi. Il *trend* dei lavori è comunque positivo e lascia intravedere un grande potenziale: secondo i dati del monitoraggio Enea-Mise, al 28 aprile 2021 gli interventi connessi al Superbonus sarebbero quadruplicati rispetto alla precedente rilevazione di febbraio 2021 (quasi 13mila interventi, per un valore di oltre 1,6 miliardi di euro).

Il periodo che intercorre dalla delibera dei lavori alla loro completa esecuzione, secondo un'analisi condotta da ANCE, va in media dai 18 ai 20 mesi. Ciò significa che **le ulteriori semplificazioni che si stanno introducendo alla normativa potrebbero essere rese vane:** chi ad oggi non ha ancora deliberato l'avvio dei lavori va incontro al concreto rischio di non portarli a termine entro la fine del 2022, perdendo l'agevolazione e aprendo così il campo a una serie di contenziosi con le imprese esecutrici.

La certezza dell'orizzonte temporale di applicazione del Superbonus è una precondizione essenziale per i cittadini e per le imprese; queste ultime, in particolare, sono concretamente esposte al rischio, con il passare dei mesi, di riscontrare crescenti difficoltà nell'ottenere i necessari finanziamenti dal sistema bancario.

Sarebbe quindi prioritario, eventualmente ricorrendo ad un ulteriore scostamento di bilancio, provvedere immediatamente alla proroga a tutto il 2023 del Superbonus 110%.

Mantenimento dei meccanismi di cessione del credito e di sconto in fattura

Oltre all'auspicata proroga dell'incentivo, si richiama l'attenzione sulla necessità di mantenere i meccanismi di cessione del credito e di sconto in fattura, attualmente fruibili fino al 31 dicembre

2021. La proroga di tali meccanismi al 2022 - di pari passo quindi con l'attuale proroga del Superbonus, già pienamente in vigore - è infatti tecnicamente subordinata all'approvazione da parte del Consiglio dell'Unione Europea, stando a quanto enunciato dall'art. 1 comma 74 della L. 178/2020 (Legge di Bilancio 2021). Una conseguenza di questa incertezza normativa è la difficoltà per i cittadini nello stipulare contratti per la realizzazione dei lavori che prevedano lo sconto in fattura successivo al 31 dicembre 2021.

Affinché quindi la proroga del Superbonus 110% al 2022 (e auspicabilmente, l'ulteriore estensione al 2023) dispieghi a pieno i propri effetti sull'efficientamento del parco immobiliare, occorre **difendere con decisione i meccanismi di sconto in fattura e cessione del credito, anche a banche e a istituti di credito.**

Snellimento delle procedure e definizione di un Testo Unico

Benché, come si accennava precedentemente, il *trend* degli interventi di efficientamento sia positivo, guardando più nel dettaglio si riscontra che la maggiorparte dei lavori è stata avviata da edifici unifamiliari o da unità indipendenti. Questo è il chiaro segnale delle difficoltà riscontrate dai condomini, penalizzati dalla necessità di tenere non meno di 5 assemblee prima di arrivare alla delibera dei lavori, con tutte le criticità comportate dalla pandemia e dalla conseguente necessità di tenere le riunioni in forma telematica (peraltro non sempre facilmente accessibili per i condomini più "fragili").

Alle difficoltà di natura pratica si sommano poi le difficoltà interpretative della normativa, estremamente complessa e articolata. La riconferma di questo disagio è evidentemente rappresentata dalla mole di richieste di chiarimento ed interPELLI inoltrati all'Agenzia delle Entrate (oltre 6.000) che, pressoché quotidianamente, emana nuove precisazioni.

La dimostrazione concreta delle difficoltà riscontrate nella gestione delle pratiche è data dal fatto che solo il 10% delle stesse riguarda i condomini. Di conseguenza si rileva che i risultati, in termini di risparmio energetico ottenuto, sono ancora modesti rispetto alle aspettative.

Si riscontra inoltre la permanenza di un ostacolo per gli IACP i quali, per la realizzazione degli interventi, devono procedere con l'assegnazione degli stessi mediante apposite gare, non potendo ricorrere - a normativa vigente - all'utilizzo del *project financing*. In carenza di una modifica normativa, si corre quindi il concreto rischio che questi enti, che in via di principio dovrebbero essere tra i primi beneficiari delle agevolazioni, non riescano in concreto a beneficiarne.

In questo contesto si accolgono con favore le prime semplificazioni introdotte dal disegno di legge in commento, con particolare riferimento a quella di cui all'art. 33, comma 1, lettera c) che, rimuovendo il vincolo della doppia asseverazione, snellisce e velocizza l'iter burocratico e, soprattutto, fa sì che i lavori condominiali non siano preclusi a causa delle difformità afferenti alle singole unità immobiliari antepoendo alle complicazioni burocratiche, come da noi auspicato, il macro-obiettivo dell'efficientamento energetico del parco immobiliare.

