

LEGGE DI BILANCIO 2019 E TUTELA AMBIENTALE: (QUASI) NIENTE DI NUOVO

Ecobonus: procrastinato lo status quo per un altro anno, ignorate tutte le proposte migliorative di maggioranza e opposizione. Nel frattempo la nuova direttiva sull'efficienza energetica fissa obiettivi più ambiziosi.

La [legge di bilancio 2019](#) è stata promulgata e, sul fronte della tutela ambientale, pare che a nulla siano serviti i severi moniti dell'[IPCC](#) sui cambiamenti climatici e i disastri avvenuti di recente anche a casa nostra.

Nella concitazione che ha condotto alla sua approvazione, sembra che gran parte del capitolo 4 del [Contratto per il Governo del Cambiamento](#) sia stata dimenticata.

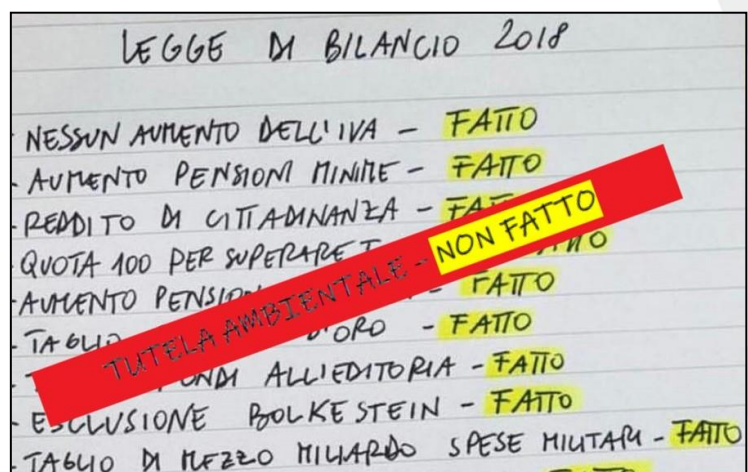
*“Nelle strategie nazionali di sviluppo economico deve considerarsi **prioritaria l'adozione di strumenti normativi efficaci atti a promuovere una sempre maggior diffusione di modelli di sviluppo sostenibili, della Green Economy e dell'economia circolare.**”*

*“In tema di contrasto al cambiamento climatico sono necessari interventi per accelerare la transizione alla produzione energetica rinnovabile e spingere sul risparmio e l'efficienza energetica in tutti i settori. È quindi **fondamentale potenziare le azioni attualmente considerate a livello nazionale per il contrasto al cambiamento climatico e per la transizione verso modelli sostenibili di economia e gestione delle risorse rinnovabili. È necessario avviare azioni mirate per aumentare l'efficienza energetica in tutti i settori e tornare ad incrementare la produzione da fonti rinnovabili, prevedendo una pianificazione nazionale che rafforzi le misure per il risparmio e l'efficienza energetica e che riduca i consumi attuali.**”*

Giunto all'ultimo momento, **il maxiemendamento governativo ha completamente trascurato le promesse del contratto**, evitando qualunque confronto con l'opposizione (per la verità, è tradizione che le proposte emendative dell'opposizione siano rifiutate in blocco, a prescindere dal loro merito) ma anche con i parlamentari della maggioranza, declassati di fatto a *peones*, buoni per stare in parlamento allo scopo di votare (in questo caso la fiducia) senza contare nulla o portare idee nuove.

Così, gli indirizzi della [Strategia Energetica Nazionale](#), scritta dal precedente Governo e giudicata fin troppo debole da molti esponenti dell'attuale, sono stati quasi del tutto disattesi. I due principali target della SEN (decarbonizzare l'edilizia e la mobilità) sono stati rinviati a tempi migliori. Non si possono infatti definire strategici i nuovi provvedimenti per una mobilità meno inquinante (proposti, poi disconosciuti, poi annacquati), né la solita proroga di un anno dell'ecobonus.

