

ECOBONUS (E SISMABONUS) PER CONDOMINI, ULTIMO MIGLIO (parte seconda)

La questione del coinvolgimento delle istituzioni finanziarie

Il testo del disegno di Legge di Bilancio 2017 presentato alla Camera dei Deputati consente di confermare quasi tutte le nostre anticipazioni e si presta a diverse riflessioni che potrebbero indurre qualche emendamento migliorativo.

Un nuovo incentivo per la riqualificazione dell'involucro degli edifici condominiali

Tutte le disposizioni attualmente vigenti relative all'*ecobonus* (art. 14 del DL 63/2013) sono prorogate fino al 31 dicembre 2017, compresa quella che consente ai soli "incapienti assoluti" di optare per la cessione del credito ai fornitori che hanno effettuato gli interventi.

Sono invece **prorogate fino al 31 dicembre 2021** le detrazioni già in vigore, nella misura del 65%, per le **spese per interventi relativi a parti comuni degli edifici condominiali** (su involucro o impianto) o che interessino tutte le unità immobiliari di cui si compone il singolo condominio.

Fino alla stessa data sarà in vigore la **nuova disciplina sugli interventi di riqualificazione energetica dell'involucro dei condomini**, introdotta dal nuovo **comma 2-quater**. Questa è la vera novità. Sono introdotte due nuove percentuali di detrazione (**70 e 75%**) per le attività che consentono di raggiungere livelli progressivi di estensione e profondità dei lavori (per un'illustrazione delle novità sotto il profilo tecnico si veda il nostro [articolo precedente](#)).

E' precisato che tali attività riguardano le parti comuni degli edifici condominiali, ma confidiamo che si tratti di un mero refuso dell'estensore del provvedimento. E' infatti chiaro che il miglioramento della prestazione delle componenti d'involucro di proprietà privata (tipicamente i serramenti, ma anche molte porzioni di copertura) è fondamentale per il raggiungimento di elevati livelli di prestazione energetica degli edifici. Escludere tali porzioni dai benefici del nuovo provvedimento (tra i quali, in particolare, la facoltà di cessione della detrazione fiscale) comporterebbe il mantenimento dell'attuale situazione di difficoltà di intervento per una vasta quota di proprietari di unità immobiliari e l'abbandono di ogni ambizione di vera trasformazione del patrimonio costruito. Renderebbe inoltre praticamente impossibile raggiungere i livelli prestazionali che danno diritto alla detrazione del 75%.

Il comma 2-*quinquies* dispone che la presenza delle condizioni che consentono l'accesso al nuovo e più generoso incentivo sia asseverata mediante l'attestazione della prestazione energetica redatta da un professionista abilitato e che l'Enea effettuerà controlli sulla veridicità delle attestazioni. Considerato lo scarso valore di molte A.P.E. e la limitata accuratezza che spesso viene posta nella fase di diagnosi energetica dei condomini, riteniamo che potrebbe essere opportuna l'introduzione di qualche prescrizione aggiuntiva con l'obiettivo di **stimolare un più elevato grado di professionalità delle attività di progettazione e di certificazione**.

Il comma 2-*septies* estende la fruizione delle detrazioni riservate agli interventi di cui al comma 2-*quater* agli **istituti autonomi per le case popolari**, limitatamente agli edifici di loro proprietà. Si può suggerire di includere anche gli edifici ceduti in gestione e di ammettere, per questi soggetti, la cumulabilità con gli incentivi del Conto Termico, consentendo in tal modo di superare le difficoltà di finanziamento che ostacolano la realizzazione degli interventi sugli edifici di edilizia residenziale pubblica. Quasi sempre il finanziamento di una sola parte dei costi non è sufficiente a consentire l'attivazione delle procedure di gara, mancando la copertura della parte residua.

Il comma 2-*sexies* introduce un **nuova modalità di esercizio della facoltà di cessione della detrazione**, riservata agli interventi di cui al comma 2-*quater* (dunque solo per gli involucri condominiali) ed esercitabile da tutti i soggetti beneficiari dell'incentivo e non più solo dagli "incapienti assoluti". Oltre che ai fornitori che hanno effettuato gli interventi, il credito corrispondente alla detrazione può essere ceduto "*ad altri soggetti privati, con la facoltà di successiva cessione del credito*". Le modalità attuative saranno definite con provvedimento dell'Agenzia delle entrate.

