

## **EcoBonus condomini: 5 minuti a mezzanotte**

### **Proposte per il miglioramento del testo approvato dalla Camera**

La legge di Bilancio per il 2017 sarà discussa e approvata al Senato nei prossimi giorni. L'art. 2 contiene un nuovo incentivo, promosso dal ministro Delrio, capace di stimolare la realizzazione di interventi di riqualificazione profonda degli edifici condominiali:

- agendo, prima di tutto, sulla riduzione delle dispersioni dell'involucro; stimolando cioè quegli interventi, essenziali per la riduzione del fabbisogno di energia, che l'attuale *ecobonus* non è riuscito ad attivare;<sup>1</sup>
- consentendo una libera cessione a terzi degli incentivi; fornendo in tal modo una soluzione al problema dell'incertezza congenita nel meccanismo di detrazione fiscale.<sup>2</sup>

La finalità del provvedimento, ravvisabile nella sua collocazione nel disegno di legge (nel primo articolo in cui si parla di "Misure per la crescita"), è di introdurre uno strumento che sia in grado di avere una forte e rapida attuazione, imprimendo un cambiamento nelle prassi manutentive degli involucri in linea con le esigenze di tutela ambientale e agevolando il coinvolgimento dei soggetti finanziari per l'anticipazione di risorse che lo Stato mette a disposizione in un periodo troppo lungo per i tanti cittadini in difficoltà economica.

Secondo le notizie più recenti di cui disponiamo, questa impostazione rischia di essere drasticamente mutata da emendamenti che, se approvati dal Senato, faranno perdere la natura di forte stimolo che caratterizzava il provvedimento.<sup>3</sup>

Il problema è duplice e riguarda tanto gli aspetti tecnici quanto quelli finanziari.

### **La cessione delle detrazioni e il coinvolgimento della finanza privata**

Affrontiamo prima il tema finanziario. Senza un meccanismo efficiente nel coinvolgere la finanza privata a basso costo è probabilmente inutile discutere di questioni tecniche, perché parleremmo del nulla: non sarà certo qualche punto percentuale in più di incentivo (rispetto all'attuale *ecobonus*) a convincere i condòmini a investire i soldi che non hanno. Paradossalmente, il maggiore incentivo comporterebbe un maggiore rischio per chi, in condominio, non dispone di risorse.

Nell'ultima versione giunta in Commissione Bilancio di un emendamento di gradimento governativo, si è assistito all'abbandono dell'aspetto di vera innovazione contenuto nell'articolo 2 del disegno di legge: l'estensione, a favore di tutti i beneficiari dell'incentivo, della facoltà di optare per la cessione delle detrazioni, non più limitata a quelli ricadenti nella *no tax area* (nuovo comma 2-sexies).

Questo passaggio, apparentemente marginale, era rivoluzionario perché **sanciva la possibilità per tutti di poter contare davvero sull'incentivo**, per l'intero decennio, senza doversi preoccupare della propria condizione fiscale presente o futura. L'incertezza della detrazione si sarebbe trasformata in una certezza. E il presupposto della certezza avrebbe poi consentito di immaginare un ruolo sistematico e organizzato dei soggetti finanziari nel fondamentale compito di anticipare le risorse necessarie, a basso costo, per realizzare gli interventi.

Come poi si sarebbe esercitata la facoltà di cessione della detrazione e quanto questa sarebbe stato in grado di stimolare l'intervento dei soggetti finanziari sarebbe stato un problema successivo, affrontabile in vari modi.<sup>4</sup>

Se, al contrario, la facoltà di cessione resterà circoscritta alla *no tax area* (semplificando: i cittadini con reddito annuo inferiore a 8.000 euro), l'incertezza rimarrà tale per la maggior parte dei contribuenti (tutti gli altri) e, soprattutto, per le banche che li dovrebbero finanziare.