Iniziative di spessore sono state del tutto ignorate. Come quella di [Rossella Muroli](#) (LeU) a favore dell'attuazione di politiche per lo sviluppo sostenibile e per la green economy con l'istituzione di un



LEGGE DI BILANCIO 2018	
NESSUN AUMENTO DELL'IVA	- FATTO
AUMENTO PENSIONI MINIME	- FATTO
REDDITO DI CITTADINANZA	- FATTO
QUOTA 100 PER SUPERARE T	- NON FATTO
AUMENTO PENSIONI	- FATTO
TABULI	- FATTO
TUTELA AMBIENTALE	- FATTO
FONDI ALLIEDITORIA	- FATTO
ESCLUSIONE BOLKESTEIN	- FATTO
TABULO DI MEZZO MILIARDO SPESE MILITARI	- FATTO

contributo ecologico a carico delle emissioni climalteranti, ritenuta probabilmente indigesta per il Popolo viste le conseguenze di una proposta simile in Francia (ma in Svezia un'ecotassa pesante sei volte quella proposta da Muroni esiste senza traumi da due decenni).

O quella di [Fabio Pastorino](#) (LeU), per l'istituzione di un «Fondo COP 21 Agenda 2030 ONU» alimentato da risorse derivanti dalla **riallocazione** dei «[Sussidi ambientalmente dannosi](#)» a favore di «Sussidi ambientalmente favorevoli», o quella simile presentata da [Riccardo Magi](#) (Gruppo misto). *“Il tema sta molto a cuore al Governo ma purtroppo i tempi non sono ancora maturi per un inserimento di tale disposizione nella legge di bilancio”*, ha dichiarato la [sottosegretaria Castelli](#) (pag. 6), invitando a ritirare l'emendamento e a trasformarlo in un ordine del giorno da presentare in Assemblea. Sennonché in Assemblea l'[ordine del giorno](#) è stato respinto dal Governo.

Si replicherà che per queste cose occorre attendere il Piano Clima-Energia, che avrebbe dovuto essere presentato alla Commissione europea entro il 2018, poi rinviato alla fine del 2019. Gli anni intanto passano e le occasioni perse si sprecano.

La riqualificazione del patrimonio edilizio

Per quanto riguarda il settore in cui siamo competenti, la legge di bilancio si è limitata a procrastinare lo status quo di un anno ([art. 1, comma 67](#)). In questo campo il Governo del Cambiamento è stato ben più statico del precedente, che qualcosa aveva effettivamente cambiato introducendo l'ecobonus per i condomini e la facoltà di cedere i crediti fiscali.

La **proroga di un anno dell'ecobonus** non è certo una novità, e non vi era dubbio che sarebbe arrivata anche questa volta, per il semplice motivo che la sua sospensione avrebbe avuto come immediata conseguenza il peggioramento del saldo del bilancio pubblico (si sarebbe interrotto il flusso delle maggiori entrate fiscali dovute ai nuovi interventi incentivati, mentre sarebbero proseguite le minori entrate relative a quelli degli anni precedenti). Il problema è che, come al solito, sono stati prorogati alle stesse condizioni anche gli incentivi per le ristrutturazioni edilizie che, oltre a sostenere – meritoriamente – l'attività del settore, per come sono congegnati (e come è stato da noi denunciato innumerevoli volte) assecondano la tendenza di molti a **scegliere interventi meno costosi che eludono gli obblighi di riqualificazione energetica** pur rimanendo lautamente incentivati.

Questo problema grave continua a non essere affrontato ed è favorito anche dall'assenza di controlli da parte delle amministrazioni locali, che pure avrebbero interesse a limitare le emissioni inquinanti sul proprio territorio ma che, evidentemente, evitano di assumere un ruolo impopolare. Così come **continuano a restare non affrontati i diversi ostacoli che ancora oggi limitano la fruizione degli incentivi e la diffusione delle riqualificazioni energetiche profonde**.

Alcuni emendamenti presentati in Commissione Bilancio del Senato (anche dalla maggioranza) avrebbero potuto perfezionare proficuamente gli incentivi, la cui massima efficacia è irrinunciabile se si vuole affrontare con determinazione la sfida della decarbonizzazione dell'edilizia.

Così, un emendamento a firma [Gianni Giroto](#) (M5S), pur non affrontando [i miglioramenti da noi auspicati](#), avrebbe introdotto un minimo concetto di **stabilità** (triennale) del sistema degli ecobonus, oltre all'utile incentivazione delle spese di **classificazione e verifica sismica**, ancorché limitata alle zone 1 e 2. Altri emendamenti di minoranza proponevano invece una stabilizzazione in via permanente, per esempio quello di [Andrea Ferrazzi](#) (PD) o di [Loredana De Petris](#) (LeU).

