

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 3677

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**UBALDO PAGANO, BOCCIA, DE LUCA, NAVARRA, TOPO, FRAGOMELI**

Disposizioni per il potenziamento degli incentivi fiscali previsti dall'articolo 16-*bis* del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e dall'articolo 119 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, per l'installazione di impianti fotovoltaici nelle regioni del Mezzogiorno

*Presentata il 12 luglio 2022*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge, composta da un solo articolo, è volta a semplificare e ad incentivare la diffusione degli impianti solari fotovoltaici nelle regioni del Mezzogiorno.

In particolare, al comma 1, si prevede l'incremento dell'aliquota ordinaria di detrazione dal 36 per cento al 90 per cento per l'installazione di impianti fotovoltaici nelle regioni del Mezzogiorno. Preme ricordare, tuttavia, che sono attualmente in vigore le disposizioni derogatorie di cui all'articolo 14 del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2013, n. 90, che dispongono l'incremento dell'aliquota ordinaria di detrazione al 65 per cento fino al 31 dicembre

2024. Al comma 2 si introducono due commi aggiuntivi all'articolo 119 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, che prevedono, rispettivamente, l'applicazione della disciplina del cosiddetto « Superbonus al 110 per cento » per la detrazione delle spese sostenute per interventi realizzati nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia per l'installazione di impianti solari fotovoltaici connessi alla rete elettrica su edifici, ovvero di impianti solari fotovoltaici su strutture pertinenziali agli edifici, nonché per gli interventi per la sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale esistenti con impianti a

pompa di calore per il riscaldamento, il raffrescamento o la fornitura di acqua calda sanitaria. Per tali interventi, in virtù della presente proposta di legge, è prevista l'applicazione della detrazione del Superbonus al 110 per cento anche in assenza degli interventi cosiddetti « trainanti » ossia l'isolamento termico, la sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale o i lavori antisismici, trasformando gli interventi stessi ivi previsti in interventi trainanti che danno diritto al Superbonus al 110 per cento. Inoltre, l'ulteriore intento della presente proposta di legge è quello di facilitare il completamento e l'abbellimento di molti centri urbani nelle medesime regioni attraverso l'incentivazione degli interventi di completamento degli edifici con la costruzione del tetto che deve costituire un'opera complementare all'installazione dei pannelli fotovoltaici. In particolare, la detrazione nella misura del 110 per cento, nel limite complessivo di spesa non superiore a 40.000 euro, è prevista anche per le opere di costruzione e di rifacimento del tetto o per altri interventi di coibentazione nel rispetto della normativa paesaggistico-ambientale eseguiti congiuntamente alla realizzazione degli interventi sopra descritti.

Tali misure si ritengono necessarie anche al fine di contrastare l'incessante aumento del costo dell'energia derivante da combustibili fossili in Italia negli ultimi mesi, in parte dovuto alla guerra in Ucraina che ne ha ridotto l'offerta.

Negli ultimi mesi il Governo è intervenuto più volte per ridurre la pressione per il « caro bollette » con risorse pari a 1,2 miliardi nel terzo trimestre 2021, a 3,5 miliardi nel quarto trimestre 2021, e a 5,5 miliardi nel primo trimestre 2022. Da ultimo, il decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 2022, n. 34, ha previsto misure urgenti per il contenimento dei costi dell'energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle politiche industriali e per tali finalità sono state destinate risorse pari a quasi 8 miliardi di euro, di cui circa 5,5 miliardi per fare fronte al « caro energia » nel secondo trimestre 2022 e la restante

parte per il sostegno delle filiere produttive che stanno soffrendo maggiormente in questa fase.

Nonostante i provvedimenti in essere forniscano un sostegno considerevole alle famiglie e alle imprese che in questo particolare momento sostengono i costi della crisi energetica legata alla guerra in Ucraina, emerge da questo quadro, con forza sempre maggiore, la necessità di ricercare fonti di approvvigionamento energetico alternative ai combustibili quali le fonti di energia rinnovabili derivanti dallo sfruttamento del sole, dell'acqua e del vento. La presente proposta di legge intende incentivare gli investimenti nelle nuove tecnologie, anche estendendo la disciplina del Superbonus al 110 per cento.

