

SUPERBONUS 110%

Quanto costa davvero allo Stato?

**Contributo Ance all'Indagine conoscitiva sugli effetti
macroeconomici e di finanza pubblica degli incentivi fiscali in edilizia**

06 aprile 2023

■ Introduzione

A fine febbraio, l'Istat ha pubblicato il consuntivo per il 2022 del Pil e delle sue componenti.

Nel 2022, l'economia italiana ha evidenziato una performance positiva, superando le attese della maggior parte degli osservatori economici riviste in peggioramento dopo l'inizio del conflitto in Ucraina. Infatti, le ultime stime, ancora provvisorie, dell'Istat confermano un aumento tendenziale del PIL per il 2022 del +3,7%, dopo il già +7% del 2021.

La crescita risulta trainata dalla domanda interna, soprattutto nella parte degli investimenti (+9,4% per il 2022) e tra i settori produttivi spicca l'importante contributo fornito dalle costruzioni, che negli ultimi due anni ha rappresentato il principale motore di crescita dell'economia italiana. Circa un terzo, infatti, della crescita del Pil nei periodi considerati è attribuibile all'edilizia (32,9% nel 2021 e 30,8% nel 2022).

Relativamente alla domanda estera netta, si osservano tassi di crescita delle esportazioni (+9,4%) inferiore a quelli registrati per le importazioni (+11,8%).

Con riferimento agli **investimenti in costruzioni**, l'Istat pubblica, nei dati riferiti all'intero anno, anche il dettaglio degli investimenti al netto dei costi per il trasferimento di proprietà. **Per il 2022 la crescita stimata dall'Istat +12,4% rispetto al 2021** è in linea con quanto formulato dall'Ance nell'Osservatorio Congiunturale di ottobre scorso: +12,1% su base annua.

Per quanto concerne il conto della Pubblica Amministrazione, si osserva che, per gli anni 2020-2022, **il saldo primario della pubblica amministrazione** (differenza tra entrate e uscite prima del pagamento degli interessi) **è stato rivisto al rialzo** rispetto a quanto indicato nella NADEF di novembre scorso, a seguito delle nuove regole contabili fissate da

Eurostat in merito al trattamento dei crediti di imposta derivanti dal Superbonus 110% e dal cosiddetto "Bonus facciate".

In particolare, Istat ha dovuto cambiare il metodo di contabilizzazione di questi due bonus.

In base alla vecchia classificazione, entrambe le agevolazioni erano state classificate "non pagabili" e registrate come minor gettito per l'erario nel momento in cui venivano esercitati per dedurre le tasse. In altre parole, in base alla classificazione "non pagabili" i bonus venivano "ammortizzati" nel bilancio dello Stato, in quota parte, in ogni anno di fruibilità: il Superbonus in 4 o 5 anni, il bonus facciate in 10 anni.

In base alla nuova classificazione di Eurostat, Superbonus e Bonus Facciate sono contabilizzati come "pagabili": tutto l'ammontare dei crediti viene imputato come spese in conto capitale della PA negli anni 2020, 2021 e 2022,

diversamente da quanto stabilito in precedenza.

In altri termini, **la maggiore spesa che lo Stato ha sostenuto è sempre contabilizzata come maggiore indebitamento netto e per l'intero importo nel momento della nascita del credito.**

Tale modifica ha comportato ovviamente un ricalcolo nel rapporto deficit/Pil, perché, in termini assoluti, **tali revisioni hanno pesato complessivamente nel triennio 2020-2022 per 81 miliardi**, di cui 3,3 mld nel 2020, 32,2 mld nel 2021 e 45,8 mld nel 2022 (stima Istat Marzo 2023).

Per questa ragione, nel 2020 si rileva un indebitamento netto pari al 9,7% del Pil in peggioramento di 0,2 punti percentuali rispetto al 9,5% stimato a settembre 2022. Allo stesso modo nel 2021 e nel 2022 tale rapporto si attesta rispettivamente a 9% (da 7,2% della NADEF di novembre scorso) e a 8%

(da 5,6% sempre rispetto a quanto contenuto nel documento del Governo).

