



Impegnati insieme nel mondo

FORUM BANCHE E PA 2014 - Servizi bancari e finanziari per la PA e gli investimenti pubblici

I Sessione: Green e PA - Le possibili iniziative energetiche green della PA alla luce della normativa italiana e dell'esperienza tedesca: due modelli a confronto.

Roma – Scuderie di Palazzo Altieri – 30/31 ottobre 2014

Avv. D.r. Roberto Pera (LL.M.)

INDICE ARGOMENTI

01

GERMANIA: I MODELLI DI INVESTIMENTO DELLA PA TEDESCA NELLE RINNOVABILI E LA PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI

02

ITALIA: NORMATIVA E LIMITI AGLI INVESTIMENTI DELLA PA NELLE RINNOVABILI

03

CONCLUSIONI: MAGGIORE FLESSIBILITA' E ESENZIONI DA VINCOLI AMMINISTRATIVI E BANCARI – NUOVE REGOLE A 360 GRADI

INDICE ARGOMENTI

01

GERMANIA: I MODELLI DI INVESTIMENTO DELLA PA TEDESCA NELLE RINNOVABILI E LA PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI

02

ITALIA: NORMATIVA E LIMITI AGLI INVESTIMENTI DELLA PA NELLE RINNOVABILI

03

CONCLUSIONI: MAGGIORE FLESSIBILITA' E ESENZIONI DA VINCOLI AMMINISTRATIVI E BANCARI – NUOVE REGOLE A 360 GRADI

EEG (Conto Energia tedesco): partenza nel 2000, sviluppo e prospettiva

Partenza: strutture centralizzate della produzione

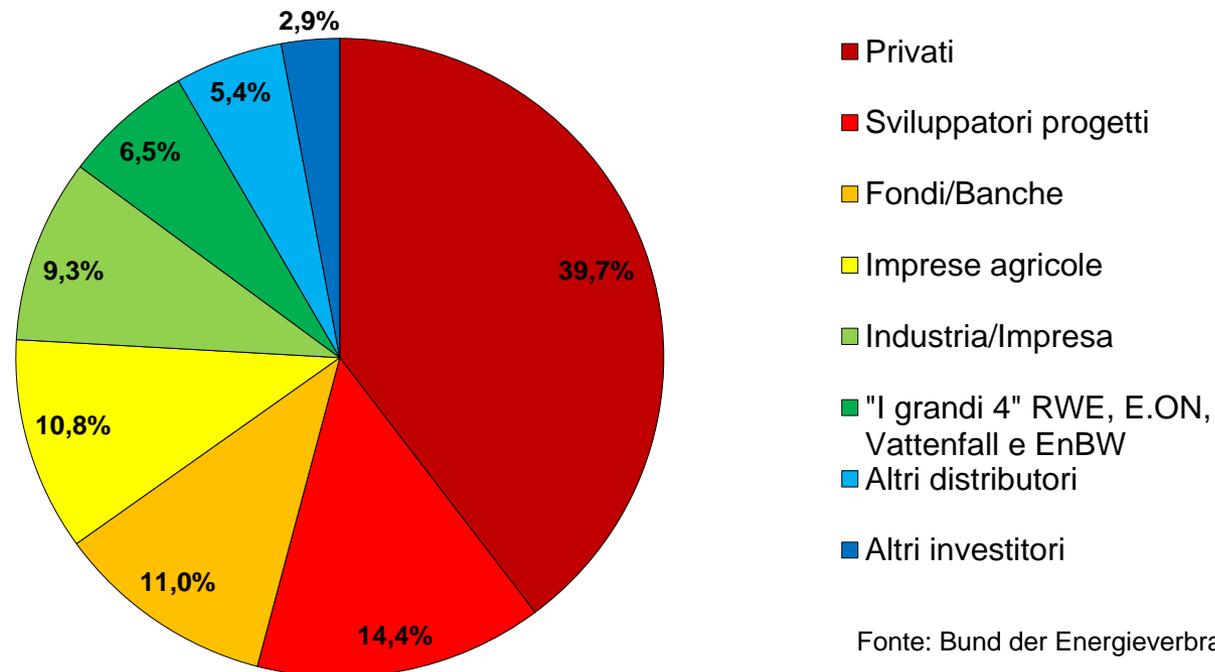
- Pochi impianti di grandi dimensioni producono tutta l'energia elettrica
- L'energia elettrica viene distribuita ai consumatori tramite una vasta rete di distribuzione.
- Attraverso le lunghe distanze si producono perdite consistenti.