In particolare, il cosiddetto « decreto rilancio », di cui al decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, ha introdotto all'articolo 119 una detrazione pari al 110 per cento delle spese sostenute a partire dal 1° luglio 2020 relative a specifici interventi di efficienza energetica e antisismici, di installazione di impianti fotovoltaici e di infrastrutture per la ricarica di veicoli elettrici negli edifici.

In particolare, la detrazione del Superbonus al 110 per cento spetta fino al 31 dicembre 2025, per i condomini e le persone fisiche, al di fuori dell'esercizio di attività di impresa, arte e professione, per gli interventi su edifici composti da due a quattro unità immobiliari distintamente accatastate, anche se posseduti da un unico proprietario o in comproprietà da più persone fisiche, nelle seguenti misure: 110 per cento per le spese sostenute fino al 31 dicembre 2023; 70 per cento per le spese sostenute nel 2024; 65 per cento per le spese sostenute nel 2025. Sono compresi gli interventi effettuati dalle persone fisiche sulle singole unità immobiliari all'interno dello stesso condominio o dello stesso edificio, nonché quelli effettuati su edifici oggetto di demolizione e ricostruzione. La stessa data di scadenza si applica anche agli interventi effettuati dalle Onlus (Organizzazioni non lucrative di utilità sociale), dalle organizzazioni di volontariato e dalle

associazioni di promozione sociale iscritte negli appositi registri. Il Superbonus al 110 per cento spetta fino al 31 dicembre 2022, nella misura pari al 110 per cento, per gli interventi effettuati da persone fisiche sugli edifici unifamiliari, a condizione che alla data del 30 giugno 2022 siano stati effettuati lavori per almeno il 30 per cento dell'intervento complessivo e spetta fino al 31 dicembre 2023, nella misura pari al 110 per cento, per gli interventi effettuati dalle aziende territoriali per l'edilizia residenziale e dagli enti con le stesse finalità sociali su immobili, di proprietà o gestiti per conto dei comuni, adibiti a edilizia residenziale pubblica, a condizione che al 30 giugno 2023 siano stati eseguiti lavori pari almeno al 60 per cento dell'intervento complessivo. La medesima scadenza si applica anche alle cooperative di abitazione a proprietà indivisa per interventi su immobili assegnati in godimento ai propri soci. In alternativa alla detrazione, si può beneficiare del Superbonus al 100 mediante una delle modalità previste dall'articolo 121 del citato decreto-legge n. 34 del 2020, optando per un contributo anticipato sotto forma di sconto praticato dai fornitori dei beni o servizi o per la cessione del credito corrispondente alla detrazione spettante.

I dati pubblicati dall'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile (ENEA) aggiornati al 1° marzo 2022 relativi all'utilizzo su base nazionale e regionale del Superbonus al 100 per cento dimostrano che l'agevolazione, anche alla luce delle recenti semplificazioni normative introdotte dal decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, sta producendo gli effetti sperati in termini di benefici sull'ambiente e sull'economia.

In particolare, il numero di adesioni alla generosa agevolazione mostrano una vera e propria impennata se si confrontano i dati attuali con quelli dell'anno precedente.

Secondo quanto riportato nell'ultimo rapporto al 1° marzo scorso con riguardo al Superbonus al 110 per cento sono pervenute all'ENEA 122.548 asseverazioni (a fine dicembre erano 95.718) per un totale degli

investimenti di riqualificazione energetica ammessi alla detrazione pari a oltre 21,1 miliardi di euro.

Nel dettaglio, il totale degli investimenti per lavori conclusi ammessi alla detrazione è pari a 14,7 miliardi di euro, ossia al 69,9 per cento, e le detrazioni previste a fine lavori a carico dello Stato superano 23,2 miliardi di euro, mentre quelle maturate per i lavori già conclusi ammontano a 16,2 miliardi di euro.

Per quanto riguarda gli investimenti in relazione alla tipologia di immobili, il rapporto specifica che l'investimento medio per i condomini è stato pari a 538.526,41 euro, per gli edifici unifamiliari è stato pari a 110.357,45 euro e per le unità immobiliari funzionalmente indipendenti è stato pari a 96.703,29 euro.

Per quanto riguarda la ripartizione geografica, nelle regioni del Mezzogiorno interessate dalla presente proposta di legge sono stati attivati complessivamente circa 6,8 miliardi di euro di investimenti, pari al 35 per cento del totale, per la realizzazione di circa 36 mila progetti attivati, pari a circa il 30 per cento del totale.