La stessa facoltà di cessione è consentita anche per gli **interventi di adeguamento sismico realizzati in edifici condominiali**, la cui disciplina è ora più articolata e finalizzata a stimolare il

passaggio alle classi di rischio inferiore (nuovo art. 16, comma 1-quater). Il nuovo comma 1-quinquies dello stesso articolo però introduce una pesante limitazione: *"Rimane esclusa la cessione ad istituti di credito ed intermediari finanziari"*. Occorre riflettere attentamente su questa scelta del legislatore in merito a un dettaglio che ha la maggior potenzialità di stimolare sviluppo e sostenibilità.

Il punto aperto

Il tema cruciale è quello di consentire un organico coinvolgimento dei soggetti finanziari nell'anticipazione degli incentivi che lo Stato mette a disposizione in dieci anni. Se non si concretizza la possibilità di attivare strumenti finanziari semplici, fluidi e a basso costo, resta vana ogni ambizione di rendere il meccanismo incentivante realmente efficace su vasta scala. **Escludendo il coinvolgimento diretto delle istituzioni finanziarie, anche il nuovo meccanismo della cessione della detrazione non sembra cogliere in pieno questa esigenza.**

Le innovazioni introdotte (maggiore percentuale di detrazione, possibilità di cedere la detrazione fiscale) saranno utili in molte occasioni a facilitare la decisione di intervenire sull'involucro degli edifici condominiali, ma si tratterà per lo più di casi in cui la propensione all'investimento era già presente.

Naturalmente non si vuole minimizzare la portata del provvedimento che, meglio se con qualche ulteriore aggiustamento, contiene elementi fondamentali per lo sviluppo della *deep renovation*. Infatti:

- la maggiore appetibilità quantitativa dell'incentivo scoraggerà il perpetuarsi delle pratiche deleterie e illegali di ricorso alla deroga all'obbligo di adeguamento degli involucri
- l'inclusione delle parti private (se consentita) potrà incoraggiare una virtuosa collaborazione tra singoli proprietari ed entità collettiva condominiale
- la facoltà di cessione della detrazione renderà i cittadini più confidenti sull'effettiva futura disponibilità dell'incentivo e, dunque, sul suo valore economico.

L'utilità che può essere attribuita al nuovo incentivo, così come si profila attualmente nel disegno di legge, è un maggiore stimolo a intervenire correttamente (affrontando anche la riqualificazione energetica) nei casi in cui motivazioni di altra natura (messa in sicurezza, esigenze manutentive non più procrastinabili) sono sufficienti a far deliberare l'intervento.

In altri termini, si può prevedere che il nuovo incentivo causerà la riallocazione di una certa quantità di interventi dall'area del "50%" a quella del "70%", ma non un sostanziale incremento del numero di interventi sugli involucri condominiali. Dunque, non un grande impatto sullo sviluppo, ma solo un migliore orientamento (in termini energetici e ambientali) delle attività che già oggi si svolgono.

Centrare l'obiettivo dello sviluppo

Per centrare l'obiettivo dello sviluppo, occorre invece rendere appetibili interventi che in genere non sono ritenuti prioritari; convincere la gente ad agire oggi invece di procrastinare la riqualificazione della casa; persuadere che un impegno assunto ora procura vantaggi apprezzabilmente superiori rispetto all'inazione. Questo vale tanto per l'*ecobonus* quanto per il *sismabonus*.

I motivi principali per cui l'*ecobonus* è stato inefficace nel mutare la propensione all'investimento (soprattutto per coloro che non dispongono delle risorse necessarie) sono l'**incertezza della sua fruibilità** e l'esigenza di **anticipare il costo dei lavori** a causa della sua distribuzione in dieci anni. Entrambi i problemi affliggono in particolare la parte di popolazione a minore reddito. In via di principio il primo problema è risolto con la cessione, ma le effettive modalità applicative (emandate al provvedimento dell'Agenzia delle entrate) potranno renderla più o meno laboriosa e costosa.

Il secondo problema non è affrontato direttamente dal nuovo incentivo e, anzi, sembra ostacolato dall'intenzione di escludere la cessione agli intermediari finanziari. La sua soluzione è lasciata integralmente al mercato, con risultati attualmente poco incoraggianti. Sebbene siano in aumento le banche disponibili a finanziare i condomini, è sufficiente un tasso di morosità piuttosto modesto per impedire l'ottenimento del credito necessario.