Nonostante la correzione delle stime sul deficit, tuttavia, si osserva come il debito pubblico continui la sua rapida discesa rispetto al picco del 2020, come testimoniato dagli ultimi dati Istat. Il rapporto debito-PIL si attesta, nel 2021, al 149,8% in diminuzione di 0,5 punti percentuali rispetto a quanto stimato nella NADEF e nel 2022 lo stesso rapporto è pari a 144,7% contro il 145,7% precedentemente stimato dal Governo.

Il miglioramento del debito pubblico è imputabile principalmente ad una espansione, più alta del previsto, del PIL nel biennio 2021-22, grazie proprio al ruolo di traino esercitato dal settore delle costruzioni, che ha registrato una crescita importante dei livelli produttivi spinti soprattutto dagli incentivi fiscali legati al Superbonus e dagli altri bonus ordinari.

Gli effetti “redistributivi” del Superbonus e sull’ambiente

L’ufficio Parlamentare di Bilancio – UPB ha pubblicato uno studio che, partendo dai dati microeconomici degli investimenti agevolati con il Superbonus, arriva ad interessanti evidenze che consentono una più equilibrata valutazione dei risultati della misura di incentivazione.

L’UPB ha effettuato un’**analisi sul profilo distributivo del bonus ristrutturazioni e l’ecobonus ordinario fino al 2020** (anno di entrata in vigore del Superbonus) da cui emerge che queste due misure presentano un “profilo regressivo, conferma che questo tipo di agevolazioni beneficiano maggiormente i contribuenti con un patrimonio immobiliare e un alto reddito che, disponendo di liquidità e di capacità fiscale sufficiente, possono

effettivamente scomputare le detrazioni dal debito di imposta. **La metà dell'ammontare totale delle detrazioni è infatti fruito da poco più del 10 per cento dei contribuenti più ricchi**".

Parlando invece del Superbonus 110%, l'UPB sottolinea che l'elevato tasso di agevolazione, lo sconto in fattura e la possibilità di cedere il credito "consentono di superare i problemi che limitano la possibilità di fruire dell'agevolazione a quei contribuenti con vincoli di liquidità nel finanziare l'intero importo dei lavori e con un reddito imponibile non sufficientemente elevato per godere della detrazione (incapienza fiscale)".

Il documento, attraverso un'analisi degli investimenti di riqualificazione energetica e i redditi, arriva a concludere che, in base ai dati disponibili oggi, "se per l'Ecobonus la relazione tra incidenza della fruizione e reddito medio del Comune è chiara e definita (a favore dei comuni con

reddito più elevato), per il Superbonus i dati risultano notevolmente più dispersi e l'associazione risulta appena apprezzabile. Si può quindi concludere che nel passaggio da Ecobonus al 50/65 per cento a Superbonus al 110 per cento sia effettivamente aumentata in modo significativo la fruizione delle agevolazioni per il risparmio energetico nei Comuni a reddito più basso".

Il miglioramento del profilo distributivo del Superbonus emerge anche dall'analisi della distribuzione territoriale nell'utilizzo dell'incentivo: "la quota degli investimenti incentivati nel Mezzogiorno passa dall'11,3 per cento dell'Ecobonus (rispettivamente, 8 al Sud e 3,3 per cento nelle Isole), al 26,5 per cento con il Superbonus mentre si riducono corrispondentemente le quote del Nord-Ovest (dal 40,8 al 30,3 per cento) e del Nord-Est (dal 32,1 al 25,4 per cento).