A seguito dell'approvazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) da parte del Consiglio ECOFIN, il Ministero dell'economia e delle finanze, con decreto del 6 agosto 2021, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 229 del 24 settembre 2021, ha provveduto all'assegnazione delle risorse in favore di ciascuna amministrazione titolare degli interventi.

In particolare, il citato decreto assegna all'efficientamento energetico e ai lavori antisismici 13,95 miliardi di euro del PNRR. Le risorse sono destinate all'*ecobonus* e al *sisma bonus*. Sul totale, 10,25 miliardi di euro sono destinati a progetti già in corso e quasi 3,66 miliardi di euro sono destinati ai nuovi progetti. Per tali investimenti sono inoltre previsti ulteriori 4,56 miliardi di euro finanziati dal Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC). Si arriva così a complessivi 18,51 miliardi di euro accordati dall'Unione europea per la ripartenza dopo la crisi pandemica.

Inoltre, la missione 2, componente 1 del PNRR stanziava 2,2 miliardi di euro per

finanziamenti al 100 per cento a tasso zero dei costi e della durata massima di dieci anni di impianti fotovoltaici e configurazioni di autoconsumo collettivo e comunità energetiche.

Gli impianti che potranno beneficiare dell'incentivo dovranno avere una capacità limite di 200 kilowatt e i destinatari saranno le pubbliche amministrazioni, le famiglie e le micro imprese nei comuni con meno di 5.000 abitanti.

I costi previsti che ammontano a 2,2 miliardi di investimento diretto, saranno così ripartiti: 1.600 milioni di euro alle comunità di energia rinnovabile e 600 milioni di euro per l'autoconsumo collettivo.

Come si legge nel documento per la consultazione pubblica recante la « Strategia per la riqualificazione energetica del parco immobiliare nazionale » del 25 novembre 2020, elaborato dal Ministero dello sviluppo economico, dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il settore civile è responsabile attualmente di circa il 45 per cento dei consumi finali di energia e del 17,5 per cento delle emissioni dirette di CO<sub>2</sub> del nostro Paese. Questi dati mostrano l'importanza degli interventi di riqualificazione energetica degli edifici di questo settore per raggiungere gli obiettivi energetici e di riduzione delle emissioni delineati nel Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC), garantendo al contempo anche benefici economici e sociali. L'obiettivo di risparmio per il 2030 delineato nel PNIEC, pari a 9,3 Mtep/anno di energia finale, è per il 60 per cento relativo al settore civile che presenta ancora un importante potenziale e che dovrà quindi costituire uno dei settori più interessati da nuovi interventi di efficientamento.

Gli edifici sono proprio tra i principali responsabili di un elevato consumo energetico, tanto che in Europa gli immobili inefficienti sono circa il 75 per cento del parco immobiliare. Interessante, in questo senso, la misura che prevede l'istituzione di un fondo sociale per il clima e quindi uno stanziamento di più di 70 miliardi di euro in sette anni per la riqualificazione degli

edifici, l'accesso alla mobilità sostenibile e per sostenere le persone in condizioni di povertà energetica. La situazione in Italia non si discosta molto, tanto che, secondo la mappatura contenuta nella citata Strategia per la riqualificazione energetica del parco immobiliare nazionale, più del 65 per cento degli edifici è stato costruito più di 45 anni fa.

Secondo l'ultimo Rapporto annuale sull'efficienza energetica dell'ENEA presentato alla fine del 2021, in Italia, nel 2019, il consumo di energia del settore residenziale è stato di 31,1 Mtep, in calo del 2,4 per cento rispetto all'anno precedente: la riduzione ha riguardato tutte le fonti energetiche ad eccezione dell'energia elettrica e del calore per ambienti generato da pompe di calore. La principale fonte energetica in ambito residenziale rimane il gas naturale, pari al 50 per cento, così come la climatizzazione si conferma essere il principale fattore che incide sull'assorbimento di energia, pari al 70 per cento dei consumi.

Il patrimonio edilizio esistente rappresenta quindi un settore con elevatissime potenzialità di risparmio energetico, ma i costi ingenti degli investimenti costituiscono una criticità sia per la pubblica amministrazione che per il settore privato.