Cessione senza banche: qualche ipotesi

Proviamo a immaginare qualche opzione, escludendo l'intervento diretto degli intermediari finanziari.

1. L'impresa che realizza i lavori (o la ESCo, sempre che qualcuna decida di entrare nell'arena della *deep renovation*) si rende disponibile ad acquistare la detrazione fiscale decennale dai condòmini. Posto che le imprese si trovano in cronica condizione di credito fiscale a causa della ritenuta d'acconto dell'8% che viene operata sulle loro fatture, il prezzo a cui decideranno di acquistare le detrazioni dipenderà dalla loro capacità di individuare soggetti capienti a cui ri-cedere le detrazioni. Ma non esiste alcun soggetto in grado di garantire la propria capienza fiscale per un decennio e quindi si può facilmente prevedere che **il costo dell'intermediazione sarà elevato**.

L'alternativa secondo cui l'impresa utilizza direttamente o ri-cede la detrazione di anno in anno durante l'intero periodo decennale è estremamente improbabile, perché provocherebbe un gravissimo assorbimento di liquidità che comprometterebbe in breve tempo l'equilibrio finanziario dell'impresa e la sua solvibilità.

2. I contribuenti individuano altri soggetti cessionari, diversi dall'impresa, a cui cedere l'intera detrazione decennale, ottenendo una somma attualizzata e decurtata del costo del rischio che viene trasferito al cessionario. Il problema del costo della transazione è identico al caso precedente e si aggiunge il fastidio di dover trovare un cessionario interessato.

Anche questa opzione sembra piuttosto improbabile: la limitazione della cedibilità ai soggetti "privati" (se con questo termine si intende "non imprenditoriali") ne limita notevolmente il numero e l'operatività. Perché un soggetto "privato" dovrebbe prendersi il disturbo di acquisire un credito fiscale altrui per un periodo decennale, se non per un vantaggio economico consistente? Il meccanismo rischia di generare fenomeni speculativi.

3. I contribuenti provvedono di anno in anno a individuare soggetti capienti a cui cedere la detrazione (sempre che il futuro provvedimento dell'Agenzia delle entrate renda possibile questa possibilità). Questa opzione è di scarso aiuto per chi non dispone delle risorse per anticipare il costo dei lavori. Può essere di qualche interesse in casi marginali (capienza parziale, perdita della capacità contributiva nel corso del decennio), ma non è sicuramente una modalità che consenta di "creare domanda di *deep renovation*". E si tratterebbe di un'opzione del tutto improponibile per una vasta parte di popolazione che non ama le complicazioni (ad esempio i pensionati) per la quale una prospettiva di questo tipo costituirebbe la definitiva pietra tombale sulla già scarsa propensione all'azione.

Soluzioni non risolutive

Non sembra quindi che queste modalità di cessione saranno particolarmente efficienti sotto il profilo dei costi e della capacità attrattiva. Soluzioni simili saranno praticabili, ma comporteranno un costo di transazione potenzialmente elevato (che potrebbe anche dimezzare il valore nominale dell'incentivo), saranno laboriose e non risolveranno che solo in piccola parte il problema dell'anticipazione della detrazione decennale.

Potranno sicuramente agevolare coloro che hanno già motivi sufficienti per imbarcarsi in lavori condominiali, ma difficilmente genereranno maggiore propensione all'investimento. Dunque non genereranno sviluppo.

E non si deve trascurare il fatto che esse comporteranno trasferimenti di denaro tra privati, con eventuali problemi di riservatezza e affidabilità.

Sotto il profilo dei costi di transazione, è poco plausibile che soggetti privati possano essere disponibili ad acquisire (non un credito ma) una facoltà di detrazione decennale non garantita (salvo che dalla possibilità di ri-cederla a un altro privato), se non a fronte di un tasso di interesse sufficientemente elevato, difficilmente inferiore a quello chiesto dalle banche, che dispongono di ben altri strumenti di garanzia.

Si tenga presente che l'esperienza mostra che i migliori tassi annui a cui le banche oggi sono disponibili a finanziare i condomini (intorno al 5%, sempre che sussistano sufficienti condizioni di merito creditizio) equivalgono a un costo complessivo decennale non lontano dal 30% dell'importo finanziato. Una tale condizione non è di stimolo a intraprendere interventi ritenuti procrastinabili.

