



Memoria scritta

Alle Commissioni congiunte Bilancio del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati

A.S. 1586

Disegno di legge di bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022.



“Per l’Energia Nazionale” è un’associazione nata nel 2019 per iniziativa di alcuni professionisti e operatori italiani con competenze nell’intera filiera dell’Oil&Gas italiano, che hanno voluto mettere le loro competenze scientifiche e tecniche al servizio del percorso di transizione energetica e a disposizione dell’economia del Paese.

“Per l’Energia Nazionale” è aperta a tutti gli attori del settore energetico che intendono promuovere lo sviluppo delle risorse nazionali, consapevole dei mutamenti dettati dalla transizione energetica globale in atto e in coerenza con gli impegni europei e nazionali di decarbonizzazione derivanti dagli Accordi di Parigi del 2015.

“Per l’Energia Nazionale” si posiziona in maniera trasversale nel settore energetico perché considera la transizione energetica come un’evoluzione fondamentale per il benessere dell’umanità e come un cambiamento verso un modello sostenibile dell’intero sistema energetico, dalla produzione allo stoccaggio, dalla distribuzione all’uso razionale dell’energia.



Art. 94 Royalties

L'articolo 94 dell'A.S. 1586 - Disegno di legge di bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022

L'articolo 94 dell'A.S. 1586 - DDL di Bilancio introduce una modifica del regime di esenzione dal pagamento delle royalties, prevista dal d.lgs 625/1996, con l'abolizione dei commi 3,6 e 6-bis dell'art. 19. In particolare, per il triennio 2020-2022 si prevede la sospensione dell'esenzione dal pagamento dell'aliquota - c.d. royalties- di prodotto corrispondente ai primi 25 milioni di smc di gas e 20.000 tonnellate di olio per le concessioni su terraferma e sui primi 80 milioni di smc di gas e 50.000 tonnellate di olio prodotti annualmente per le concessioni in mare. Si dispone altresì l'eliminazione della riduzione dell'aliquota per gli oneri connessi al trattamento e al trasporto. La disposizione prevede altresì che il gettito derivante da tale modifica sia versato direttamente all'entrata di bilancio dello Stato. La relazione tecnica depositata prevede che dall'implementazione della disposizione è atteso un extra gettito di **40 milioni di euro**. Secondo quanto previsto si attende che la norma colpisca principalmente i grandi concessionari che usufruirebbero dell'85% della quota relativa alla franchigia. La disposizione e la relativa Relazione Tecnica presentano diversi profili di criticità, sia sotto il profilo economico-finanziario, sia sotto il profilo ordinamentale.

GETTITO. L'abolizione delle franchigie comporterebbe un aggravio per gli operatori -già autorizzati allo sviluppo della concessione del settore upstream- **compromettendo la redditività di oltre il 60% delle attuali concessioni minerarie da cui proviene il 20% circa della produzione nazionale**, principalmente a gas, con un indotto di oltre 28.000 lavoratori. Nel caso di abolizione delle franchigie, la ricaduta sulle aziende e sull'indotto nel territorio sarebbe drastico. A fronte di una previsione di extra-gettito per lo Stato di 40 milioni, secondo le stime delle Associazioni di settore, l'effetto della norma sarebbe invece **negativo**: il mancato introito ammonterebbe a **circa 40 milioni di euro per anno**, a causa dell'effetto della chiusura di molte impianti produttivi e dunque del mancato gettito derivante dalla tassazione ordinaria e da contributi come i canoni di



concessione, già fortemente incrementati recentemente con il Decreto Semplificazioni. Si ritiene dunque che l'extra gettito previsto dalla Relazione Tecnica non contempli tale ipotesi concreta.