1 <https://renovate-italy.org/2016/05/08/ostacoli-e-proposte-per-l'incentivazione-delle-riqualificazioni-profonde-degli-edifici/>

2 <https://renovate-italy.org/2016/03/26/cessione-del-credito-derivante-dallecobonus-e-necessario-modificare-le-regole/>

3 <https://renovate-italy.org/2016/11/16/ecobonus-due-visioni/>

4 <https://renovate-italy.org/2016/11/02/ecobonus-e-sismabonus-per-i-condomini-ultimo-miglio-parte-seconda/>

Rispetto ad oggi, nulla cambierebbe, quindi, riguardo alla possibilità di anticipare le risorse. Molto cambierebbe, invece, riguardo all'ambizione di creare un vero strumento di sviluppo, sul quale sarebbe messa una pietra tombale. Semplicemente, **si continuerà a fare quel che si faceva prima: davvero poco.** Forse un po' meglio (se le scelte tecniche saranno meglio orientate rispetto agli anni precedenti), ma comunque ciò non sarà sufficiente a convincere i condòmini indecisi e coloro che non dispongono delle risorse, che sono la maggioranza.

L'emendamento non è stato discusso in Commissione per mancanza di tempo e l'art. 2 è stato approvato alla Camera nella sua formulazione originaria. Tuttavia abbiamo ragione di credere che esso sarà ripresentato al Senato.

Per quale motivo si assiste a questo strenuo contrasto alla cessione degli incentivi, e soprattutto alla loro trasformazione in crediti da cedere ai soggetti finanziari?

Il *leitmotiv* è che la responsabilità sia da attribuire alla Ragioneria Generale dello Stato che opporrebbe difficoltà di contenimento della spesa pubblica, senza però che ne sia mai citata la fonte normativa.

Questa spiegazione sembra poco credibile. Gli incentivi hanno la propria copertura nel bilancio di previsione; copertura che non prevede una quota di mancato utilizzo da parte dei beneficiari (in altre parole, non è considerato il caso che ci siano incapienti, parziali o totali, o gente che si dimentica di esercitare la detrazione). Di conseguenza, una volta che si abbia certezza che l'attività che dà diritto all'incentivo sia stata effettuata (fatturata e pagata) non c'è nessun motivo pratico per ritenere che la cessione da parte di chicchessia alle banche che finanziano gli interventi possa generare maggiore deficit rispetto a quello per cui è stata stabilita la copertura.

Se la preoccupazione è che il meccanismo diventi "troppo" efficiente (allettante e utilizzato) e possa sfuggire di mano (eventualità che in ogni caso non si verificherebbe nel primo anno di adozione del provvedimento per normali ragioni di inerzia), basterebbe contingentare periodicamente gli incentivi in una misura compatibile con la previsione del bilancio (ad es. con un meccanismo di prenotazione simile a quello vigente per il nuovo Conto Termico); in questo modo si disporrebbe anche di un concreto stimolo per la gente a fare in fretta e a prenotare.

Dato che non si può credere che queste elementari considerazioni non siano state fatte ai piani alti del Governo, viene da chiedersi **quale sia il motivo vero dell'opposizione, e chi possa avere interesse che l'incentivo funzioni poco e male**, che si eviti di consumare meno energia, impedendo di ridurre emissioni e inquinamento.

## La soglia di accesso all'incentivo

Il secondo tema è tecnico: quali interventi condominiali devono essere incentivati?

Il criterio molto semplice proposto dal Ministero delle Infrastrutture è che si incentivano gli interventi di riqualificazione degli involucri, al di sopra di una soglia minima pari al 25% della superficie disperdente complessiva dell'edificio. Il rigore nella qualità dell'intervento è garantito dal rispetto dei nuovi "Requisiti minimi" che sono molto severi. La sua flessibilità consentirebbe di stimolare la realizzazione di quanto di meglio si può fare in ogni singolo caso.

E' stato proposto un criterio alternativo, motivato dal fatto che quello contenuto nel disegno di legge non sarebbe in grado di evitare l'incentivazione di interventi poco profondi. Il criterio alternativo proposto è il raggiungimento della classe energetica A1.

