

Prot.n.LI0012/2024/PRES

11 aprile 2024 – Memoria AssoESCO

Francesco Ricciardi – Vicepresidente AssoESCO

Audizione nell'ambito dell'esame del decreto-legge 29 marzo 2024, n. 39, recante misure urgenti in materia di agevolazioni fiscali di cui agli articoli 119 e 119-ter del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, altre misure urgenti in materia fiscale e connesse a eventi eccezionali, nonché relative all'amministrazione finanziaria - VI Commissione Finanze e tesoro – S. 1092

Signor Presidente, Senatori,

ringrazio la Commissione VI Finanze e tesoro del Senato della Repubblica per l'invito a partecipare all'audizione in oggetto. AssoESCO accoglie sempre con favore questo tipo di iniziative per offrire elementi di riflessione utili per i lavori parlamentari e per l'indirizzo strategico del nostro Paese in termini di politiche per l'efficienza energetica.

Premessa

L'implementazione del Superbonus con aliquota 110% (DL 34/2020, c.d. Decreto Rilancio e ss.mm.ii.), pur avendo l'indubbio merito di aver contribuito al rilancio della nostra economia in una situazione drammatica come quella pandemica, ha nel corso del tempo prodotto anche effetti collaterali e distorsivi. La messa a terra in tempi brevi, e il valore dell'incentivo pari al 110%, hanno difatti contribuito ad un aumento dei prezzi che si è riflesso sulla finanza pubblica e sulla effettiva capacità della filiera (imprese, fornitori e professionisti) di adattarsi alla domanda di mercato.

Si condivide pertanto la finalità del provvedimento in oggetto, anche in ragione del costo complessivamente sostenuto dallo Stato, nell'auspicio si possa promuovere una riflessione concreta sul futuro dell'efficientamento degli edifici in Italia.

Allo stesso tempo, le numerose modifiche normative intervenute negli ultimi anni hanno innescato a cascata notevoli ritardi nell'esecuzione dei lavori nei condomini. La mancanza di una visione di lungo periodo e le incertezze normative hanno difatti portato a diverse inefficienze, costringendo gli attori di mercato a adottare un approccio reattivo ai molteplici cambiamenti e ad utilizzare un approccio di tipo "Stop-and-GO" agli interventi, che spesso si sono fermati in attesa di chiarimenti legislativi o, al contrario, hanno subito forti accelerazioni per rispettare le scadenze imposte.

Considerazioni e proposte

Venendo all'oggetto di questa audizione, le modifiche introdotte dal DL 39/2024 hanno alimentato ulteriormente le difficoltà per operatori e utenti finali, andando ad eliminare, tra le altre cose, la possibilità di ricorrere ai meccanismi di cessione del credito e sconto in fattura anche nel caso di interventi realizzati da IACP ed Enti del Terzo settore nonché la possibilità di avvalersi della c.d. **remissione in bonis** di cui all'articolo 2, comma 1, del Decreto-Legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla Legge 26 aprile 2012, n. 44.

Su quest'ultimo punto desideriamo soffermarci in quanto la disposizione appare eccessivamente penalizzante poiché preclude la possibilità per i contribuenti di correggere o aggiornare, oltre il termine ordinario fissato per l'anno in corso al 4 aprile 2024, dati meramente formali contenuti nelle comunicazioni destinate all'Agenzia dell'Entrate per esercitare le opzioni per la cessione del credito e lo sconto in fattura (si pensi ad un errore relativo ad un solo codice fiscale in un condominio di centinaia di persone). Ciò è ancor più vero se si considera che non è stato nemmeno possibile sostituire le comunicazioni inviate dal 1° al 4 aprile 2024 utilizzando le procedure ordinariamente previste in caso di errori o di scarti in fase di trasmissione.

