

Scheda di sintesi

RIQUALIFICAZIONE, EFFICIENZA ENERGETICA E MESSA IN SICUREZZA DEL PATRIMONIO ABITATIVO ITALIANO. DALLA FILLEA CGIL LA PROPOSTA DI UN “TESTO UNICO DEGLI INCENTIVI”.

“**Rigeneriamo la città, rigeneriamo il Lavoro, rigeneriamo la Democrazia**”: questo è il titolo del “manifesto delle lavoratrici e dei lavoratori delle costruzioni” elaborato dalla FILLEA CGIL e che propone 5 azioni/interventi per uno sviluppo sostenibile del Paese, a partire dall’Agenda Onu 2030 e dalle indicazioni del Green Deal Europeo. Per creare buona e stabile occupazione, alimentare la partecipazione popolare, cambiare l’attuale modello di sviluppo.

La prima di queste 5 azioni riguarda “quali incentivi fiscali e quale intervento pubblico” per centrare gli obiettivi della Direttiva UE casa green, ovvero affinché:

- **gli edifici pubblici** possano conseguire **entro il 2027 la classe energetica E, entro il 2030 la classe energetica D;**
- **gli edifici residenziali**, al netto di alcune deroghe, possano raggiungere - per le “prime case” - **la classe energetica E entro il 2030 e la classe energetica D entro il 2033.**

Proposta che avanziamo non a caso **prima dell’incontro, probabilmente definitivo, previsto per fine agosto 2023 tra Parlamento, Consiglio e Commissione europea** (il c.d. “trilogo”) per discutere sulla Direttiva Case Green (EPBD, Energy Performance of Buildings Directive) e **prima della prossima legge di bilancio per il 2024.**

Invitando il Governo, più che a contrastare la Direttiva o peggio negarne l’urgenza (ambientale e sociale), a **richiedere alla Commissione Europea risorse specifiche aggiuntive, la possibilità di escludere le risorse previste dai Piani Nazionali per l’efficienza energetica dall’eventuale ritorno al Patto di Stabilità, ecc.**

Pena collocare l’Italia tra gli ultimi paesi che investono sulla transizione ambientale e tecnologica.

Le proposte della Fillea Cgil sono state elaborate con il contributo di diversi esperti dell’Associazione NENS (Nuova Economia Nuova Società) tra cui Tullio Fanelli, Gianni Silvestrini, Giuseppe Pisauro, Roberto Seghetti e Vincenzo Visco.

“La proposta che qui avanziamo è specifica per il patrimonio edile residenziale privato” si legge nel documento Fillea, che fotografa la condizione del patrimonio edile italiano e **rappresenta l’alternativa al blocco operato dal Governo Meloni, sulle politiche per la riqualificazione energetica.**

Blocco, quello operato dal Governo, della cessione del credito e dello sconto in fattura che di fatto **permette solo a chi ha già capitali da parte e redditi medio alti, di beneficiare degli incentivi rimasti sotto forma esclusiva di detrazioni.**

Come dimostrano i dati presentati dalla Fillea Cgil proprio sull’effetto delle detrazioni (vedi **tabelle e grafici** nel rapporto integrale).

Insomma una proposta – quella della Fillea Cgil – che indica come **priorità i condomini, le case più energivore, i redditi più bassi**, con maggiore selettività (e maggiore sostenibilità finanziaria) rispetto al c.d. “superbonus”.

Il quadro attuale

Lo studio ricorda che sono 1,6 milioni (11% dell’intero patrimonio edilizio italiano) gli edifici commerciali e pubblici di cui metà in classi inferiori alla D. Di questi, gli immobili pubblici sono 51mila, tra il 23% ed il 37% in classi G ed F.

Mentre per quanto riguarda il Patrimonio residenziale privato a cui si rivolge la proposta Fillea Cgil (ovviamente **allargabile anche agli edifici pubblici, all’Edilizia Pubblica Residenziale**, ecc.) lo studio indica che **le prime case in classe energetica inferiore alla D “cubano”** poco più di 2 miliardi di metri quadrati.

Lo studio (e quindi la proposta) **tiene infine conto della specifica condizione di insicurezza sismica** del costruito italiano, proponendo – a fronte di interventi complessi – misure specifiche anche per la messa in sicurezza delle case.

Il rapporto ripercorre anche storia, finalità ed effetti degli Incentivi per l'edilizia privata in Italia. Evidenziando come, numeri alla mano, **il sistema delle detrazioni ha favorito i ceti più ricchi, il Nord del Paese e non ha selezionato i beneficiari in termini di priorità né energetiche né sociali.**

Infine il rapporto evidenzia i lati positivi e negativi del c.d. Superbonus 110% in termini di impatto ambientale ed economico.