Un emendamento di [Cristiano Anastasi](#) (M5S) avrebbe consentito alle **ESCO** di accedere alle detrazioni fiscali per conto dei loro clienti anche se, a nostro parere, la sua vera potenzialità avrebbe dovuto essere legata alla possibilità di **estenderne la fruizione a tutti i soggetti che oggi ne sono esclusi**: enti pubblici, ONLUS, soggetti imprenditoriali per immobili non utilizzati

direttamente, fondi immobiliari. Tutti soggetti, peraltro, proprietari di una sterminata quantità di edifici e non dipendenti dalle difficoltà che ostacolano le decisioni condominiali e che, di conseguenza, potrebbero fornire un rapido impulso all'economia.

A questo fine sarebbe stata utile l'approvazione di un emendamento di [Antonio Misiani](#) (PD) che avrebbe esteso l'applicazione degli incentivi agli edifici di proprietà degli **enti del terzo settore** e degli **enti ecclesiastici**, e quello di [Donatella Conzatti](#) (FI) che li avrebbe resi fruibili per i soggetti titolari di reddito d'impresa per tutti gli immobili posseduti o detenuti, ancorché **non direttamente utilizzati nell'esercizio della propria attività imprenditoriale**, rimuovendo in tal modo una discriminazione operata (per motivi a nostro parere non condivisibili) dall'Agenzia delle Entrate.

Così come sarebbe stata utile l'approvazione dell'emendamento dello stesso [Antonio Misiani](#) o l'identico di [Massimo Mallegni](#) (FI) che avrebbero conferito valore di legge a un'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate che **esclude la responsabilità del cessionario in caso di carenza dei requisiti oggettivi del cedente**. L'attuale regime di separazione delle responsabilità è fonte di preoccupazioni per i soggetti interessati all'acquisto dei crediti fiscali, a causa della sua natura interpretativa, sempre passibile di mutazioni.

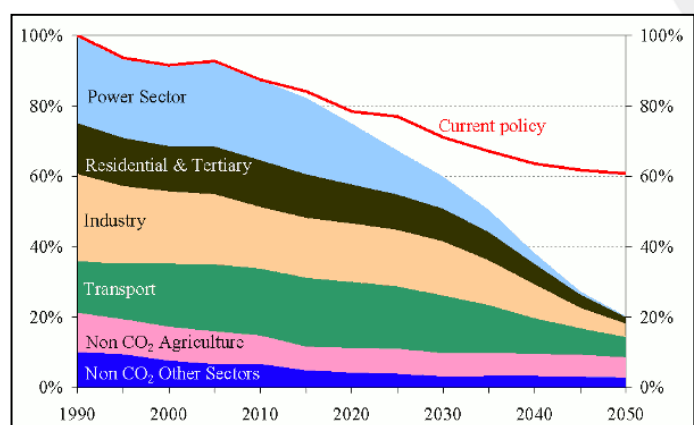
Infine, un emendamento di [Franco Dal Mas](#) (FI) proponeva di consentire il **recupero degli incentivi non goduti per incapacienza** attraverso il prolungamento del periodo di detrazione oltre il decimo anno.

Insomma, anche in questa tornata non mancavano idee che pur non avendo, prese singolarmente, eccezionale portata pratica, avrebbero potuto contribuire ad aumentare il tasso di riqualificazione degli edifici, oggi ancora molto basso. I [dati di ENEA](#) certificano che è necessario un incremento di un ordine di grandezza, e su questa esigenza tutte le forze politiche convergono. E invece abbiamo dovuto constatare che, nonostante tale convergenza sia stata [espressa dalla Commissione Bilancio del Senato](#) al rappresentante del Governo, il Governo alla fine abbia deciso di soprassedere rigettando tutte le proposte, nonostante il loro evidente impatto positivo sullo sviluppo economico e sull'occupazione.

I nuovi obiettivi comunitari

Nel frattempo, è stata pubblicata la nuova [direttiva 2018/2002/UE sull'efficienza energetica](#) che ha fissato nuovi più ambiziosi obiettivi di riduzione dei consumi di energia, nell'alveo della [Strategia di decarbonizzazione](#) dell'intera economia che prevede che entro il 2050 l'UE riduca le emissioni di gas a effetto serra dell'80% rispetto ai livelli del 1990.