Un altro aspetto interessante sottolineato dall'UPB è che **la grande maggioranza degli interventi effettuati ha riguardato l'abitazione di residenza del beneficiario**: "l'82,3 per cento degli investimenti è stato effettuato nell'abitazione di residenza del proprietario, una percentuale che sale a l'85,7 per cento nel caso delle sole unità indipendenti". **Questo aspetto è molto importante in quanto i consumi energetici, e dunque il conseguente risparmio, dipendono dalla durata dell'occupazione dell'immobile.**

Infine, è bene sottolineare gli **effetti sull'ambiente** che questi interventi stanno avendo. Nello studio, si sono analizzati i risultati in termini di efficientamento energetico raggiunto dagli immobili su cui si è intervenuto, confrontando classe energetica di partenza e di quella conseguita per effetto dell'intervento di riqualificazione. Ebbene, **il 60% degli interventi hanno riguardato gli edifici**

più energivori (classi F e G). Alla fine, quasi il 90% degli interventi hanno portato gli edifici nelle classi migliori (da A a C), un risultato estremamente importante per il livello di emissioni prodotte.

Uno studio del **Censis** dello scorso ottobre 2022 afferma che, se si tiene conto sia dei c.d. ecobonus "ordinari" che del Super ecobonus 110%, il risparmio garantito dai bonus edilizi degli ultimi anni sfiora i 2 miliardi di metri cubi di gas, pari a più di 2/3 del risparmio di gas previsto dalle misure di riduzione dei consumi per il settore domestico varate ad agosto 2022 per **far fronte all'emergenza attuale** (attraverso la riduzione di 15 giorni del periodo di accensione dei riscaldamenti, la riduzione dell'orario giornaliero pari a un'ora, l'abbassamento di un grado della temperatura massima).

■ Premessa

Il presente lavoro intende mostrare l'impatto, sul gettito dello Stato, del 110%, considerando i soli effetti diretti che derivano dai cantieri coinvolti dagli interventi. In altre parole, **lo studio arriva a determinare, in modo del tutto prudentiale, le maggiori entrate nel bilancio dello Stato** che derivano dai redditi pagati agli operai di quei cantieri, dai prodotti utilizzati, dalle parcelle dei professionisti e dai redditi degli imprenditori.

Altri studi, invece, considerando anche gli effetti indiretti degli interventi e quelli da essi indotti (ad esempio derivanti dalla produzione dei materiali impiegati), arrivano a risultati molto più rilevanti e, certamente, più vicini al vero.

Il lavoro che presentiamo, tuttavia, ha il pregio di mostrare, in modo immediato ed empirico, alcune conseguenze immediate di un cantiere di Ecobonus 110%, che generano effetti importanti per tutta la durata degli incentivi.

Una quantificazione semplificata degli effetti visibili degli investimenti.

Solo quanto basta a far capire **la forza davvero notevole degli investimenti nella riqualificazione energetica del patrimonio immobiliare italiano.**

**Una quantificazione
semplificata degli
effetti visibili**

■ Un modello basato su un caso reale

Valutare gli **effetti positivi** degli investimenti agevolati dagli incentivi fiscali del Superbonus significa quantificare gli **effetti diretti** degli interventi, ovvero quelli generati dalle risorse impiegate per i lavori e per l'acquisto dei materiali, quelli **indiretti**, cioè relativi agli scambi successivi alla realizzazione degli interventi stessi, per esempio i consumi che derivano dai redditi prodotti, e gli **effetti indotti**, vale a dire gli effetti che continuano a produrre scambi anche a distanza di tempo.

Per valutare questi effetti si utilizzano modelli econometrici rigorosi e complessi, che, però, necessariamente prevedono semplificazioni necessarie a "modellizzare" i comportamenti degli operatori (imprese e famiglie) coinvolti negli interventi.

Il presente studio si propone di stimare gli effetti degli interventi di riqualificazione energetica degli edifici, attraverso il c.d. Superbonus 110%, utilizzando un **modello empirico, partendo, cioè, da un progetto reale e standardizzato**, in modo da calcolare, per ogni fase della lavorazione, la ricchezza prodotta in termini di redditi e utili d'impresa, e, per questa via, determinare la quota di consumi e investimenti dei soggetti coinvolti.