Secondo i principali studi disponibili l'impatto del Superbonus in termini di minori emissioni è stato finora pari a 1,42 milioni di tonnellate; al riguardo, l'investimento per la transizione ecologica applicato attraverso il Superbonus è stato di 59 euro per tonnellata Co2, contro 52 euro per Trasporti e 95 per Industria. I risparmi in bolletta per le famiglie sono stati pari a circa 29 miliardi di euro.

Gli impatti economici e occupazionali dei diversi incentivi sono stati importanti. All'elevato volume di attività produttiva in Italia ha fatto riscontro un marcato incremento dell'input occupazionale. Le ore lavorate nel comparto delle costruzioni sono aumentate nel 2021 del 19,8 per cento, un'espansione superiore di oltre sei punti percentuali a quella della Francia e di oltre tre volte quella dell'area dell'euro.

Nel biennio 2021-22, la crescita cumulata degli occupati (rilevati dalla contabilità nazionale trimestrale) delle costruzioni è stata del 13,5 per cento. In particolare, lo scorso anno l'occupazione è aumentata di oltre sette punti percentuali rispetto al dato medio del 2021, a fronte di un incremento dell'1,7% totale dell'economia.

L'auspicio della Banca d'Italia è che “superata questa fase di discussione e ripensamento del Superbonus e delle altre agevolazioni per l'edilizia, andrà fatto uno sforzo per disegnare incentivi in materia di efficienza energetica che siano stabili nel lungo periodo.”

Ed è quello che la Fillea si appresta a proporre...

Serve una politica inclusiva, per le periferie ed i redditi più bassi

A fronte anche di una **maggiore inclusività del c.d. “superbonus”** (i dati dimostrano che con la cessione del credito vi è stato un miglioramento nell'accesso alla riqualificazione anche da parte di classi di reddito più basse), **si è però pagata la scarsa selettività dello strumento** (non si distingueva tra prima casa e seconde e terze; non si indicava la priorità dei condomini e delle classi energetiche più basse) e **l'assenza di una qualsivoglia partecipazione dei beneficiari** (fosse anche tramite il risparmio in bolletta).

Questo ha generato una riduzione della concorrenza, con dinamiche anche speculative evidenti e impatti sul debito pubblico significativi, **con un rapporto costi/benefici (sociali e ambientali) che avrebbe potuto essere migliore** (su questo si vedano le proposte all'epoca avanzate da Fillea Cgil e Legambiente). Senza considerare il caos prodotto dai c.d. “crediti incagliati”.

Efficienza energetica e sicurezza: un nuovo TESTO UNICO DEGLI INCENTIVI

Dalla Fillea Cgil parte quindi la proposta di una riforma complessiva degli strumenti per incentivare gli interventi edili che sia di **medio periodo, finanziariamente sostenibile, più efficace in termini energetici e più giusta socialmente.**

Puntando principalmente **sullo strumento del trasferimento diretto** da parte dello Stato, al posto dello sconto in fattura e della cessione del credito, per una maggiore trasparenza, efficacia e tracciabilità delle risorse pubbliche, sul modello di altri paesi (Francia, Germania).

A cui **aggiungere modelli di cessione del risparmio in bolletta** come possibilità/obbligo da parte del beneficiario per contribuire alle spese ed **incentivare modelli di comparazione/competizione di mercato**.

Un “Testo Unico per gli incentivi” che:

- darebbe **certezza e stabilità** normativa e finanziaria per un periodo congruo (**almeno 10 anni**);
- consentirebbe **l'accesso ai benefici solo per la prima casa, a partire dai soggetti a minor reddito** o incapienti che vivono spesso in unità abitative **più energivore e meno salubri**;
- manterrebbe **una efficace convenienza per i beneficiari**, che a costo sostanzialmente minimo godrebbero sia di una parte dei vantaggi energetici che del maggior valore degli immobili;
- comporterebbe **costi per la finanza pubblica più compatibili** con gli equilibri di bilancio;
- ripristinerebbe **la negoziazione tra imprese e beneficiari**, dato che una quota del costo (anche nel caso limite dell'incentivo al 100% con l'utilizzo dei risparmi energetici) rimarrebbe a carico dei beneficiari **generando un conflitto di interessi tra le parti** e uno stimolo al contenimento dei prezzi;
- aumenterebbe significativamente gli **effetti degli incentivi in termini di efficienza energetica in rapporto alla spesa**, rispetto agli interventi precedenti, in quanto concentrati esclusivamente sulle ultime classi energetiche (E, F, G);
- consentirebbe di **raggiungere gli obiettivi della direttiva UE sull'efficienza energetica**, dando **priorità anche alle fasce sociali più deboli** che beneficerebbero di un vantaggio immediato (il 50% dei risparmi energetici).