La norma in questione peraltro inibisce l'applicazione della remissione in bonis esclusivamente alle comunicazioni che sono state trasmesse all'Agenzia delle Entrate per l'esercizio delle suddette opzioni mentre per le altre comunicazioni formali previste da altre disposizioni tributarie rimane ancora possibile segnando una distinzione di trattamento tra contribuenti.

Sarebbe pertanto auspicabile **prevedere quantomeno il mantenimento dell'istituto fino al 4 giugno 2024 o, in alternativa**, senza rinunciare del tutto all'istituto della *remissione in bonis*, **prevedere una diversa gradualità delle sanzioni inizialmente previste dalla normativa previgente a seconda del ritardo maturato nell'invio delle comunicazioni all'Agenzia delle Entrate**. Questo gioverebbe ad una chiusura ordinata dei cantieri in corso e alla tutela dei comportamenti in buona fede dei contribuenti. Rimaniamo dunque fiduciosi che in fase di conversione del Decreto-Legge trovi spazio una revisione dell'articolo 2 al fine di contemperare le esigenze espresse a tutela degli utenti finali, delle imprese e dei professionisti.

Per quanto invece concerne il futuro, come emerge anche dalla proposta di aggiornamento del PNIEC del giugno 2023, sarà necessario adottare politiche e misure straordinarie, specie nel settore dell'edilizia, per raggiungere gli obiettivi di efficienza energetica e di riduzione delle emissioni al 2030. Ricordiamo, a tal proposito, che gli obiettivi Fit For 55 sono in alcuni casi più sfidanti di quelli che si prevede di raggiungere con lo scenario di policy definito lo scorso giugno e per essere raggiunti sono altrettanto necessari chiarezza e rigore in fase di aggiornamento del quadro normativo e delle forme di supporto.

A tal proposito riteniamo dunque necessario che si proceda ad una generale **ottimizzazione e razionalizzazione dei diversi strumenti incentivanti**, partendo da una mappatura dell'esistente volta ad indentificare quali siano quelli più efficaci per poter poi procedere alla definizione di strumenti per ogni settore di intervento dal residenziale al non-residenziale dal pubblico al privato). Il nuovo *framework* dovrà essere definito con una visione di medio-lungo periodo affinché gli attori coinvolti siano in grado di pianificare le azioni necessarie al rispetto degli obiettivi di decarbonizzazione al 2030 e 2050 e si possa strutturare un mercato sano privo di distorsioni e speculazioni.

Per quanto riguarda nello specifico il **settore residenziale** - pubblico e privato - e gli **enti del terzo settore**, ambiti in cui ad oggi gli incentivi fiscali hanno trovato maggiore applicazione, risulta sicuramente auspicabile e opportuna una **riforma** che tenga conto dei seguenti aspetti:

- definizione di un unico incentivo fiscale per l'efficienza energetica avente le seguenti caratteristiche:
 - aliquota modulabile in funzione del livello di efficientamento energetico da realizzare su specifico edificio/unità immobiliare perseguendo quindi una logica di ottimizzazione del rapporto costi-benefici;
 - utilizzo delle opzioni di cessione del credito (con opportune limitazioni) e sconto in fattura almeno per le ex IACP e gli enti del Terzo settore, previsione di una aliquota più elevata per fasce deboli.
- Incentivi premianti nel caso di interventi realizzati attraverso il ricorso a Energy Performance Contract con il coinvolgimento di una ESCo e la mobilitazione di capitali privati e nel caso in cui vengano realizzati interventi integrati di efficientamento energetico con soluzioni per l'approvvigionamento di energia rinnovabile.
- Potenziamento di forme di incentivazione in conto investimento già utilizzati per l'efficientamento energetico degli edifici non residenziali pubblici e privati. In questo senso sarebbe opportuno lavorare alla definizione, ove possibile, di un EPC per gli immobili residenziali. I bonus fiscali non possono più rappresentare l'unica soluzione percorribile, specialmente se non accompagnate dall'utilizzo delle opzioni di sconto in fattura e cessione del credito.
- Introduzione della possibilità per le ESCo di richiedere il contributo sia esso fiscale o in conto investimento per conto e in favore degli utenti finali. In questo modo le fasce di popolazione meno abbiente o le strutture pubbliche e private che non dispongono di adeguata capienza fiscale potranno godere dell'incentivo. In tale contesto, quale best-practice da usare come riferimento per la strutturazione di policy di riqualificazione energetica, si recepisce con favore la misura "*Facility to Alleviate Energy Poverty*" inserita nella revisione del PNRR e dedicata proprio all'efficientamento energetico degli immobili di ERP e condomini con redditi bassi. Tale Facility prevede la messa a terra degli interventi tramite il ricorso alle ESCo che, per quanto riportato, potranno assicurare un effetto leva riducendo in modo significativo l'impatto sulle risorse pubbliche.
- Mappatura completa del patrimonio immobiliare italiano per individuare gli edifici meno efficienti e definire un requisito oggettivo di accesso all'incentivo. Partendo dagli edifici più inefficienti l'obiettivo di riduzione del consumo verrebbe raggiunto più velocemente e con minori risorse finanziarie.
- Supporto per le fasce meno abbienti non solo sottoforma di incentivo ma anche in termini di garanzie per accesso al credito e prestiti per la parte non coperta dall'incentivo.

Come detto, tale riforma dovrà essere parte di un più ampio disegno di aggiornamento e revisione del sistema incentivante riguardante sia l'edilizia residenziale sia quella non residenziale. Per questa ragione auspichiamo la definizione di un **Testo Unico per il settore dell'Edilizia** che raccolga tutte le misure incentivanti per l'efficientamento energetico e la produzione di energia da fonti rinnovabili fornendo un *framework* semplificato a copertura di tutti gli interventi necessari per il raggiungimento degli obiettivi ambientali prefissati e privo di sovrapposizioni tra i diversi strumenti.

Conclusioni: il ruolo delle ESCo

AssoESCO continuerà a dialogare con le Istituzioni e a evidenziare, con approccio costruttivo, le criticità rilevate nelle misure individuate per il percorso di transizione, ribadendo la necessità di un **maggiore coinvolgimento delle ESCo** in qualità di **soggetti qualificati, certificati** e abilitatori della transizione energetica.

Le ESCo con i loro servizi, competenze e modelli di business, sono infatti attori del mercato capaci di promuovere un approccio integrato che prevede la progettazione, la mobilitazione di capitali privati, la realizzazione degli interventi di efficientamento energetico nonché la relativa gestione con l'assunzione del rischio di performance. Le stesse nell'ambito di un quadro normativo e incentivante stabile, di incentivi corrisposti in funzione del risparmio energetico generato e misurato, di diffusione dei contratti di rendimento energetico e nel caso di accesso diretto agli incentivi sono in grado di offrire soluzioni dal miglior rapporto costi-benefici rispetto ad altre forme di procurement.

AssoESCO – Chi siamo

AssoESCO - Associazione Italiana delle Energy Service Company e degli Operatori dell'Efficienza Energetica è la principale associazione di aziende italiane accomunate dalla mission di promuovere, realizzare e facilitare gli interventi di efficienza energetica e di generazione distribuita al fine di ridurre l'impatto ambientale ed economico. La community AssoESCO, nata nel 2005 e che riunisce oltre 80 aziende, ha come obiettivo quello di far conoscere alle imprese, agli enti pubblici e a tutti i potenziali clienti degli Associati i vantaggi generati dall'efficienza energetica e dai servizi che le Energy Service Company (ESCO) possono offrire. L'Associazione rappresenta le ESCo e i soggetti interessati all'efficienza energetica e alla generazione distribuita presso le Istituzioni e la Pubblica Amministrazione per accelerare il processo di transizione del Paese e facilitarne l'attività per l'interesse della collettività.