

*X Commissione Permanente Senato  
(Industria, commercio, turismo)*

*XIII Commissione Permanente Senato  
(Territorio, ambiente, beni ambientali)*

*Roma, 1° luglio 2014*

AUDIZIONE IN MERITO ALL'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE N.  
1541, CONCERNENTE LA CONVERSIONE IN LEGGE DEL  
DECRETO-LEGGE 24 GIUGNO 2014, N. 91

---



Agostino Re Rebaudengo  
Presidente

**► assoRinnovabili**

- ❑ **assoRinnovabili** (Associazione dei produttori, dell'industria e dei servizi per le energie rinnovabili) riunisce e rappresenta i **produttori di energia** elettrica da fonti rinnovabili, i **fornitori di servizi professionali, tecnologie e componenti** attivi nella filiera rinnovabile per tutelarne i diritti e promuoverne gli interessi a livello nazionale ed internazionale.
- ❑ È la **prima associazione italiana** in quanto a rappresentatività e **una delle maggiori a livello europeo** per numero di associati e potenza installata. Attualmente conta oltre **500 iscritti**, più di **1.300 impianti** per un totale di oltre **20.000 MW di potenza elettrica installata** da fonti rinnovabili in Italia e all'estero. Gli impianti che rappresenta producono **26 miliardi di kWh all'anno** a cui corrisponde una **riduzione di emissioni di CO2 di oltre 14 milioni di tonnellate annue**.

**Le attività:**

- ❑ **Rappresentanza istituzionale** per lo sviluppo delle attività dei produttori di energia rinnovabile verso i governi locali, nazionali e internazionali.
- ❑ **Assistenza agli associati** su questioni di carattere tecnico, normativo, regolamentare e di mercato.
- ❑ **Analisi e realizzazione** di studi sugli strumenti regolativi, normativi e di mercato.
- ❑ **Azioni di promozione e diffusione** di una cultura della sostenibilità ambientale e delle fonti rinnovabili, mediante la realizzazione di corsi, convegni, conferenze, studi, articoli e interviste.

## ► Perché il fotovoltaico e le rinnovabili sono una storia di successo per l'Italia

Il fotovoltaico e le altre fonti rinnovabili hanno portato numerosi vantaggi all'Italia negli ultimi anni:

- **Economici.** Il saldo positivo attualizzato tra costi e benefici connessi agli investimenti in energia rinnovabile è stato stimato in 50 miliardi di euro (Althesys e OIR AGICI). Tra questi si annoverano i benefici effetti sull'occupazione (circa 190.000 occupati nell'intera filiera nel 2012, di cui 70.000 nel solo fotovoltaico, fonte GSE) e sul PIL, la riduzione del prezzo all'ingrosso dell'elettricità che, grazie al crescente apporto dell'energia rinnovabile con minori costi variabili di quella fossile, si è ridotto nell'ultimo anno e mezzo da 75 a 43 €/MWh (-43%), per un totale di 7-8 miliardi di euro di risparmi complessivi, nonché la creazione di un solido know-how da esportare all'estero;
- **Strategici.** Il Paese è ora molto più autonomo energeticamente, grazie ad una diversificazione delle fonti (le rinnovabili incidono ormai per più di un terzo sui consumi elettrici totali), e dipende molto meno dai Paesi produttori di materie prime fossili, spesso soggetti a tensioni geopolitiche (Ucraina, Libia, Iraq). Nell'ultimo anno per il solo fotovoltaico (siamo il secondo Paese al mondo per potenza fotovoltaica installata) si sono risparmiati circa 2 miliardi di euro di importazioni di gas naturale;
- **Ambientali.** L'attuale produzione di energia da fonte rinnovabile in Italia permette il risparmio di quasi 60 milioni di tonnellate di emissioni di CO2 ogni anno, con effetti benefici sulla salute dei cittadini.

## ►► Il fotovoltaico ha già contribuito per 1 miliardo

Il settore fotovoltaico è stato già interessato negli ultimi anni da lunga serie di provvedimenti di varia natura che hanno comportato una “restituzione” annuale di incentivi per oltre 1 miliardo di euro, destinati in larga parte alla fiscalità generale (circa 800 milioni) e solo in misura limitata ad una riduzione della componente A3 a beneficio delle bollette elettriche e quindi dei consumatori.