La proposta Fillea prevede:

1. Bonus ristrutturazioni edili **riportati alla loro originale funzione** di “emersione” (con maggiorazioni in caso di miglioramento di classe sismica e/o abbattimento barriere architettoniche **in alternativa all'attuale ecobonus e sisma bonus ma solo per la prima casa**). Una percentuale di incentivo che **parte dal 40% fino al 70%** (75% per abbattimento barriere architettoniche e in questo caso con trasferimento diretto e non solo detrazione).
2. Bonus per l'efficienza energetica **solo per le prime case e se sono in classe G, F, E** (con maggiorazione per interventi sismici, ex sisma bonus), con **obiettivo obbligatorio di arrivare alla classe D, un massimale prestabilito, trasferimento diretto** da parte dello Stato e una **percentuale variabile dal 75% (+10% se miglioramento sismico) al 100%**, in base al reddito del singolo o, sul modello tedesco, **dei proprietari che esprimono la maggioranza dei “millesimi condominiali”** se di miglior favore.
 - **75% di incentivo per i redditi tra i 30 mila e i 100 mila euro** sulla base dell'ISEE (per chi è sopra tale reddito non vi è incentivo se non quello per ristrutturazione) con possibilità di integrare parte del restante attraverso la cessione dei risparmi energetici;
 - **85% per i redditi tra i 20 ed i 30 mila euro ISEE** con possibilità di integrare tramite cessione dei risparmi energetici;
 - **100% per i redditi sotto i 20 mila euro Isee**, in questo caso **con l'obbligo di cedere almeno il 50%** dei risparmi energetici (questo al fine di mantenere compartecipazione e attenzione ai prezzi/concorrenza).
3. Introduzione del **Contratto di cessione dei risparmi energetici come obbligo per tutti gli operatori energetici**, al fine di favorire uno strumento facile volto anche a ridurre da subito gli impatti

sulla finanza pubblica, responsabilizzare il beneficiario e, per i redditi più bassi, produrre una convenienza immediata.

4. **Fondo Crediti Efficienza Energetica presso Cassa Depositi e Prestiti**: si tratta di **chiudere una volta per tutte il caso dei “crediti incagliati”**. Per il futuro, anche favorendo maggiore trasparenza e minori interferenze dei soggetti del credito, si propone il trasferimento diretto, mentre **per quanto maturato fino all’entrata in vigore delle nuove norme**, si propone che CDP acquisti i crediti incagliati già maturati e comunque contabilizzati come debito pubblico.
5. **Semplificazioni amministrative e lotta all’illegalità nei cantieri**: occorre **mantenere l’asseverazione** tecnica anche al fine di evitare “cantieri fantasma” ed altre forme di elusione; occorre **estendere il combinato disposto “bonifico parlante” e Durc di Congruità**, come previsto dalla legge 25/2022 affinché **nessun euro pubblico alimenti evasione fiscale e lavoro nero**. Occorre rafforzare **l’obbligatorietà dei CCNL edili** e delle relative norme di tutela per la salute e sicurezza dei lavoratori. Occorre **qualificare le imprese** che accederanno agli incentivi per evitare la nascita di “imprese vuote” come avvenuto nel passato. Occorre **rafforzare il ruolo dell’ENEA per controlli anche sul campo** e dotarsi di un’unica banca dati Agenzia Entrate/catasto/Enea per avere dati puntuali e precisi. Occorre **semplificare la normativa sulle difformità** e sugli interventi ad impatto paesaggistico lì dove tali norme impediscono o rallentano gli interventi di efficienza.

Effetti ipotizzati:

+ 1,2 punti di PIL aggiuntivo l’anno (12% in 10 anni);

+ 300 mila posti di lavori diretti nell’edilizia che raggiungerebbero gli oltre **430mila** considerando l’indotto (servizi, forniture, produzione di materiali), ogni anno.

Costi stimati per l’efficienza energetica e l’attuazione della Direttiva “Case green”

Il passaggio in classe D dell’intero patrimonio edilizio residenziale definibile come prima casa avrebbe un costo contabile (in termini di leggi di bilancio) **stimabile in circa 533 miliardi totali, che si riducono a circa 410** tenendo conto delle maggiori entrate, prendendo come moltiplicatore quello più prudente (UPB e Banca d’Italia), per un costo finale di circa **41 miliardi l’anno** per i prossimi 10 anni.

In realtà, anche nelle ipotesi di previsione contabile più rigide **le somme da mettere in bilancio** potrebbero essere inferiori, **stimabili in circa 20-25 miliardi l’anno** in termini di poste di bilancio, prevedendo in sede di Piano Nazionale e relativo aggiornamento possibili implementazioni e ricorrendo alla clausola di riduzione prevista dalla stessa Direttiva Ue. Per i calcoli di finanza pubblica **si rinvia al documento integrale**.

Roma 27 luglio 2023