Dal punto di vista climatico, l'estensione in latitudine dell'Italia fa sì che si vada dal clima subtropicale mediterraneo al Sud, con temperature estive che possono superare i 40°C, al clima temperato continentale delle regioni settentrionali dove si possono avere temperature minime invernali che raggiungono i -20°C. Queste differenze portano a una grande variabilità del clima e denotano la complessità nel definire, in modo univoco, *standard* e soluzioni costruttive e impiantistiche che possano adattarsi alle diverse condizioni.

I *bonus* statali per l'efficientamento energetico sono stati maggiormente utilizzati nelle regioni del Nord producendo di fatto una sperequazione in termini di minor utilizzo dell'attuale strumento nelle regioni del Mezzogiorno.

Né sono valse le semplificazioni introdotte dal citato decreto-legge n. 77 del 2021, secondo le quali è ora sufficiente attestare

solo gli estremi del titolo abilitativo che ha previsto la costruzione dell'immobile, senza l'asseverazione di conformità edilizia-urbanistica, per recuperare il *gap* di utilizzo del Superbonus al 110 per cento nel Sud, anche a causa delle maggiori complessità dei regolamenti urbanistici nonché delle relative difformità degli immobili.

Per garantire che il Superbonus sia maggiormente ed equamente distribuito in Italia e per calmierarne l'impatto regressivo, tenuto conto che vi accedono soprattutto i soggetti con reddito maggiore, anche legato al fatto che la cessione del credito non è stata del tutto incorporata nel Superbonus al 100 per cento e che molte iniziative sono legate all'anticipazione di risorse da parte dei beneficiari, la presente proposta di legge intende incentivare l'utilizzo di tale misura nelle regioni del Mezzogiorno.

In particolare, la presente proposta, tenuto conto della posizione geografica e della connotazione climatica del Sud, intende creare le condizioni per sfruttare le potenzialità naturali del Mezzogiorno attraverso l'utilizzo dell'energia solare, in tal modo fornendo un aiuto concreto per contrastare l'aumento del costo delle bollette dovuto alla crescita del costo dell'energia elettrica – consumo essenziale per le famiglie – cui si è assistito, a causa dell'aumento dei costi delle materie prime legato alla crisi energetica.

In particolare, la presente proposta di legge, al comma 1, introduce il cosiddetto « Superbonus Sole-Sud », che incrementa l'aliquota ordinaria di detrazione dal 36 per cento al 90 per cento per l'installazione di impianti fotovoltaici nelle regioni del Mezzogiorno d'Italia e, al comma 2, prevede disposizioni che permettono la fruizione del Superbonus al 110 per cento anche in assenza degli interventi cosiddetti « trainanti », ossia l'isolamento termico, la sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale o i lavori antisismici, per interventi realizzati nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, per l'installazione di impianti solari fotovoltaici connessi alla rete elettrica su edifici, ovvero di impianti solari fotovoltaici su strutture pertinenziali

agli edifici, nonché per gli interventi per la sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale esistenti con impianti a pompa di calore per il riscaldamento, il raffrescamento o la fornitura di acqua calda sanitaria.

In considerazione della tipologia di interventi ivi richiamati, nelle regioni più calde d'Italia il raggiungimento dell'obiettivo di miglioramento di due classi energetiche come previsto dal comma 3 dell'articolo 119 del citato decreto-legge n. 34 del 2020 concernente il Superbonus al 110 per cento sulle opere « trainanti », date le condizioni climatiche, non potrebbe avvenire solamente attraverso l'installazione di pannelli fotovoltaici e invece l'opera « trainante » di isolamento termico dell'edificio (cappotto termico) risulta al momento poco sfruttata proprio per il basso valore di utilità in regioni dal clima temperato. Ciò comporta quindi l'impossibilità in molti casi di fruire attualmente del Superbonus al 110 per cento.

La presente proposta di legge mira a contemperare le esigenze legate al miglioramento delle condizioni energetiche e ambientali alla realizzazione del progetto, stabilendo che ai fini dell'accesso alla detrazione, gli interventi devono nel loro complesso assicurare il miglioramento di almeno due classi energetiche, che deve essere asseverato da un professionista.

Inoltre, l'ulteriore intento della presente proposta di legge è quello di facilitare l'ultimazione e l'abbellimento di molti centri urbani nelle medesime regioni facendo sì che vengano incentivati gli interventi di completamento degli edifici attraverso la costruzione del tetto, che deve risultare opera complementare all'installazione dei pannelli fotovoltaici. In particolare la misura del 110 per cento, nel limite complessivo di spesa non superiore a euro 40.000, si applica anche alle opere di costruzione e di rifacimento del tetto o ad altri interventi di coibentazione nel rispetto della normativa paesaggistico-ambientale eseguiti congiuntamente alla realizzazione degli interventi sopra descritti.