### Impatto complessivo annuale delle misure (€mln)

<b>Introduzione Robin Hood Tax</b>	28
<b>Modifica percentuali ammortamento</b>	441
<b>Introduzione IMU</b>	319
<b>Soppressione Prezzo Minimo Garantito</b>	202
<b>Eliminazione indicizzazione tariffa I Conto Energia</b>	2
<b>Eliminazione Corrispettivo Trasmissione Rete</b>	5
<b>Introduzione Oneri di Gestione</b>	12
<b>Totale (€mln)</b>	<b>1.008</b>

## ► Il fotovoltaico non ha rendimenti speculativi (1/2)

RENDIMENTO ATTESO PER L'INVESTIMENTO	ESEMPIO MULTI MW PUGLIA	ESEMPIO MULTI MW NORD ITALIA	ESEMPIO < 1 MW NORD ITALIA
	(IV Conto Energia - Agosto 2011)	(IV Conto Energia - Luglio 2011)	(IV Conto Energia - Agosto 2011)
<b>Caso base al momento dell'investimento</b>	16,1%	12,4%	10,0%
<b>Impatti già subiti durante il 2013</b>			
Introduzione modifiche normative del 2013: - Robin tax per impianti fotovoltaici - Aumento rendite IMU da Agenzia Territorio - Costi di sbilanciamento	-2,6%	-2,0%	-1,0%
Riduzione prezzo energia elettrica (più del 50%)/ eliminazione PMG per impianti < 1 MW	-8,1%	-5,2%	-8,0%
<b>IRR attuale impianto</b>	5,3%	5,2%	1,0%
<b>Impatti possibili da Decreto Legge 91/2014</b>			
CASO A : IRR dopo Riduzione FIT 8%	2,1% (necessario nuovo capitale: 50 KEuro/MWp)**	2,3%	-4,2% (necessario nuovo capitale: 220 KEuro/MWp)**
CASO B : IRR dopo Spalmaincentivi	2,6% (necessario nuovo capitale: 520KEuro/MWp)**	2,3% (necessario nuovo capitale: 200KEuro/MWp)**	-4,5% (necessario nuovo capitale: 730 KEuro/MWp)**

\* IRR: Internal Rate of Return - Tasso Interno di Rendimento del capitale investito

\*\* Nuovo capitale necessario (ricapitalizzazione), in quanto le società accumulano perdite che è necessario coprire, oltre che andare in default con i contratti bancari. Non è considerato il cambiamento delle politiche di ammortamento.

## ▶▶ Il fotovoltaico non ha rendimenti speculativi (2/2)

- ❑ Com'è noto, gli investitori chiedono uno spread di 3-4% per decidere di investire in Italia rispetto ad alternative come la Germania.
- ❑ L'identikit dell'investitore tipo nel settore fotovoltaico è costituito da Fondi Pensione e Assicurativi e Fondi Infrastrutturali: soggetti quindi che mirano a ritorni più limitati ma certi e duraturi.
- ❑ I veri speculatori erano presenti nella fase iniziale di installazione e ritorneranno con la definitiva approvazione della Legge per acquistare gli impianti a prezzo di saldo

## ► Spalma incentivi (art. 26)

### COSA PREVEDE

La norma prevede un intervento sulle tariffe incentivanti per l'elettricità prodotta da impianti fotovoltaici di potenza installata superiore a 200kW che prevede retroattivamente di ridurre l'ammontare attraverso una spalmatura su un arco di tempo più lungo o una riduzione dell'8%.

