AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

# Bollettino

## Settimanale

Anno XXIX - n. 26

Pubblicato sul sito www.agcm.it
1 luglio 2019



**AS1592 - DECRETO CRESCITA - INCENTIVI FISCALI RICONOSCIUTI IN IPOTESI DI INTERVENTI DI RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA E DI ADOZIONE DI MISURE ANTISISMICHE**

Roma, 17 giugno 2019
Presidente della Camera dei Deputati
Presidente del Senato della Repubblica
Presidente del Consiglio dei Ministri

Nell'esercizio dei poteri di segnalazione di cui all'art. 21 della legge n. 287 del 10 ottobre 1990, l'Autorità, nella sua adunanza del 12 giugno 2019, ha inteso formulare alcune considerazioni in merito alle criticità concorrenziali derivanti dall'art. 10 del Decreto Legge n. 34, del 30 aprile 2019 recante "*Misure urgenti di crescita economica per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi*" (cd. Decreto Crescita)1, integrativo della vigente disciplina in materia di incentivi fiscali riconosciuti in ipotesi di interventi di riqualificazione energetica e di adozione di misure antisismiche (cd. "*ecobonus"* e "*sismabonus*").

In termini generali, l'Autorità apprezza lo sforzo profuso dal Legislatore nazionale nel corso degli ultimi anni, volto a favorire gli interventi di efficientamento energetico degli edifici, in linea sia con le previsioni contenute nella "*Strategia Energetica nazionale 2017*", adottata con D.M. del Ministero dello Sviluppo Economico e del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare in data 10 novembre 2017, sia con le misure contenute nel pacchetto "*Clean Energy for all Europeans*" presentato a fine 2016 dalla Commissione Europea e finalizzato alla creazione di "*un'Unione dell'Energia*". In questo contesto, infatti, le misure di incentivazione fiscale riconosciute in ipotesi di interventi di riqualificazione energetica e di consolidamento antisismico appaiono finalizzate a realizzare un significativo risparmio energetico ed una maggiore tutela dell'ambiente e, al contempo, a migliorare la competitività del Paese.

Tanto premesso, tuttavia, si ritiene opportuno effettuare i seguenti rilievi.

L'art. 10 del Decreto Crescita, rubricato "*Modifiche alla disciplina degli incentivi per gli interventi di efficienza energetica e di rischio sismico*", ha integrato la disciplina attualmente vigente in materia di incentivi fiscali riconosciuti per le citate categorie di interventi, introducendo una nuova modalità di fruizione degli stessi, che si applica sia agli interventi di riqualificazione energetica che agli interventi di adozione di misure antisismiche. Ed infatti, ad integrazione degli artt. 14 e 16 del Decreto Legge n. 63/2013, convertito con modificazioni nella legge n. 90 del 3 agosto 2013 e s.m. e i., la norma in commento prevede che "*il soggetto avente diritto alle detrazioni può optare, in luogo dell'utilizzo diretto delle stesse, per un contributo di pari ammontare, sotto forma di sconto sul corrispettivo dovuto, anticipato dal fornitore che ha effettuato gli interventi e a quest'ultimo rimborsato sotto forma di credito d'imposta da utilizzare esclusivamente in compensazione, in cinque quote annuali di pari importo*…"2.

Come è noto, il dettato normativo antecedente al Decreto Crescita consentiva ai beneficiari di godere di detrazioni fiscali sulla spesa sostenuta - ripartendone l'ammontare riconosciuto in 10 o 5 quote annuali di pari importo a secondo che si trattasse, rispettivamente, di interventi di riqualificazione