La conclusione dello studio, da valutarsi assolutamente prudente nella determinazione degli effetti positivi, porta a quantificare le maggiori entrate dello Stato, che compensano, parzialmente, gli effetti negativi che derivano dai crediti fiscali.

Il risultato finale è tutt'altro che sorprendente.

Il costo complessivo del Superbonus non si può determinare senza considerare gli incassi che lo Stato ottiene per l'attivazione degli investimenti

■ Un modello empirico di valutazione

- 1** Il primo passo è stato quello di **definire un intervento-tipo**, che comprendesse le caratteristiche progettuali più ricorrenti, per identificare le diverse componenti economiche che concorrono alla sua realizzazione.
- 2** Successivamente, per **ciascuna delle attività del progetto** (isolamento di pareti e tetto, impianti di riscaldamento, serramenti, impianto fotovoltaico, ecc.), **è stata stimata la componente lavoro e la componente «prodotti»**, così da isolare gli effetti determinati dai salari pagati ai lavoratori e dalla remunerazione degli altri fattori della produzione.
- 3** Il terzo passaggio è stato **stimare i comportamenti dei diversi percettori di redditi** (imprese, professionisti, lavoratori), in modo da valutare i successivi impieghi di questi redditi in consumi, risparmio e investimento. Ciascuno di questi impieghi, infatti, determina **effetti economici positivi per**

l'erario, in termini di maggiore IVA, imposte sui redditi, contributi, ecc.

In termini di effetti, il modello si limita a considerare gli effetti diretti e indiretti, senza considerare le conseguenze che, a cascata, si producono nell'economia.

Sono, invece, considerati gli effetti che derivano dalla minor spesa, per le famiglie, relativa ai costi energetici e dall'aumento di valore degli immobili riqualificati. Si tratta di stime molto contenute, basate su ipotesi assolutamente prudenziali, che abbiamo voluto considerare per completezza di analisi, più che per i risultati (poco rilevanti) a cui conducono.

L'esito di questo modello empirico dimostra che **le entrate per lo Stato sono pari al 47% degli importi complessivamente destinati a crediti fiscali**.

Per valutare correttamente l'impegno dello Stato è stato costruito un modello empirico, che, sulla base di ipotesi standardizzate, determina la differenza tra quanto costa allo Stato concedere i crediti fiscali e quanto lo Stato incassa proprio per i lavori incentivati

■ Un modello empirico di valutazione

L'analisi parte dalla costruzione di un capitolato di lavori per un intervento di efficientamento energetico su un edificio condominiale, di importo di 1 milione di euro.

L'intervento si compone di interventi trainanti (isolamento termico delle superfici opache e sostituzione di impianto di climatizzazione invernale con pompa di calore) e trainati (sostituzione di serramenti, impianto fotovoltaico e di accumulo dell'energia prodotta).

Le singole componenti (acquisto materiali, lavorazioni, prestazioni professionali) presentano diverse quote di lavoro retribuito e di beni acquistati. In questo modo è possibile definire, col maggior dettaglio possibile, la natura dei percettori di redditi derivanti dall'intervento.

In questo modo, applicando dei semplici coefficienti, si riesce a pervenire alla spesa e, di conseguenza, all'attivazione economica del sistema.

Il risultato individua i diversi processi di attivazione di scambi economici, dai quali derivano entrate dirette o indirette per il bilancio pubblico.

Questo metodo consente di isolare, e misurare, una parte significativa – benché prudenziale - degli effetti che vengono prodotti dall'intervento originario.

