



**Audizione del Vice Presidente per il credito, la  
finanza e il fisco Emanuele Orsini  
sull'applicazione del "Superbonus 110%" di cui  
all'articolo 119 del decreto legge 19 maggio 2020,  
n. 34**

**Commissioni riunite VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) e  
X (Attività produttive, commercio e turismo) della Camera dei  
Deputati**

**13 maggio 2021**

Illustri Presidenti, Onorevoli Deputati,

Vi ringrazio per averci invitato a spiegare le nostre valutazioni e proposte in merito all'applicazione del cosiddetto "Superbonus 110%", di cui all'articolo 119 del Decreto Rilancio.

Il Superbonus 110% è come il motorino di avviamento delle autovetture, prima mettiamo in moto, prima l'economia riparte.

Per questo, la misura riveste un'importanza cruciale per almeno cinque ragioni.

Innanzitutto, è in grado di rimettere in moto l'intera filiera delle costruzioni che, nelle fasi di crisi si è dimostrata essere il traino più importante per la ripresa dell'intera economia.

Secondo, le stime del nostro Centro Studi, infatti, l'agevolazione attiverà in due anni 18,5 miliardi di spese con un impatto positivo sul PIL pari a circa l'1%.

Va sottolineato che una componente fondamentale dell'agevolazione è rappresentata dalla possibilità di optare per un contributo anticipato sotto forma di sconto praticato dai fornitori dei beni o servizi o, in alternativa, per la cessione del credito corrispondente alla detrazione spettante.

Questa previsione, infatti, sebbene ne siano difficilmente quantificabili gli effetti, ha un notevole impatto sulla domanda di servizi, poiché consente alle famiglie di non anticipare le spese dei lavori da realizzare.

Ma ha anche un notevole impatto sulle imprese fornitrici nel caso di cessione del credito a intermediari finanziari, poiché consente loro di accrescere la liquidità disponibile che potrà essere destinata a nuovi investimenti (tale effetto non è incluso nelle stime indicate).

Tale aspetto è particolarmente rilevante nella fase attuale in cui i fatturati non sono ancora ripartiti e, inoltre, i margini soffrono l'aumento dei costi delle materie prime che erode il cash flow delle imprese.

La seconda ragione è che questa misura fornisce una forte spinta al rinnovamento e alla riqualificazione del patrimonio immobiliare esistente e la conseguente riduzione del consumo del suolo.

Terzo, si tratta di una disciplina che è fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi climatici.

Già oggi la misura secondo il Piano Nazionale di ripresa e resilienza è in grado di alimentare investimenti per la ristrutturazione di oltre 100.000 edifici a regime, con un risparmio energetico atteso di circa 191 mila tonnellate equivalenti di petrolio all'anno.

Se guardiamo agli obiettivi previsti dal nostro Piano Nazionale Integrato Energia e Clima, che recepisce gli obiettivi di decarbonizzazione previsti dall'Europa per il 2030, per i diversi settori (residenziale, terziario, industriale, ecc.), saremo chiamati ad interrogarci più in là sull'opportunità di una durata più ampia della misura, eventualmente accompagnata da un *decalage* delle aliquote, e di una estensione del perimetro soggettivo di applicazione della stessa.

Una quarta ragione per cui il superbonus appare una misura cruciale è che può consentire di prevenire i danni causati da eventi sismici. L'Aquila 2009 – Modena 2012 – Marche 2016, non possiamo più permetterci di arrivare impreparati.

Infine, vi è un'ultima ragione che impone una proroga del superbonus. Il periodo di vigenza di queste misure non può non tenere conto del fatto che i lavori sugli edifici hanno bisogno di tempistiche adeguate. Serve l'asseverazione degli stessi, serve il progetto, serve la messa in opera in sicurezza, servono gli accordi in merito alla cessione dei medesimi bonus a soggetti terzi o alla possibilità di concordare lo "sconto in fattura" con l'impresa esecutrice.

Pensiamo, inoltre, ai progetti di rigenerazione urbana, fondamentali per contenere il consumo del suolo anche attraverso la demolizione e ricostruzione, che però richiedono tempi ancora più lunghi.

Un iter che comprende acquisizione del vecchio immobile, sua demolizione, ricostruzione e successiva vendita, che deve comunque avvenire entro la scadenza dell'agevolazione, oggi fissata al 30 giugno 2022.

Questo termine vuole dire, in sostanza, chiudere la misura ora. Servono termini più realistici per ottenere significativi risultati.

Ricordiamoci che gli italiani guardano con molto favore la misura per le sue potenzialità, nonostante le incertezze sulla durata e le complessità applicative. Infatti, al 28 aprile 2021, risultano già quasi 13mila interventi legati al Superbonus per un ammontare corrispondente di oltre 1,6 mld di euro.