Riteniamo che il criterio della sola classe energetica sia inopportuno per una serie di motivi.<sup>5</sup>

Sinteticamente:

- non è vero che esso è più rigoroso; esistono tecnologie impiantistiche, applicabili estensivamente, che consentono di raggiungere la classe A1 intervenendo poco o per nulla sulla riduzione del fabbisogno complessivo di energia; l'assenza di focalizzazione sull'involucro rafforzerebbe l'attuale prevalente tendenza a cercare di evitare di affrontare la sua riqualificazione, anche in aperta elusione degli obblighi normativi;

<sup>5</sup> <https://renovate-italy.org/2016/11/16/ecobonus-due-visioni/>

- per il raggiungimento della classe A1 negli edifici esistenti è quasi inevitabile la sostituzione del sistema di generazione con apparati di tipo diverso da quelli normalmente installati nei condomini; dato che in moltissimi edifici le caldaie sono state rinnovate recentemente (quasi 10 milioni nell'ultimo decennio, secondo dati Assotermica), il criterio della classe stimolerebbe la sostituzione di impianti in gran parte già incentivati con risorse pubbliche e non ancora giunti al termine di vita utile;
- in ambito condominiale (che è il target del provvedimento) la complicatezza e l'onerosità dell'analisi necessaria per garantire l'ottenimento della classe (in antitesi con la semplicità del "criterio Delrio", anche perché la classe è assegnata alla singola unità e non all'intero edificio) è un errore strategico, e costituirebbe un ulteriore ostacolo importante all'avvio dei processi di riqualificazione, in grado di decimare le iniziative, almeno nei primi anni di applicazione; di tutto c'è bisogno, fuorché di un nuovo incentivo che non funziona.

Un buon **compromesso tra le due impostazioni** può essere il seguente:

- per l'accesso al primo scaglione di incentivo (70%), gli interventi sugli edifici condominiali debbano soddisfare entrambi i seguenti requisiti:
  - ✓ interessare l'involucro edilizio dell'intero edificio con un'incidenza superiore al 50% della sua superficie disperdente lorda complessiva;
  - ✓ conseguire la classe A1, se il sistema centralizzato di generazione dell'energia termica per il riscaldamento ha più di 10 anni di vita.
 Infatti, se il generatore di calore è recente (secondo ENEA<sup>6</sup> la loro vita utile è pari a 12 anni) è un controsenso incentivarne la sostituzione; il generatore verrà sostituito (anche senza l'erogazione di incentivi appositi) quando terminerà la propria vita utile, realizzando in tal modo una riqualificazione a stadi.
- In ogni caso l'ammissione all'incentivo dovrebbe essere estesa agli interventi sulle parti di proprietà privata realizzati contestualmente a quelli sulle parti comuni condominiali.
- Il mantenimento della soglia di accesso al secondo scaglione di incentivo (75%) indicata nel disegno di legge è preferibile. Il miglioramento della prestazione energetica invernale ed estiva dell'involucro dell'intero edificio ai livelli prescritti si integra bene con i requisiti sopra indicati e presuppone la realizzazione di interventi ancora più performanti e completi, sia definiti a priori che in corso d'opera. Poiché lo scaglione può essere scelto anche dopo la realizzazione degli interventi, la presenza di questa opzione può stimolare quei supplementi di attività diagnostica e progettuale che difficilmente si riescono a commissionare, in ambito condominiale, anteriormente alla stipula del contratto d'appalto.

Diffidiamo invece di schemi di incentivazione per interventi combinati energetici e sismici che, se anche apprezzabili come idea, possono finire per restringere l'ambito di applicazione a causa di una loro non ben congegnata formulazione.

### **Una soluzione rigorosa e stimolante**

Crediamo che questa soluzione possa essere capace di fornire al provvedimento sufficiente rigore, evitando di destinare male le risorse pubbliche e di scoraggiare cluster troppo vasti di immobili che, con soluzioni più rigide, resterebbero esclusi dall'incentivo.

E' della massima importanza che la parte del provvedimento che regola la cessione delle detrazioni sia formulata in modo sufficientemente ampio da **consentire il futuro coinvolgimento degli operatori finanziari**, in seguito ad una auspicabile successiva apertura della Ragioneria dello Stato.

Considerata la limitata incisività, sui condomini, degli strumenti di stimolo attualmente vigenti, e dati i gravosi impegni conseguenti alla imminente ratifica degli Accordi di Parigi da parte del Presidente della Repubblica, l'emanaione di un provvedimento inefficace sarebbe un'imperdonabile occasione mancata. Anche il decreto del MISE, di prossima emanazione, sul Piano d'azione per incrementare gli edifici ad energia quasi zero (PANZEB) resterebbe poco più che un esercizio di stile che non tutelerebbe il nostro Paese dalle conseguenze della sua mancata attuazione.

05-12-2016

6 Rapporto ENEA 2014 sulle detrazioni fiscali per la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio esistente.