### LE CRITICITA'

- È una norma retroattiva, discriminatoria, contraria alla Costituzione e agli obblighi internazionali
- Allontana gli investitori, creando un forte danno reputazionale al Paese
- Non è chiaro se e come le banche sosterranno il taglio con garanzia CDP derivante dalla spalmatura
- È una misura con costi immediati e grandi rischi potenziali per il Bilancio dello Stato
- Le imprese fotovoltaiche saranno insolventi verso gli istituti finanziari, i Comuni e gli enti locali, gli agricoltori e i proprietari dei terreni e i fornitori
- Molte aziende saranno costrette a dichiarare fallimento, con seri impatti occupazionali
- È un decreto scritto in modo affrettato

## ► Le criticità dello spalma incentivi (art. 26) (1/4)

### ❑ È una norma retroattiva, discriminatoria, contraria alla Costituzione e agli obblighi internazionali

In base **al Parere del Presidente Emerito di Corte Costituzionale prof. Onida (in allegato)**, la misura si configura come un intervento su rapporti di durata già cristallizzati in contratti di diritto privato (le convenzioni con il GSE), o comunque su decisioni già assunte dai produttori, che hanno effettuato investimenti e contratto oneri in base a previsioni economiche di cui l'aspettativa dell'incentivo è parte determinante. Ciò risulterebbe **in contrasto con i limiti costituzionali alla retroattività delle leggi**, con il principio - connaturato allo Stato di diritto e riconducibile agli artt. 3 e 41 della Costituzione - di tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti che hanno avviato un'iniziativa energetica, nonché con l'esigenza di certezza dell'ordinamento.

Inoltre, lo "spalma incentivi" appare **in conflitto con gli obblighi internazionali derivanti dal Trattato sulla Carta Europea dell'Energia** e quindi anche con l'art. 117, primo comma, della Costituzione, poiché violerebbe l'impegno assunto dagli Stati firmatari (tra cui l'Italia) ad assicurare agli investitori "condizioni stabili" oltre che "eque, favorevoli e trasparenti", per lo sviluppo delle proprie iniziative.

La conversione in legge determinerà **migliaia di ricorsi**: gli investitori italiani per i profili di costituzionalità; gli investitori esteri per il mancato rispetto del Trattato sulla Carta Europea dell'Energia.



## ►► Le criticità dello spalma incentivi (art. 26) (2/4)

### ❑ Allontana gli investitori, creando un forte danno reputazionale al Paese

Come sostenuto recentemente dall'ex Presidente della Consob Vegas, "Ogni nuova norma andrebbe valutata sulla base di un indicatore della sua capacità di respingere o attrarre gli investitori". La sola aspettativa del provvedimento ha già allarmato enormemente le piazze finanziarie (si vedano articoli allegati del Wall Street Journal e del Financial Times). Una misura retroattiva di questa portata **minerebbe seriamente la credibilità del nostro Paese nei confronti degli investitori esteri e anche italiani** in quanto verrebbero messi in discussione i principi stessi alla base di uno "stato di diritto", allontanando qualsiasi ulteriore interesse ad investire nel settore delle rinnovabili e provocando un **enorme danno reputazionale** anche per altri settori.

### ❑ Non è chiaro se e come le banche sosterranno il taglio con garanzia CDP derivante dalla spalmatura

Se le banche non sosterranno il taglio con garanzia della CDP, come è probabile visti i tempi ridotti per l'entrata in vigore della misura (dal 1° gennaio 2015, ma entro il 30 novembre gli operatori dovranno operare la scelta), **non sarà possibile scegliere l'opzione della spalmatura e il taglio dell'8% sarà obbligato, sancendo il fallimento totale della misura.**

## ►► Le criticità dello spalma incentivi (art. 26) (3/4)

### ❑ È una misura con costi immediati e grandi rischi potenziali per il Bilancio dello Stato

Con la norma spalma incentivi si avranno svariati effetti negativi sul Bilancio dello Stato:

- Perdita di **gettito IRES** (con annessa addizionale Robin Hood Tax) e IRAP delle imprese fotovoltaiche
- Perdita di **gettito IRPEF** dei lavoratori che perderanno il posto di lavoro
- Passaggio per molti soggetti **sotto lo scaglione minimo della Robin Hood Tax**
- Perdita di gettito da parte degli **istituti finanziatori che, a causa delle sofferenze, dovranno aumentare gli accantonamenti**
- Sottostima da parte dello Stato degli **stanziamenti necessari per far fronte al rischio di soccombere nelle migliaia di contenziosi** che vi saranno.