Con riferimento alla tipologia di edifici coinvolti si rileva che, ad oggi, solo il 9,8% degli interventi si riferisce ai condomini. Gli edifici condominiali rappresentano quasi il 40% dell'importo complessivo. Si tratta ovviamente di lavori con importo medio importante (oltre 500mila euro), se paragonato agli interventi su singole abitazioni (circa 90mila euro).

Si tratta dunque di una misura che necessita di tempi giusti per viaggiare a pieno regime.

Per tutte queste ragioni, ribadiamo l'assoluta importanza di prorogare il superbonus almeno fino al 31 dicembre 2023.

Ma accanto alla proroga è necessaria l'adozione urgente di alcuni correttivi che consentano alla misura di liberarne tutto il potenziale. Ciò anche in considerazione del fatto che il Governo ha già allocato risorse per 22,26 miliardi su questo strumento, che ci aspettiamo siano incrementate il prima possibile.

In particolare, occorre rimuovere i diversi ostacoli burocratici e normativi che potrebbero compromettere il pieno raggiungimento degli obiettivi del Superbonus.

Quanto alle complessità procedurali, a nostro avviso occorre trovare un bilanciamento tra i requisiti necessari a tutelare l'interesse erariale e l'accesso e l'utilizzo dell'incentivo.

I superbonus richiedono giustamente la presenza di presidi ma tutto ciò non deve tradursi in un sovrabbondante ostacolo alla concreta realizzazione dell'obiettivo ultimo, che è quello di riqualificare e mettere in sicurezza città e territori.

Secondo alcune indagini condotte a fine 2020, una famiglia su tre, seppur interessata all'agevolazione, si dichiara intenzionata a rinunciarvi, in ragione della sua complessità.

La dimensione della complessità del Superbonus è data, a nostro avviso, dalla mole di interpretazioni che l'agenzia dell'entrate è stata chiamata a produrre.

In occasione di una analoga audizione, l'Agenzia delle Entrate ha reso noti numeri che balzano all'occhio: 6.500 istanze di interpello ricevute tra il 2020 e il 2021 (di cui circa 4.200 nel 2020 e 2.200 nel 2021).

Di queste, circa 95 risposte pubblicate sul sito dell'Agenzia, accompagnate da 2 circolari pubblicate nel 2020 e una guida.

Sul Superbonus attualmente, ci ritroviamo ad avere:

- i chiarimenti dell'Agenzia delle Entrate;
- le FAQ pubblicate sul sito di ENEA,
- le FAQ pubblicate dal Ministero dello Sviluppo Economico ed, infine,
- una sezione dedicata sul sito del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibile.

La norma porta a un'interpretazione decisamente frammentata che disorienta il contribuente, anziché supportarlo.

Anche in questo caso, sarebbe utile, a nostro avviso, avere un unico strumento in cui far confluire i chiarimenti più importanti (con circolari quadro o guide interministeriali). Abbiamo condiviso proprio ieri questa necessità con l'Agenzia dell'Entrate, che si è resa prontamente disponibile.

Il Superbonus, lo ribadiamo, è una misura con un enorme potenziale di rilancio del settore degli investimenti privati, che abbiamo sostenuto sin dall'inizio.

Tuttavia, allo stesso tempo, si tratta di un'agevolazione che deve necessariamente essere oggetto di un lavoro di semplificazione, come ribadito, peraltro, anche dallo stesso Presidente Draghi in più occasioni.

In particolare, un primo tema da affrontare riguarda l'attestazione della regolarità urbanistica dell'immobile su cui si eseguono gli interventi oggetto dell'agevolazione. Le modifiche approvate in sede di conversione del Decreto Agosto hanno semplificato le asseverazioni

dei tecnici per gli interventi sulle parti comuni di edifici plurifamiliari, stabilendo che le irregolarità su singole unità abitative non mettono a repentaglio la possibilità di godere della detrazione.

Si tratta, però, di una soluzione molto parziale al problema. Infatti, come evidenziato anche da ANCE, permangono diverse difficoltà derivanti dall'alta percentuale di situazioni di difformità (soprattutto su immobili realizzati dopo gli anni '70), che in molti casi non sono conseguenza di veri "abusi", ma di incongruenze dovute a disegni progettuali redatti in modo approssimativo.

A ciò si aggiungono le problematiche legate al reperimento della documentazione amministrativa necessaria alle relative verifiche, le quali comportano, a seconda dei casi, anche l'attesa di diversi mesi.

Per superare queste criticità, occorre un intervento straordinario, che liberi l'accesso al Superbonus dalle suddette verifiche, sul presupposto che esso riguardi interventi diversi.

Ricordiamoci che la misura persegue un generale interesse pubblico finalizzato alla messa in sicurezza e all'efficientamento energetico del patrimonio edilizio esistente.

Al riguardo, si propone di considerare valide le asseverazioni dei tecnici che riportino esclusivamente gli estremi del titolo edilizio, o per gli edifici antecedenti al 1967, l'asseverazione che attesta che l'opera risulta iniziata entro tale data, senza procedere alle verifiche di conformità con lo stato di fatto dell'immobile, che rischiano di impedire alla misura di spiegare gli effetti programmati anche dal PNRR.

