il presidente

Spettabili

Membri della X Commissione Permanente del Senato – Industria, Commercio, Turismo

Membri della XIII Commissione Permanente del Senato – Territorio, ambiente, beni ambientali

Milano, 9 luglio 2014

Prot. n. 161/2014

Oggetto: decreto legge 24 giugno 2014, n. 91 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 144 del 24 giugno 2014 e in fase di conversione.
Segnalazione assoRinnovabili sulle gravi criticità del decreto legge.

Gentili Signori,

assoRinnovabili riunisce e rappresenta i produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili, i fornitori di servizi professionali, tecnologie e componenti attivi nella filiera rinnovabile. Con oltre 500 iscritti, più di 1.300 impianti e un totale di oltre 20.000 MW di potenza elettrica installata da fonti rinnovabili in Italia e all'estero è l'associazione nazionale più rappresentativa di **un settore industriale che ha creato negli ultimi anni 190.000 posti di lavoro (stima GSE) e una classe imprenditoriale che sta già esportando know how e tecnologia in molti paesi europei ed extra europei**.

In relazione all'oggetto, **le norme che preoccupano l'Associazione** sono principalmente gli **articoli 26 e 24 per i seguenti motivi:**

- Sono norme retroattive, discriminatorie, contrarie alla Costituzione e agli obblighi internazionali;
- Allontanano gli investitori, creando un forte danno reputazionale al Paese e bloccando il mercato futuro della generazione distribuita;
- Non è chiaro se e come le banche sosterranno il taglio degli incentivi garantito dalla Cdp derivante dalla spalmatura;
- Sono misure con costi immediati e grandi rischi potenziali per il Bilancio dello Stato;
- Le imprese fotovoltaiche saranno insolventi verso gli istituti finanziatori, i Comuni e gli enti locali, gli agricoltori, i proprietari dei terreni e i vari fornitori;
- Molte aziende saranno costrette a dichiarare fallimento, con seri impatti occupazionali;
- Sono norme scritte in modo affrettato;
- Introducono incertezza normativa ed economica.

assorinnovabili.it
info@assorinnovabili.it
CF 9500 3870 045
IVA 0497 1910 965
20124 Milano
via Pergolesi, 27
t. +39 02 6692 673
00198 Roma
via Ticino, 14
t. +39 06 8552 293
Member of

Nel seguito di questa lettera si argomenteranno tali punti nei dettagli. Prima di tale trattazione desideriamo però sottolineare come **l'obiettivo del decreto** (come si legge dalla relazione di accompagnamento del decreto al Senato) **di ridurre il prezzo dell'energia per le PMI al fine di consentirne il rilancio sia a nostro avviso perfettamente condivisibile**.

Tuttavia, se questo è davvero l'obiettivo, l'Associazione crede che non debba essere raggiunto con la riduzione retroattiva e incostituzionale della remunerazione degli investimenti nel settore fotovoltaico, ma piuttosto attraverso una **più attenta gestione degli acquisti da parte di Acquirente Unico Spa** (società controllata dal Ministero dell'Economia) il quale, nonostante il prezzo dell'energia elettrica all'ingrosso (PUN) sia sceso negli ultimi mesi (grazie anche al contributo decisivo della produzione da fonti rinnovabili) ad un prezzo intorno a 45 €/MWh, **incomprensibilmente continua a comprare l'energia elettrica a oltre 60 €/MWh**, mentre i produttori da fonti rinnovabili la vendono al prezzo definito sulla Borsa Elettrica (i 45 €/MWh appena citati o anche meno nelle zone meridionali del Paese). **Questo comportamento dell'Acquirente Unico genera per i consumatori finali un maggior prezzo su base annua di oltre un miliardo di euro**. L'unica ragione sembrerebbe, a nostro avviso, quella di sostenere alcune imprese che negli ultimi anni hanno effettuato **investimenti per nuovi impianti termoelettrici**, contro ogni logica di mercato (chi ha investito prevedeva un mercato elettrico in continua espansione) e nonostante l'Unione Europea avesse già definito il percorso di sviluppo delle fonti rinnovabili al 2020 e il Governo Italiano avesse deciso di riaprire l'opzione nucleare con 8 nuove centrali (ipotesi fortunatamente respinta dai cittadini con un nuovo referendum). Se così fosse, **nella migliore delle ipotesi, si tratterebbe di Aiuti di Stato**, con il risultato finale però di penalizzare enormemente i consumatori elettrici. Perché il Governo non si "accanisce" contro questi comportamenti?