Va detto, per completezza, che tale obiettivo è già superato dalla [nuova Visione strategica](#) presentata a fine novembre 2018 dalla Commissione europea, giusto in tempo per la COP24 di Katowice, che mettendo in primo piano l'urgenza di proteggere il pianeta punta direttamente all'obiettivo di zero emissioni nette entro il 2050.



Possibile riduzione dell'80% delle emissioni di gas a effetto serra nell'UE (100%=1990)

La nuova direttiva rimarca le interrelazioni esistenti (a livello macroeconomico) tra il miglioramento dell'efficienza energetica, la crescita economica, il miglioramento della qualità dell'aria e il contrasto alla povertà energetica. Muovendo dall'evidenza che l'attuale tasso di ristrutturazione degli edifici è insufficiente, **sottolinea l'importanza di stabilire una strategia di lungo periodo**

per agevolare la ristrutturazione del parco immobiliare nazionale ai fini del raggiungimento dell'obiettivo di decarbonizzazione.

Il contrasto tra i nuovi stimoli comunitari e la staticità del nostro sistema è evidente.

Sotto sotto qualcosa si muove?

Il 15 gennaio, al Ministero dello Sviluppo economico, dopo quasi 5 anni di gestazione saranno presentate le regole operative del **Fondo nazionale per l'efficienza energetica**, istituito dal decreto legislativo 102/2014. È un primo passo per l'attuazione di uno strumento che, secondo la nuova direttiva, potrebbe diventare uno strumento efficace per la lotta alla povertà energetica. Un secondo passo potrebbe essere la sollecita pubblicazione del decreto previsto dalla legge di bilancio (ma del 2018) attuativo della nuova sezione del Fondo **dedicata specificamente al rilascio di garanzie su operazioni di finanziamento degli interventi di efficienza energetica incentivati con l'ecobonus**, senza le quali gli interventi sugli edifici caratterizzati da situazioni di grave disagio sociale continueranno a restare privi delle risorse necessarie.

Volendo essere propositivi (e ottimisti sulla volontà dei Ministeri di essere propulsori dell'accelerazione del processo), alcuni dei miglioramenti del sistema incentivante proposti dagli emendamenti non approvati potrebbero essere ripresi da un decreto: per questa via potrebbero essere risolte, in chiave estensiva, **tutte le questioni interpretative che oggi limitano l'accesso alle detrazioni**, così come potrebbero essere adottati rapidamente provvedimenti utili per **orientare meglio la loro fruizione ed eliminare i fenomeni elusivi** favoriti dalla compresenza di diversi strumenti di incentivazione. Molti dei [nostri suggerimenti](#) potrebbero essere attuati in questo modo.

Insomma, non tutto deve passare per forza attraverso le leggi di bilancio, e non necessariamente dovremo attendere un anno per avere i miglioramenti necessari per diffondere più rapidamente l'efficienza energetica. Naturalmente, è altrettanto necessario che i nuovi provvedimenti non pongano ulteriori gravi ostacoli alla moltiplicazione degli interventi, come quelli che sarebbero generati dall'introduzione di [nuovi massimali inadeguati](#).

Attendiamo fiduciosi augurando che, quest'anno, la Befana sia d'ispirazione per sostituire un sacco di emissioni di carbonio con altrettanta efficienza energetica.

Virginio Trivella

Coordinatore del Comitato tecnico scientifico

6 gennaio 2019

RETE IRENE (*Imprese per la Riqualificazione ENergetica degli Edifici*) è un network composto da imprese che da anni operano nel campo della riqualificazione energetica degli edifici, con competenze integrate per la realizzazione di interventi che riguardano tanto l'involucro edilizio, quanto gli impianti tecnologici e la loro gestione.

Sin dalla sua costituzione RETE IRENE ha operato di concerto con organi istituzionali, ordini professionali e associazioni di categoria per promuovere azioni di informazione, sensibilizzazione e formazione rivolte ai cittadini, ai professionisti della progettazione, agli amministratori e gestori del patrimonio immobiliare e agli operatori finanziari allo scopo di diffondere interesse e conoscenza delle tematiche legate alla riqualificazione energetica degli edifici: non solo operatori di mercato quindi, ma promotori della cultura energetica e ambientale.

In particolare, negli ultimi anni ha sviluppato un'intensa attività di analisi delle barriere che ostacolano la diffusione dell'efficienza degli edifici e numerose proposte per migliorare l'efficacia delle policy di stimolo.