### ❑ Le imprese fotovoltaiche saranno insolventi verso gli istituti finanziatori, i Comuni e gli enti locali, gli agricoltori e i proprietari dei terreni e i fornitori

Con un'ulteriore riduzione dei margini, le imprese del settore fotovoltaico **non potranno onorare le proprie obbligazioni** con:

- Gli istituti finanziatori (rimborso dei finanziamenti in project financing o in leasing)
- I Comuni e gli altri enti locali (convenzioni e imposte)
- Gli agricoltori e i proprietari dei terreni (canoni di affitto)
- I vari fornitori (società di O&M, di guardiania ecc.).

## ►► Le criticità dello spalma incentivi (art. 26) (4/4)

### ❑ La grande maggioranza degli operatori fallirà, con seri impatti occupazionali

Una misura di questo genere sarà causa di numerosi default aziendali **con la probabile perdita di lavoro per oltre 10.000 addetti.**

### ❑ È un decreto scritto in modo affrettato

Il decreto ha diversi punti interrogativi che dovrebbero essere approfonditi meglio:

- Lo spalma incentivi comporterebbe nella grande maggioranza dei casi la necessità di intervenire sui titoli autorizzativi per consentire la prosecuzione dell'attività di produzione, con **rischi connessi all'esito e alla tempistica dei procedimenti, che coinvolgono una pletera di enti pubblici.**
- Non considera tutti gli **impatti fiscali** delle due soluzioni previste (spalmatura o taglio).
- La prescrizione al comma 2 relativa al **pagamento del 90% della producibilità media** annua stimata in aggiunta alla spalmatura o al taglio secco è insostenibile.
- La norma non tiene conto delle **problematiche tecniche** dovute che i presenteranno nel periodo dal 20° al 25° anno (decadimento della producibilità dei moduli, obsolescenza inverter, scadenza garanzie, ecc.).
- Andranno rinegoziate le **fidejussioni per la rimessa in pristino** dei luoghi.

## ► RIU e SEU (art. 24)

### COSA PREVEDE

La norma prevede che gli oneri di trasmissione e distribuzione si paghino su tutta l'energia consumata (quindi sul 100%). Per Reti Interne d'Utenza (RIU) e Sistemi Efficienti d'Utenza (SEU) esistenti (installati entro il 31/12/2014) gli oneri di sistema A e UC si pagano al 5%, mentre le quote fisse si pagano al 100%. Per i SEU nuovi post-2014 la quota del 5% potrà essere aumentata dal MiSE dal 2016 in poi per evitare che ci sia un'"eccessiva" diffusione di nuovi SEU.

### LE CRITICITA'

In un momento storico in cui tutti i principali paesi promuovono la generazione distribuita (GD), questo decreto non regola ma blocca lo sviluppo di tali configurazioni, annullando di fatto quei benefici dell'autoproduzione che le avrebbero rese competitive. La norma è:

- retroattiva e incostituzionale
- contraria alla **Direttiva Comunitaria 2012/27**. Ai sensi dell'Allegato XI "**Le tariffe di rete rispecchiano i risparmi di costi nelle reti imputabili alla domanda e a misure di gestione della domanda e di produzione distribuita, compresi i risparmi ottenuti grazie alla riduzione dei costi di consegna o degli investimenti nelle reti e a un funzionamento migliore di quest'ultime**". Con l'art. 24 si stabiliscono tariffe di rete per i SEU senza tenere conto dei risparmi imputabili a tali forme di GD, ma soltanto di un **criterio del tutto avulso cioè il carico residuo sugli altri consumatori**
- introduce incertezza normativa ed economica
- allontana gli investitori e blocca il mercato futuro della generazione distribuita
- colpisce proprio le PMI e cittadini

## ► Copertura oneri GSE (art. 25)

### COSA PREVEDE

La norma introduce ulteriori oneri a carico dei produttori di energia da fonte rinnovabile in sostituzione a quelli già esistenti per attività di gestione, verifica e di controllo inerenti i meccanismi di incentivazione.

### LE CRITICITA'

- È una norma retroattiva
- Gli oneri introdotti a coperture di attività di gestione/verifiche sono indeterminati