ROYALTIES. In senso ampio, le royalties sono il compenso riconosciuto al proprietario di un bene- in questo caso lo Stato- come corrispettivo della concessione ad utilizzare commercialmente il bene stesso. **Ai sensi dell'articolo 826 del Codice Civile, i giacimenti di idrocarburi presenti nel territorio nazionale, siano essi situati su terraferma o in mare, sono patrimonio indisponibile dello Stato Italiano che, tuttavia, non si impegna direttamente nella ricerca e nel loro utilizzo, ma rilascia a tali fini concessioni a società di diritto pubblico e/o privato. Lo Stato, dunque, affida le attività di sviluppo delle risorse energetiche ai titolari dei concessionari, ottenendo - in cambio - un corrispettivo sulla produzione,** sulla base del regolamento concessorio. Nel sistema italiano, la royalty è una percentuale dei proventi della vendita degli idrocarburi che si aggiunge, ovviamente, al normale regime fiscale d'impresa. Si tratta pertanto di un corrispettivo della concessione del diritto di sfruttamento delle risorse del sottosuolo e non già di un'imposizione fiscale *tout court*, che può essere modificata, al pari delle aliquote fiscali. Come detto le royalties incidono percentualmente sulla produzione - fonte prima dei ricavi, e - al pari dei costi, degli ammortamenti e degli altri prelievi fiscali - costituiscono uno dei primi parametri che permettono di stimare la redditività dell'investimento, determinandone l'eventuale fattibilità e dunque l'effettiva realizzazione.

Il calcolo delle aliquote da royalties - in quanto elemento fondante del regime concessorio- è uno dei fattori essenziali nella definizione del piano di investimento del concessionario, alla base della presentazione del Piano di sviluppo del giacimento, che consente la valutazione della fattibilità economica- finanziaria. **Il cambio di aliquota e/o l'introduzione di una modifica -unilaterale- comporta un importante cambio della redditività di tutte le attività di produzione di idrocarburi** rispetto al Piano di sviluppo approvato dallo Stato stesso e in taluni casi inficiarne l'effettiva realizzabilità economica e finanziaria.

Secondo stime recentissime del settore, tale norma porterebbe **oltre il 60% delle attuali concessioni al di sotto delle soglie di economicità, con un importante impatto negativo sul settore e sull'intera bilancia energetica nazionale. D'altro canto, tale modifica aprirebbe a**



possibili richieste di indennizzo da parte di molti concessionari a fronte dell'unilateralità della modifica.

Inoltre, la modifica non avrebbe un peso rilevante solo sulle grandi concessioni - come affermato nella Relazione Tecnica, quanto sui giacimenti con dimensione ridotta. Attualmente, infatti, a beneficiare maggiormente dell'esenzione sono **13 operatori**, che rappresentano il **65% degli operatori concessionari**. Si tratta di concessionari che per oltre il 70% sono localizzati in Emilia Romagna e che producono energia a Km zero, con conseguente riduzione dell'impatto ambientale derivante dall'importazione e dal trasporto dell'energia di cui il Paese avrebbe bisogno in ogni caso. Si tratta di concessionari che sviluppano piccoli e medi giacimenti, per cui l'esenzione prevista dalla normativa vigente è - dunque- elemento essenziale per il mantenimento della redditività e dunque della concessione stessa. Nella valutazione della redditività, infatti, si deve considerare che le royalties rappresentano un elemento che si aggiunge al tradizionale prelievo fiscale totale sulle attività di impresa (IRES, IRAP e le addizionali); **il prelievo fiscale sull'attività di upstream è oggi a circa il 60%, a cui vanno aggiunte le altre forme di pagamenti allo Stato quali canoni concessori e royalties.**

A tal scopo si rileva che l'intervento normativo previsto dall'art. 94, si aggiunge all'aumento dell'importo dei canoni per le concessioni di coltivazione disposti dall'art. 11-ter della Legge 11 Febbraio 2019, n. 12 di Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione. Sull'aumento unilaterale si è di recente espresso l'Avvocato Generale della Corte di giustizia dell'Unione Europea, Nona Sezione, nelle conclusioni della Sentenza del 7 Novembre 2019 sulle cause riunite C-364/18 e C-365/18 ha richiamato che ai sensi dell'art.6, paragrafi 1 e 3, della direttiva 94/22 gli Stati membri non possono imporre canoni il cui importo renderebbe praticamente impossibili le attività di prospezione, ricerca e coltivazione di gas naturale o non consentirebbe di garantire l'indipendenza di gestione degli enti.