Infine, sono introdotti i requisiti per l'accesso all'agevolazione. In particolare, è

previsto che gli interventi debbano, come sopra ricordato, assicurare nel loro complesso, anche congiuntamente agli altri interventi edilizi, il miglioramento di almeno due classi energetiche dell'edificio, ovvero, se ciò non sia possibile, il conseguimento della classe energetica più alta, da dimostrare mediante l'attestato di prestazione energetica (APE), rilasciato da un tecnico abilitato nella forma della dichiarazione asseverata; sviluppare la massima potenzialità energetica possibile in relazione alle capacità della struttura ove sono installate le opere e prevedere la cessione, prioritariamente alla comunità energetica locale, della quota di energia prodotta in ecce-

denza rispetto al fabbisogno, al fine di soddisfare le esigenze della comunità medesima e compensare gli immobili che per caratteristiche strutturali hanno minori capacità di produrre energia.

In conclusione, la misura risulta di forte impatto in termini di efficientamento energetico migliorando il sistema di approvvigionamento dei privati e di risparmio per le famiglie anche in relazione alla possibilità di fruire dello sconto in fattura e della cessione del credito, soluzioni che precludendo l'esborso di somme di denaro da parte dei beneficiari costituiscono uno stimolo alla realizzazione dell'intervento nelle regioni con minore reddito pro capite.



## PROPOSTA DI LEGGE

## Art. 1.

1. Per le spese documentate e rimaste a carico del contribuente, sostenute per l'installazione di impianti solari fotovoltaici connessi alla rete elettrica su edifici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)*, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 agosto 1993, n. 412, ovvero di impianti solari fotovoltaici su strutture pertinenziali agli edifici, realizzati nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, la detrazione di cui all'articolo 16-*bis*, comma 1, lettera *h)*, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, si applica nella misura del 90 per cento fino ad un ammontare complessivo delle stesse spese non superiore a euro 48.000 e comunque nel limite di spesa di euro 2.400 per ogni kW di potenza nominale dell'impianto solare fotovoltaico. In caso di interventi di cui all'articolo 3, comma 1, lettere *d)*, *e)* e *f)*, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, il predetto limite di spesa è ridotto ad euro 1.600 per ogni kW di potenza nominale.

2. Dopo il comma 5 dell'articolo 119 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, sono inseriti i seguenti:

« 5.1. Per gli interventi di installazione di impianti solari fotovoltaici connessi alla rete elettrica su edifici, ovvero di impianti solari fotovoltaici su strutture pertinenziali agli edifici, nonché per gli interventi per la sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale esistenti con impianti a pompa di calore per il riscaldamento, il raffrescamento o la fornitura di acqua calda sanitaria, realizzati nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, le detrazioni spettano, con le modalità di cui al comma 5,

anche qualora l'installazione sia eseguita in assenza dell'esecuzione degli interventi di cui ai commi 1 e 4 del presente articolo. La misura del 110 per cento si applica anche alle opere di costruzione e di rifacimento del tetto o ad altri interventi di coibentazione nel rispetto della normativa paesaggistico-ambientale eseguiti congiuntamente alla realizzazione degli interventi di cui al primo periodo, nel limite complessivo di spesa non superiore a euro 40.000.

5.2. Ai fini dell'accesso alle detrazioni, gli interventi di cui al comma 5.1 devono rispettare i seguenti requisiti:

*a)* assicurare nel loro complesso, anche congiuntamente agli altri interventi di cui al presente articolo, il miglioramento di almeno due classi energetiche dell'edificio, ovvero, se ciò non sia possibile, il conseguimento della classe energetica più alta, da dimostrare mediante l'attestato di prestazione energetica (APE), di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192, rilasciato da un tecnico abilitato nella forma della dichiarazione asseverata;

*b)* sviluppare la massima potenzialità energetica possibile in relazione alle capacità della struttura ove sono installate le opere;

*c)* prevedere la cessione, prioritariamente alla comunità energetica locale, della quota di energia prodotta in eccedenza rispetto al fabbisogno, al fine di soddisfare le esigenze della comunità medesima e di compensare gli immobili che per caratteristiche strutturali hanno minori capacità di produrre energia ».