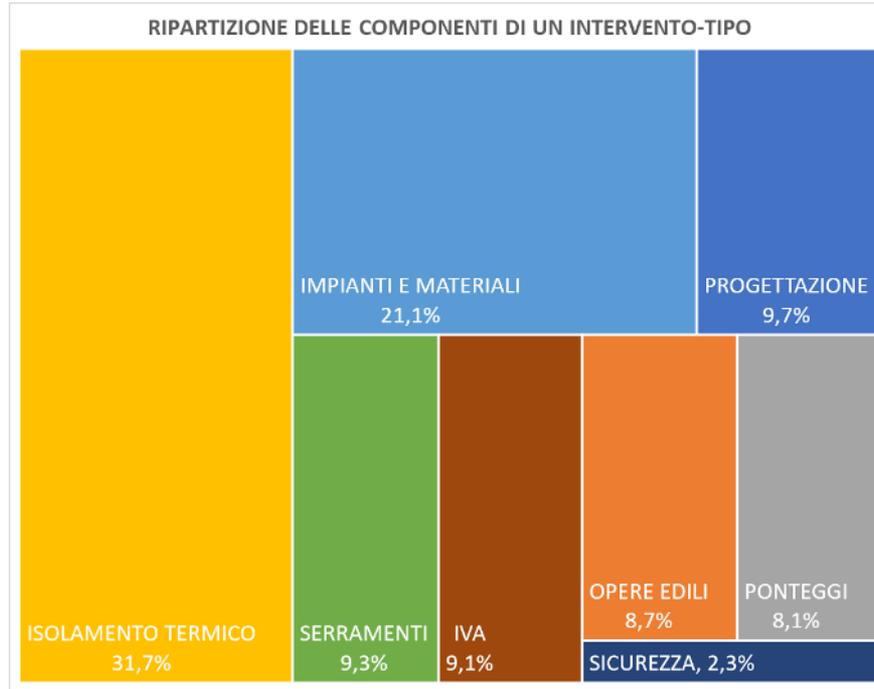
**Un intervento-tipo di
1 milione di lavori che
sia in grado di
rappresentare l'intero
mercato**

■ L'intervento-tipo

L'intervento-tipo viene suddiviso nelle singole lavorazioni previste e, per ciascuna, viene determinato il relativo costo.

Il risultato è un capitolato che configura i valori di ripartizione delle singole lavorazioni che compongono il totale dell'intervento.

In questo modo, il computo metrico costituisce un parametro di ripartizione dei costi per singole lavorazioni degli interventi.



La ripartizione nelle componenti di un intervento-tipo

■ L'intervento-tipo

Nella tabella a fianco, l'intervento viene parametrato ad un importo di 1 milione di euro.

Alla somma così calcolata si aggiunge l'ammontare IVA corrispondente (10%).

In questo schema, quindi, le singole ripartizioni possono essere applicate agli importi effettivamente realizzati, su base nazionale.

| | |
|-------------------------------|--------------------|
| OPERE EDILI | |
| Ponteggio | 81.015 € |
| Opere edili | 73.970 € |
| Cappotto | 317.014 € |
| Altri costi di cantiere | 12.681 € |
| Impianto di climat. | 154.985 € |
| Fotovoltaico | 28.179 € |
| Accumulatori | 14.090 € |
| Inverter | 14.090 € |
| TOTALE EDILIZIA | 696.022 € |
| SERRAMENTI + OSCURANTI | 92.991 € |
| SICUREZZA | 23.248 € |
| PROGETTAZIONE | 96.830 € |
| APE PRE | 5.812 € |
| Progettazione preliminare | 4.227 € |
| Progettazione definitiva | 13.526 € |
| Progettazione esecutiva | 14.794 € |
| Direzione Lavori | 26.770 € |
| Spese | 16.203 € |
| APE POST | 4.931 € |
| Compenso Termotecnico | 10.567 € |
| TOTALE INTERVENTO | 909.091 € |
| IVA | 90.909 € |
| TOTALE COMPLESSIVO | 1.000.000 € |
| IMPORTO 110% | 1.100.000 € |

L'intervento è stato, analizzato nelle singole componenti (acquisto materiali, lavorazioni, prestazioni professionali)

■ Considerare manodopera e materiali

Successivamente, per ciascuna lavorazione è stato calcolato il costo della manodopera impiegata nel cantiere, dei professionisti coinvolti e dei materiali acquistati.