L'auspicio di Confindustria è che il problema venga affrontato con urgenza nel primo provvedimento utile.

Un secondo tema da affrontare riguarda gli edifici sottoposti a vincoli (architettonici, paesaggistici, etc.), di cui il Paese è ricco.

A questo riguardo, si ritiene opportuno precisare che, laddove ci siano vincoli che impediscano l'esecuzione di interventi principali, è comunque ammesso l'Ecobonus potenziato al 110% per i soli lavori "trainati", anche con miglioramento di una sola classe

energetica. Tale possibilità è da applicare anche nel caso di interventi che non riguardino l'intero edificio, ma solo alcune unità immobiliari che lo costituiscono.

Nei centri storici, infatti, gli edifici presentano spesso caratteristiche tipologiche e morfologiche particolari, che renderebbero conveniente intervenire anche su singole unità immobiliari.

Un ulteriore aspetto su cui si ritiene necessario intervenire sono le asseverazioni. La normativa non prevede la possibilità, per i tecnici chiamati a produrle, di correggere quanto da loro inviato/depositato, se affetto da errori formali.

Sul punto, è necessario prevedere espressamente la possibilità, per i tecnici che producono le asseverazioni, di poterle integrare dei dati mancanti o di correggerle con asseverazioni integrative da presentare appena possibile e comunque prima della fine dei lavori.

Ulteriore tema che desideriamo portare all'attenzione è quello dell'occupazione di suolo pubblico. Infatti, nell'ambito degli interventi di riqualificazione energetica, in particolare di quelli principali, assumono particolare rilevanza i cappotti termici, la cui realizzazione, in alcuni casi, comporta che maggiori spessori derivanti dalla realizzazione dei cappotti vadano ad occupare vie o marciapiedi pubblici. In alcuni Comuni gli interventi sono addirittura impediti del tutto.

Vista l'importanza del tema e l'urgenza di definire delle indicazioni omogenee su tutto il territorio nazionale, è opportuno stabilire espressamente che, contestualmente al rilascio del titolo edilizio per la realizzazione del "cappotto termico", venga consentita anche l'occupazione di suolo pubblico a titolo gratuito in tutti i casi in cui gli interventi previsti raggiungano i requisiti di prestazione energetica richiesti per legge, facendo sempre salve le disposizioni regionali e locali più favorevoli.

Continuando, per quanto riguarda il "*Sismabonus acquisti*", che favorisce la domanda che si indirizza verso fabbricati completamente rinnovati dal punto vista statico ed antisismico, occorre intervenire sulla norma agevolativa attuale, contemplando espressamente l'ipotesi in cui gli interventi di sostituzione edilizia (demolizione e ricostruzione) siano oggetto di piani di recupero.

Questi ultimi, infatti, sono progetti complessi e con tempi di esecuzione piuttosto estesi, per i quali spesso accade che la demolizione dell'edificio da recuperare integralmente avvenga molto in anticipo rispetto alla successiva ricostruzione dello stesso.

Bisogna ammettere all'agevolazione anche gli interventi caratterizzati da demolizioni avvenute prima del 1° gennaio 2017, qualora sia possibile accertare la preesistente consistenza degli edifici demoliti.

Ci preme, poi, portare all'attenzione di tutti la necessità di ampliamento dell'ambito soggettivo del Superbonus, affinché possano essere annoverate a pieno titolo tra i soggetti beneficiari anche le imprese per gli interventi realizzati sugli immobili di loro proprietà.

È questo un passaggio cruciale. Non si può infatti pensare di rigenerare compiutamente il tessuto urbano, sul piano energetico e strutturale, lasciando fuori (o agevolando in misura sostanzialmente inferiore) gli immobili delle imprese (si pensi ad un hotel, o un edificio amministrativo nel centro di una città).

Infine, un cenno alla bancabilità del credito derivante dal superbonus. L'incertezza sui tempi di proroga della misura porta alla conseguenza per cui alcune banche, per ragioni di prudenza, preferiscono non impegnarsi nell'acquisto di crediti relativi a lavori da completare o, addirittura, eseguire nel 2022. Con la conseguenza di fermare un iter già avviato con lavori tecnici preparatori.

In tema di banche, colgo l'occasione per sottolineare come processi di rafforzamento del sistema creditizio, anche attraverso possibili percorsi di consolidamento dei quali leggiamo sulla stampa in questi giorni, non debbano in alcun modo pregiudicare il legame con i territori e la capacità di servizio all'impresa. È essenziale, tanto più in un momento come quello attuale, che le banche aumentino la loro vicinanza al sistema produttivo mantenendo almeno invariata l'offerta di affidamenti e attraverso prodotti e servizi ad elevato valore aggiunto e a prezzi competitivi.

Vi ringraziamo per l'attenzione e restiamo a disposizione, con tutti i nostri Uffici, per ogni eventuale confronto su un tema nel quale crediamo fortemente.