Un'ulteriore semplificazione che potrebbe essere introdotta, finalizzata a ridurre il più possibile la mole di documentazione necessaria al fine di avviare i lavori sarebbe la possibilità, per i condomini,

di avvalersi del Superbonus mediante un **unico documento**, comprensivo dei dati relativi agli aspetti catastali dell'immobile, dei singoli appartamenti e della cessione del credito da parte dei singoli condòmini, da presentare **nella forma di atto notorio**.

Si invita infine a fare un ulteriore passo avanti e a dare attuazione all'ambizioso progetto di pervenire ad un Testo Unico, che accorpi tutte le norme in materia di efficientamento e di adeguamento sismico degli edifici, inglobando e sistematizzando il prezioso, quanto gravoso, lavoro già svolto dalle amministrazioni nel fornire chiarimenti interpretativi.

Agevolazione dei costi iniziali, anche in caso di improcedibilità degli interventi di efficientamento

Si ravvisa inoltre la necessità di rendere agevolabili i costi sostenuti per gli studi di fattibilità e per la progettazione delle opere di efficientamento, anche in caso di non raggiungimento dei requisiti minimi richiesti e di conseguente mancata esecuzione degli interventi.

Tale misura rappresenterebbe infatti una spinta decisiva per i cittadini alla ricerca di interventi qualificanti, soprattutto per i cittadini in situazioni economiche difficili e per gli istituti case popolari, già fortemente colpiti dalla pandemia. Per questi soggetti l'ipotesi che le suddette spese rimangano interamente a proprio carico in caso di improcedibilità dei lavori di efficientamento energetico rappresenta un serio deterrente che, pertanto, dovrebbe essere eliminato.

Ampliamento della platea dei beneficiari

In considerazione dell'elevato grado di ambizione al quale anche l'Italia è chiamata per rispettare gli obiettivi di decarbonizzazione, si ritiene necessario **ampliare al massimo la platea dei soggetti e delle tipologie di edificio che possono beneficiare del Superbonus 110%**.

Indipendentemente dalla destinazione – abitativa o meno – degli immobili, gli sforzi delle imprese a concorrere agli obiettivi di efficientamento energetico e di adeguamento antisismico degli edifici dovrebbero essere premiati e incentivati. Gli effetti positivi, in termini ambientali e macroeconomici (risparmio energetico, sicurezza degli edifici, miglioramento della qualità dell'aria, generazione di posti di lavoro e di indotto economico) controbilancerebbero e giustificerebbero ampiamente i costi sostenuti nel medio-lungo periodo (come peraltro già evidenziato dal già richiamato studio Luiss-OpenEconomics).

Sintesi delle proposte di Assopetroli-Assoenergia

- Provvedere immediatamente alla **proroga a tutto il 2023 del Superbonus 110%**, eventualmente ricorrendo ad un ulteriore scostamento di bilancio, senza bruciare tempo prezioso, nell'attesa dell'approvazione della prossima Legge di Bilancio;
- Nelle more della pronuncia del Consiglio dell'Unione europea sulla possibilità di continuare ad applicare anche per il 2022 i **meccanismi di sconto in fattura e cessione del credito** si invita a considerare l'assoluta centralità di questi strumenti, che sono **imprescindibili fattori abilitanti** dei lavori di efficientamento energetico;

- Dare attuazione all'ambizioso progetto di pervenire ad un **Testo Unico**, che accorpi tutte le norme in materia di efficientamento e di adeguamento sismico degli edifici, inglobando e sistematizzando i chiarimenti interpretativi già forniti dalle Amministrazioni;
- Prevedere per i condomini la possibilità di accedere al Superbonus mediante un **documento unico**, sotto forma di atto notorio;
- **Rendere agevolabili i costi sostenuti** per gli studi di fattibilità e la progettazione degli interventi di efficientamento, **anche in caso di improcedibilità tecnica dei lavori**;
- **Ampliare al massimo la platea dei soggetti e delle tipologie di edificio che possono beneficiare del Superbonus 110%**, premiando gli sforzi delle imprese che contribuiscono all'efficientamento energetico e all'adeguamento sismico degli edifici, a prescindere dall'utilizzo abitativo o meno degli stessi.

Ringraziando per l'attenzione che sarà riservata al nostro contributo, ribadiamo la piena disponibilità dell'Associazione ad un ulteriore confronto su questi temi.

Con osservanza,

Il Segretario Generale
Sebastiano Gallitelli