Insomma, c'è un treno che passa, ma salire può essere molto faticoso. Quindi pochi saliranno. Siamo sulla buona strada, ma non abbiamo ancora attraversato il guado.

Meccanismi finanziari innovativi

L'unica possibilità di generare sviluppo è connessa, secondo la nostra analisi, alla possibilità di promuovere **modelli di offerta che coinvolgano strumenti finanziari a costo molto basso**, trasformando la detrazione decennale in "moneta sonante". In queste condizioni un incentivo di entità generosa e protratto per un periodo non breve, ma finito, come quello descritto nella Legge di Bilancio, può essere efficace a generare domanda aggiuntiva.

A quali condizioni è possibile organizzare strumenti finanziari a costo molto basso? Occorre eliminare i rischi, sfruttare le economie di scala e mobilitare investitori non speculativi che, a fronte di un rendimento certo, siano disponibili a trasformare le detrazioni fiscali decennali in prestiti a tassi particolarmente contenuti.

L'eliminazione del rischio è connessa alla sicura disponibilità della detrazione e al suo sicuro trasferimento al soggetto prestatore.

La **sicura disponibilità della detrazione** è un concetto molto innovativo, ma fortunatamente è già acquisito nell'attuale disegno di Legge di Bilancio. La possibilità di "*optare per la cessione del corrispondente credito*" a soggetti capienti non è altro che un modo di rendere sicura la detrazione fiscale. La limitazione della cessione ai soggetti "*privati*", *piuttosto che a soggetti finanziatori professionali*, rende solo più macchinosa, costosa e meno attrattiva la transazione, ma non riduce la certezza della possibilità di disporre del beneficio fiscale in capo a un soggetto qualunque (privato).

Non si comprende quindi il motivo per cui debba rimanere "*esclusa la cessione ad istituti di credito ed intermediari finanziati*". Sotto il profilo dell'effetto reale sul bilancio dello Stato, cedere con certezza a un soggetto privato o cedere a una banca è del tutto equivalente.

Ma, in realtà, la soluzione potrebbe essere ancora più semplice, non richiedendo neppure la cessione alle banche ed evitando così i problemi che stanno alla base di questa esclusione.

Poiché la facoltà di cessione a un qualunque soggetto privato è consentita dal disegno di Legge di Bilancio, potrebbe essere lo stesso Stato a compiere il collegamento tra i soggetti cedenti incapienti (che commissionano i lavori oggetto di incentivazione) e altri soggetti cessionari qualunque, purché capienti. Pervenendo a un ulteriore grado di semplificazione, il collegamento potrebbe essere riferito direttamente alla massa indistinta delle imposte percepite nel medesimo periodo.

Per il bilancio dello Stato non cambierebbe nulla, rispetto alla cessione operata dal contribuente, mentre si eliminerebbe ogni seccatura per i cittadini, che dovrebbero impegnarsi solo a scegliere buoni progettisti e imprese affidabili, utilizzando le risorse messe a loro disposizione a buon prezzo da investitori interessati a rendimenti simili a quelli dei titoli di Stato e ai medesimi livelli di rischio.

Anche il **sicuro trasferimento delle detrazioni ai soggetti prestatore** potrebbe essere affidato allo Stato attraverso il servizio di riscossione delle imposte. Il contribuente (originario o cessionario) pagherebbe le imposte per intero, e la parte corrispondente alla detrazione anziché confluire all'erario sarebbe restituita al prestatore, senza alcun rischio di morosità. Semplicissimo.

Se il timore è che il meccanismo possa sfuggire di mano, basterebbe porre un contingente trimestrale agli incentivi e attivare una procedura di prenotazione simile a quella introdotta per il Conto Termico. Si darebbe un ulteriore stimolo a fare presto e bene.

Le **economie di scala** sarebbero generate agendo a livello di interi condomini e consentendo agli operatori finanziari di costruire operazioni di cartolarizzazione per la raccolta delle risorse da investire.

Occorre decidere quale sia la vera priorità. Stimolare una crescita certa e stabile del PIL rispettando i vincoli europei, accompagnando la trasformazione del patrimonio immobiliare e proteggendo l'ambiente? O accontentarsi di un'incompleta azione di stimolo che non cambierà sostanzialmente le cose?

2 novembre 2016

Virginio Trivella