Una via alternativa per alleggerire in modo ambientalmente sostenibile la bolletta elettrica delle PMI può derivare **dall'esercizio della delega al Governo, conferita dalla Legge 11 marzo 2014, n. 23, per la realizzazione di un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita**, da attuare entro dodici mesi (26 marzo 2015). In questo ambito il tema della fiscalità ambientale avrà un ruolo decisivo. **L'introduzione di *green taxes*** che aumentino il carico fiscale sul consumo di materie prime fossili inquinanti e lo alleggeriscano per le attività di "*diffusione e innovazione delle tecnologie e dei prodotti a basso contenuto di carbonio e del finanziamento di modelli di produzione e consumo sostenibili*" (come puntualizzato proprio con le modifiche introdotte al Senato) è un **passaggio imprescindibile per la ripresa di uno sviluppo economico compatibile con l'ambiente**. Di conseguenza, **una parte importante del gettito derivante dalla fiscalità ambientale dovrebbe essere portata a detrazione della componente A3** (a partire dalla copertura dei Certificati Verdi che erano a carico delle aziende produttrici da fonti fossili e che ora sono state traslate in questa componente) che, in questo modo, sarebbe finanziata non più dai consumatori di energia elettrica, con le note distorsioni a carico delle PMI, ma, **in base al principio europeo "Chi inquina paga", dai soggetti che immettono CO_2 e altri gas serra in atmosfera**.

Giova poi ricordare come il settore fotovoltaico sia stato già interessato negli ultimi anni da una lunga serie di modifiche regolatorie e normative che hanno impattato sensibilmente sui conti delle singole imprese produttrici. Si stima che la somma delle misure condurrà nel solo 2014 ad una **"restituzione" di incentivi per oltre 1 miliardo di euro** (ben il 15% dei 6,7 miliardi previsti annualmente per il settore), 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.

Fatte queste importanti premesse, che dovrebbero già da sole convincervi a modificare radicalmente gli articoli citati, vi specifichiamo inoltre che:

1) L'articolo 26 prevede un intervento sulle tariffe incentivanti per l'elettricità prodotta da impianti fotovoltaici di potenza superiore a 200 kW che prevede retroattivamente di ridurne l'ammontare attraverso una spalmatura su un arco temporale più lungo, oppure una riduzione dell'8%.
La norma vorrebbe perseguire l'obiettivo di ottenere un risparmio in bolletta delle PMI di circa il 10%, ricordando, per inciso, che il prezzo dell'energia, in Italia è più alto che in Germania.
Colpendo, però, i produttori di energia da fonte fotovoltaica, il decreto muove dall'erroneo presupposto che l'energia fotovoltaica contribuisca in modo determinante a far aumentare il prezzo dell'energia.
Al contrario, un recente studio pubblicato dalla rivista Energy Science & Engineering ha dimostrato che il **fotovoltaico** ha **ridotto il costo** complessivo **dell'elettricità** venduta sul mercato di 4,6 miliardi di euro, di cui 1,6 solo negli ultimi dodici mesi, pari a circa il 30% della quota annuale di oneri A3 imputabili al fotovoltaico. Peraltro, il descritto vantaggio si aggiunge ai numerosi **benefici** che il **fotovoltaico** (come le altri fonti rinnovabili) apporta: **economici** (studi indipendenti - OIR e Althesys – stimano un saldo positivo attualizzato tra costi e benefici connessi agli investimenti in energia rinnovabile in 50 miliardi di euro); **occupazionali** (nel 2012, il GSE ha stimato circa 70.000 solo nella filiera fotovoltaica e 190.000 nella filiera rinnovabile); **strategici** (nell'ultimo anno grazie al solo fotovoltaico 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 CO_2 ogni anno, con effetti benefici sulla salute dei cittadini).
Il dichiarato scopo di aiutare le PMI, inoltre, non è raggiunto dal decreto perché la norma incide negativamente e retroattivamente, come si vedrà, proprio sulle PMI che vorrebbe sostenere. E' recente l'affermazione del Ministro Guidi secondo cui la misura interesserebbe "solo" 8.000 imprese su 200.000: il 4% delle imprese che, però riceve il 60% dei contributi. Peccato che il Ministro non abbia anche ricordato che le 8.000 imprese sono state quelle che hanno effettuato il 70% degli investimenti!
Oltre a ciò, **l'Associazione ritiene che la norma in questione sia contraria**:

- **alla Costituzione**: come ha affermato il **Presidente Emerito della Corte Costituzionale, Prof. Valerio Onida** (si veda il parere allegato formulato su incarico di assoRinnovabili) la misura

contenuta nella norma 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 del diritto;

- **alle norme internazionali**: il Trattato sulla Carta Europea dell'Energia impegna gli Stati firmatari (tra cui l'Italia) ad assicurare agli investitori "condizioni stabili" oltre che "eque, favorevoli e trasparenti", per lo sviluppo delle proprie iniziative, condizioni che il decreto ha fatto venir meno;
- **alle norme europee**: la direttiva 2009/28/CE impone agli Stati membri di "*creare la stabilità a lungo termine di cui le imprese hanno bisogno per effettuare investimenti razionali e sostenibili nel settore delle energie rinnovabili*", di "*creare certezza per gli investitori*", e di "*garantire il corretto funzionamento dei regimi di sostegno nazionali … al fine di mantenere la fiducia degli investitori*".

Oltre alla contrarietà alle norme costituzionali, internazionali ed europee, l'Associazione ritiene importante segnalare anche gli **effetti devastanti che la norma produce e continuerà a produrre se venisse confermata dalla legge di conversione**:

- allontanerà definitivamente gli investitori;
- genererà costi immediati e grandi rischi potenziali per il Bilancio dello Stato (tra i quali, perdita di gettito IRAP, IRES delle imprese fotovoltaiche e IRPEF dei lavoratori che perderanno il posto di lavoro, riduzione della platea delle imprese soggette alla Robin Hood Tax, sottostima degli stanziamenti necessari per far fronte al rischio di soccombere nelle migliaia di contenziosi che verranno promossi);
- determinerà il fallimento delle maggior parte dei produttori di energia fotovoltaica nonché delle imprese dell'indotto a cui seguirà la probabile perdita di lavoro per oltre 10.000 addetti e l'impossibilità oggettiva di poter far fronte agli impegni presi con istituti finanziatori, Comuni ed enti locali, gli agricoltori, i proprietari dei terreni, e i vari fornitori.

2) L'articolo 24 prevede invece 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 in modo indefinito per evitare che ci sia un'"eccessiva" diffusione di nuovi SEU.

In un momento storico in cui tutti i principali Paesi promuovono la generazione distribuita (GD), il decreto non regolamenta ma blocca lo sviluppo di tali configurazioni, **annullando di fatto quei benefici dell'autoproduzione che le avrebbero rese competitive**.

In particolare, l'Associazione segnala che la **norma:**

- è **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*";
- è **irragionevole** nella misura in cui **impone** ai SEU il **pagamento di costi di utilizzo dell'infrastruttura elettrica** (oneri di trasmissione e distribuzione) **che non usa**, incidendo su reti private senza obbligo di connessione di terzi.

Per le ragioni che precedono, l'Associazione, nel rimanere a completa disposizione per la ricerca di soluzioni adeguate, auspica un vostro intervento in sede di conversione al fine di rimuovere le illustrate ragioni di incostituzionalità e di illegittimità del decreto legge e di avviare un'indagine sulle dinamiche di mercato che rallentano il trasferimento al dettaglio della forte riduzione intervenuta nei prezzi all'ingrosso dell'elettricità.

Cordiali saluti

Agostino Re Rebaudengo
Presidente assoRinnovabili