energetica ovvero di interventi di consolidamento antisismico (art. 14, comma 3 e 16, comma 1bis del Decreto Legge n. 63/2013 e s.m. e i.) - ovvero di cedere il credito di imposta corrispondente alla detrazione fiscale ai fornitori che avessero effettuato gli interventi o ad altri soggetti privati, con facoltà per questi ultimi di successiva cessione del credito[3].
Con l'art. 10 del Decreto Crescita è stata prevista una nuova e aggiuntiva modalità di fruizione delle agevolazioni fiscali, consistente nel riconoscimento - in favore dei beneficiari - di uno sconto immediato, in misura corrispondente alla detrazione fiscale, applicato dall'impresa appaltatrice sul corrispettivo ad essa dovuto. Detto sconto è successivamente rimborsato all'impresa sotto forma di credito d'imposta ed è da quest'ultima utilizzabile esclusivamente in compensazione - dunque non cedibile ad altri soggetti - in cinque quote annuali di pari importo.
L'Autorità rileva che la norma in esame, nella sua attuale formulazione, appare suscettibile di creare restrizioni della concorrenza nell'offerta di servizi di riqualificazione energetica a danno delle piccole e medie imprese, favorendo i soli operatori economici di più grandi dimensioni.
Ed infatti, il nuovo sistema di incentivazione fiscale per i lavori di efficientamento energetico introdotto dal Decreto Crescita, di particolare appetibilità per la domanda, si pone, in ragione delle modalità prescelte per il trasferimento dei crediti fiscali dai soggetti aventi diritto ai fornitori, quale meccanismo fruibile, nei fatti, solo dalle imprese di grande dimensione, che risultano le uniche in grado di praticare gli sconti corrispondenti alle detrazioni fiscali senza confronti concorrenziali, potendo compensare i correlativi crediti d'imposta in ragione del consistente volume di debiti fiscali, godendo anche di un minor costo finanziario connesso al dimezzamento da dieci a cinque anni del periodo di compensazione del credito d'imposta.
Infatti, non essendo prevista - nell'art. 10 del Decreto Crescita - la facoltà di successiva cessione del credito d'imposta da parte del fornitore degli interventi, potendo quest'ultimo utilizzarlo esclusivamente in compensazione in cinque quote annuali di pari importo, il nuovo meccanismo, così come articolato, è sostanzialmente precluso alle PMI che operano nel mercato della riqualificazione energetica, non disponendo esse della capienza fiscale necessaria per poter compensare i crediti d'imposta acquisiti.
La disposizione normativa segnalata appare quindi introdurre una discriminazione fra operatori concorrenti - in termini di impossibilità, per alcuni di essi, di utilizzare nelle proprie offerte di mercato tutti i diversi meccanismi di incentivazione normativamente previsti per la domanda di lavori di efficientamento energetico - avvantaggiando gli operatori di maggiori dimensioni e capacità finanziaria e rischiando, conseguentemente, di distorcere le dinamiche del relativo mercato con l'effetto di restringere le possibilità di offerta per i consumatori finali.
In conclusione, l'Autorità ritiene che la norma in oggetto, nella misura in cui non prevede la possibilità di successiva cessione del credito a terzi, con le modalità opportunamente definite dall'Agenzia delle Entrate, possa generare un'indebita distorsione del mercato a vantaggio di pochi operatori, a detrimento delle imprese di medie e piccoli dimensioni attive nell'offerta dei servizi di riqualificazione energetica, con evidenti ricadute negative ai danni dei consumatori, i quali vedrebbero significativamente ridotta la loro libertà di scelta. In questo senso, appare necessario modificare la norma in commento - introducendo la richiamata facoltà di cessione del credito - al fine di non discriminare le PMI.
Con l'occasione, si rileva inoltre che, da quanto è emerso, le imprese di più grandi dimensioni – *multiutilities* – non sempre svolgono direttamente i lavori, ma ricorrono allo strumento del subappalto. Al riguardo, al fine di ampliare la possibilità per le PMI di operare su questi mercati, si potrebbero ipotizzare specifiche previsioni che stabiliscano, ad esempio, quote di lavori in subappalto di dimensioni tali da consentire una più ampia partecipazione di tali imprese, tenendo conto delle specificità delle prestazioni oggetto di affidamento e nel rispetto dei limiti previsti dall'art. 105 del Decreto Legislativo n. 50, del 18 aprile 2016, recante "*Codice dei contratti pubblici*"[4].
Tanto premesso, l'Autorità auspica che gli organi in indirizzo, in sede di conversione in legge del Decreto Crescita, vogliano tenere in debita considerazione le considerazioni formulate e vogliano adottare le opportune modifiche che valgano a eliminare le distorsioni della concorrenza evidenziate.
La presente segnalazione sarà pubblicata nel Bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/90.

IL PRESIDENTE
*Roberto Rustichelli*