Ad esempio, la componente «Opere Edili», di importo pari a 622.022€, è stata scomposta nelle singole componenti di costo, per determinare l'attivazione di gettito per lo Stato.

Sempre per seguire l'esempio riportato in tabella, i 227.279€ di redditi lordi pagati ai lavoratori producono imposte sui redditi per 84.512€, contributi Inps per 73.845€, Inail per 24.615€.

I redditi netti, inoltre, producono una spesa per consumi dei percettori pari a 204.551€, la quale produce un incasso IVA mediamente pari a 30.683€.

Lo stesso procedimento è stato calcolato sulla componente «Materiali».

OPERE EDILI

Materiali

| | |
|--------------------------|-----------|
| Stipendi | 85.731 € |
| Costi produzione-materie | 85.731 € |
| Investimenti | 14.289 € |
| Utile | 100.020 € |
| Utile netto | 68.771 € |
| Consumi | 80.016 € |
| INPS (18% su stipendi) | 15.432 € |
| INAIL (2% su stipendi) | 1.715 € |
| Ires | 24.005 € |
| Irap | 7.244 € |
| Irpef lavoratori | 17.661 € |
| IVA su consumi | 12.002 € |

Manodopera

| | |
|--------------------------|------------|
| Cassa Edile (7%) | 28.718 € |
| Reddito netto lavoratori | 227.279 € |
| Consumi | 204.551 € |
| Investimenti/Risparmio | 22.728 € |
| INPS (18%) | 73.845 € |
| INAIL (6%) | 24.615 € |
| Irpef | 84.512 € |
| IVA su consumi | 30.682,7 € |

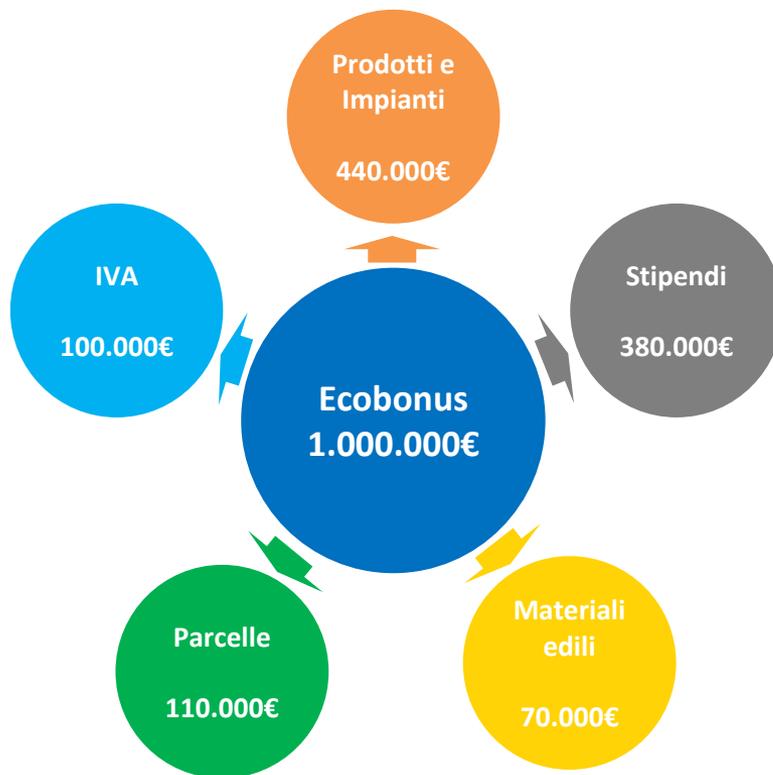
La ripartizione nelle componenti di un intervento-tipo:

Per ciascuna componente è stato calcolato il guadagno per lo Stato

■ Un modello empirico di valutazione

L'ulteriore ripartizione, quindi, porta a suddividere un intervento per le singole componenti in grado di attivare effetti positivi per l'erario.