Nelle valutazioni sull'**art. 94** chiediamo dunque che il legislatore italiano consideri le giurisprudenza europea e valuti l'opportunità di approfondire le possibilità di intervento tenendo conto delle esperienze di altri Stati UE ed in particolare dei casi in cui si coniuga la produzione di energia con la realizzazione di un processo di decarbonizzazione.

Da una comparazione del sistema di royalties è possibile verificare come la modifica non risulterebbe in linea con i principali Paesi UE produttori di idrocarburi, come la Danimarca, la Gran Bretagna, la Norvegia, che ormai da anni hanno abolito lo strumento delle royalties mantenendo la sola sottoposizione alla fiscalità generale. In altri casi, come la Germania e la Grecia, le royalties sono determinate sulla base della produttività del giacimento. Infine, nel caso dei Paesi Bassi, si prevede l'applicazione di un'aliquota progressiva, con esenzione per i piccoli concessionari.

Si chiede inoltre di considerare l'impatto delle disposizioni in termini di ricadute occupazionali e di ulteriori oneri finanziari derivanti dalle richieste di indennizzo, valutando la giurisprudenza e le pronunce delle Corti internazionali sulle conseguenze del cambiamento del regime fiscale per gli investimenti nelle energie rinnovabili.

FRANCHIGIA. D'altro canto, la *ratio* dell'introduzione delle esenzioni dal pagamento delle royalties per giacimenti sotto una certa soglia è legata all'intenzione del legislatore di rendere economicamente sostenibile lo sviluppo dei giacimenti anche di ridotte dimensioni, che- come i grandi giacimenti- sono caratterizzati da un picco iniziale seguito prima da un periodo di valori alti, poi da un altro di veloce decremento verso valori bassi che si possono mantenere per numerosi anni.

L'art. 94 dunque colpisce i giacimenti minori e non già i grandi concessionari, incidendo peraltro **-ex post-** sul regolamento concessorio tra Stato e operatori e modificando il Piano di sviluppo autorizzato sulla base di una diversa redditività; la norma tradisce lo spirito che informa la disposizione del Codice Civile sopra richiamata, secondo cui la concessione è condizionata alla presentazione di sufficienti garanzie tecniche ma anche finanziarie.

STATO. Vi è poi un ulteriore elemento di criticità. Ad essere tradito è infatti anche lo spirito che informa la disposizione con cui si stabilisce la ripartizione delle entrate da royalties tra lo Stato e gli enti locali interessati. L'art. 94 prevede espressamente che l'extra gettito venga acquisito dall'erario dello Stato, escludendo completamente i territori interessati e la possibilità di incrementare le risorse degli ulteriori Fondi previsti. Negli



ultimi 10 anni, le royalties versate sono state in totale quasi 3 miliardi di euro, **escludendo la Sicilia**, nonostante non sia stato il decennio più produttivo della storia mineraria del Paese.

DESTINATARI DEL GETTITO	VERSAMENTI EFFETTUATI (€)
Stato	36.677.055,15
Regioni	43.835.392,90
Comuni	7.658.725,04
Fondo riduzione prezzo carburanti	22.071.413,77
Aliquota ambiente e sicurezza	17.113.539,04
TOTALE	127.356.125,90

Dati: royalties versate per l'anno 2017 - Rapporto UNMIG, 2018

La strutturazione dell'attuale sistema nazionale delle royalties riconosce il ruolo degli enti locali. Soprattutto a seguito della Riforma del titolo V della Costituzione, le Regioni e i Comuni hanno assunto - giustamente- un ruolo rilevante nel processo autorizzativo e contrattuale - hanno visto riconoscere il loro ruolo partecipando alla distribuzione dei proventi L'art. 94 tradisce questo spirito. Infine, si richiama che alle minori entrate derivante dall'abbandono delle concessioni che risulterebbero anti-economiche, bisogna aggiungere l'onere finanziario derivante dalle richieste di indennizzo che sarebbero presentate per il cambio unilaterale che la modifica proposta dall'art.94 comporta.