Su questa base, è possibile considerare il volume di investimenti attivati e di quelli che, si stima, verranno attivati entro la scadenza dell'incentivo (2023 al 90-110%, 2024 al 70% e 2025 al 65%), e moltiplicarne il valore per i coefficienti individuati, determinando gli effetti complessivi del provvedimento.



La ripartizione nelle componenti di un intervento-tipo:

Per ciascuna componente è stata calcolata la quota di lavoro retribuito e di beni acquistati

■ Un modello empirico di valutazione

In tal modo, si possono calcolare gli effetti complessivi di entrate nel bilancio dello Stato.

A luglio 2022, Ance ha effettuato delle elaborazioni, partendo da una stima di circa 1,3 milioni di unità abitative coinvolte e una corrispondente spesa agevolata di 57,4mld fino al 2028, le entrate nel bilancio dello Stato ammontano a 25,8mld. Come detto, a queste entrate «dirette» si sommano

quelle derivanti dall'effetto reddito (minor spesa delle famiglie per consumi energetici) e dall'effetto ricchezza (maggior spesa per l'aumento di valore degli immobili).

In conclusione, l'analisi porta a quantificare che, se lo Stato spende 57 miliardi per i bonus, ne incassa, direttamente, 26 miliardi, ovvero il 47% della spesa complessiva.

EFFETTI MACROECONOMICI DI UN INTERVENTO SUPERBONUS 100%

| | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | TOTALE |
|----------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| Numero unità immobiliari INTERESSATE | 687.500 | 300.000 | 150.000 | 150.000 | | | | 1.287.500 |
| Costo per lo Stato (mln €) | 7.662 | 11.005 | 12.677 | 14.349 | 6.687 | 3.343 | 1.672 | 57.395 |
| ENTRATE PER LO STATO: | | | | | | | | |
| IVA DA INTERVENTO | 2.786 | 1.216 | 608 | 608 | - | - | - | 5.218 |
| IRPEF | 3.848 | 1.679 | 840 | 840 | - | - | - | 7.206 |
| IRES | 994 | 434 | 217 | 217 | - | - | - | 1.861 |
| INPS | 3.420 | 1.492 | 746 | 746 | - | - | - | 6.405 |
| INAIL | 859 | 375 | 187 | 187 | - | - | - | 1.609 |
| IRAP | 299 | 130 | 65 | 65 | - | - | - | 560 |
| IVA DA CONSUMI | 1.549 | 676 | 338 | 338 | - | - | - | 2.901 |
| Entrate per lo Stato per i lavori | 13.756 | 6.002 | 3.001 | 3.001 | - | - | - | 25.761 |
| IVA sui maggiori consumi (da risparmio energetico) | 53 | 76 | 87 | 98 | 98 | 98 | 98 | 609 |
| IVA sui maggiori consumi (da effetto ricchezza) | 46 | 67 | 77 | 87 | 87 | 87 | 87 | 537 |
| TOTALE ENTRATE DELLO STATO | 13.855 | 6.145 | 3.165 | 3.187 | 185 | 185 | 185 | 26.907 |

La ripartizione nelle componenti di un intervento-tipo:

I risultati sono stati parametrati ai lavori già inseriti nella piattaforma Enea e a quelli che si stimano per gli anni 2022-2025

■ Un modello empirico di valutazione

Superbonus 110%: Effetti sul bilancio dello Stato



Il risultato di questo modello empirico di calcolo arriva a dimostrare che il costo effettivo a carico del bilancio dello Stato è pari al 53% e che

Il 47% dei crediti fiscali rientra all'erario come nuove tasse, IVA e contributi vari.