Obiettivi politici

- Sviluppo sostenibile della fornitura di energia elettrica
- Obiettivi dell'EEG 2000: almeno raddoppiare la quota di partecipazione delle rinnovabili alla fornitura di energia.
- **Già allora: traghettamento nel tempo dalla produzione centralizzata alla produzione decentralizzata**

Punto di partenza per PA in Germania: chi investe nelle rinnovabili?

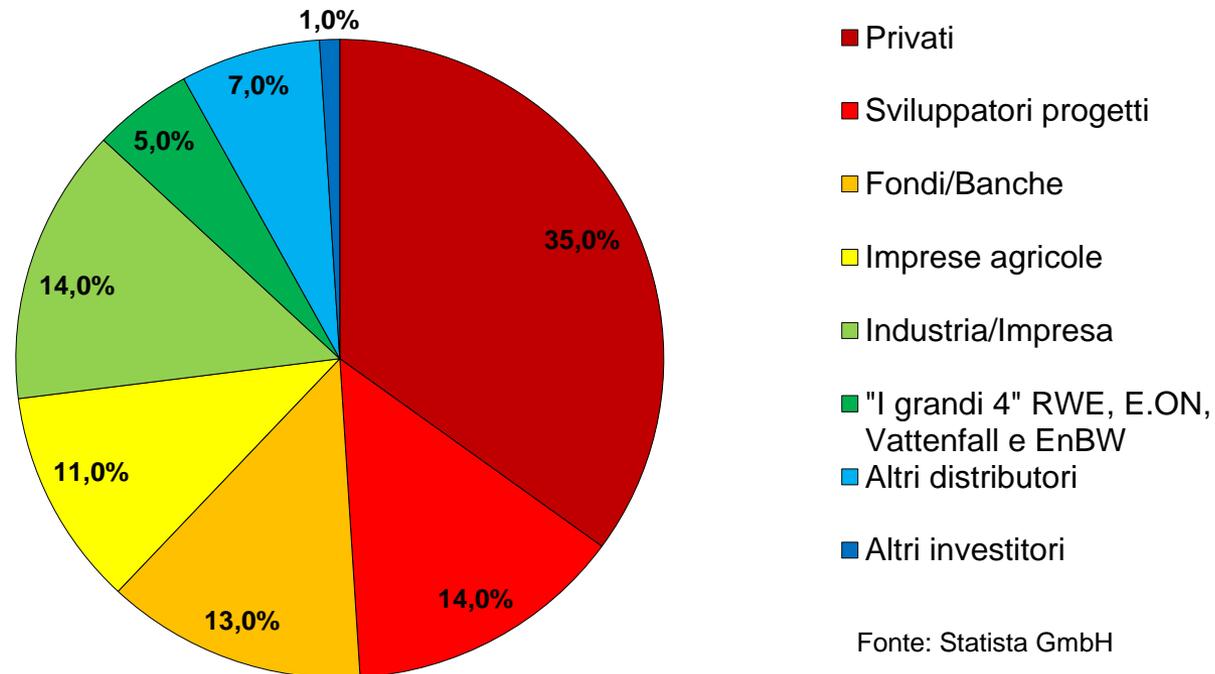
Tipologia di investitori nelle rinnovabili in Germania per gruppi di proprietari nel 2010



- Partecipazione PA/municipalizzate alla produzione totale di energia da fonti rinnovabili in Germania nel 2010: **2,1%**.

Punto di partenza per PA in Germania: chi investe nelle rinnovabili? (2)

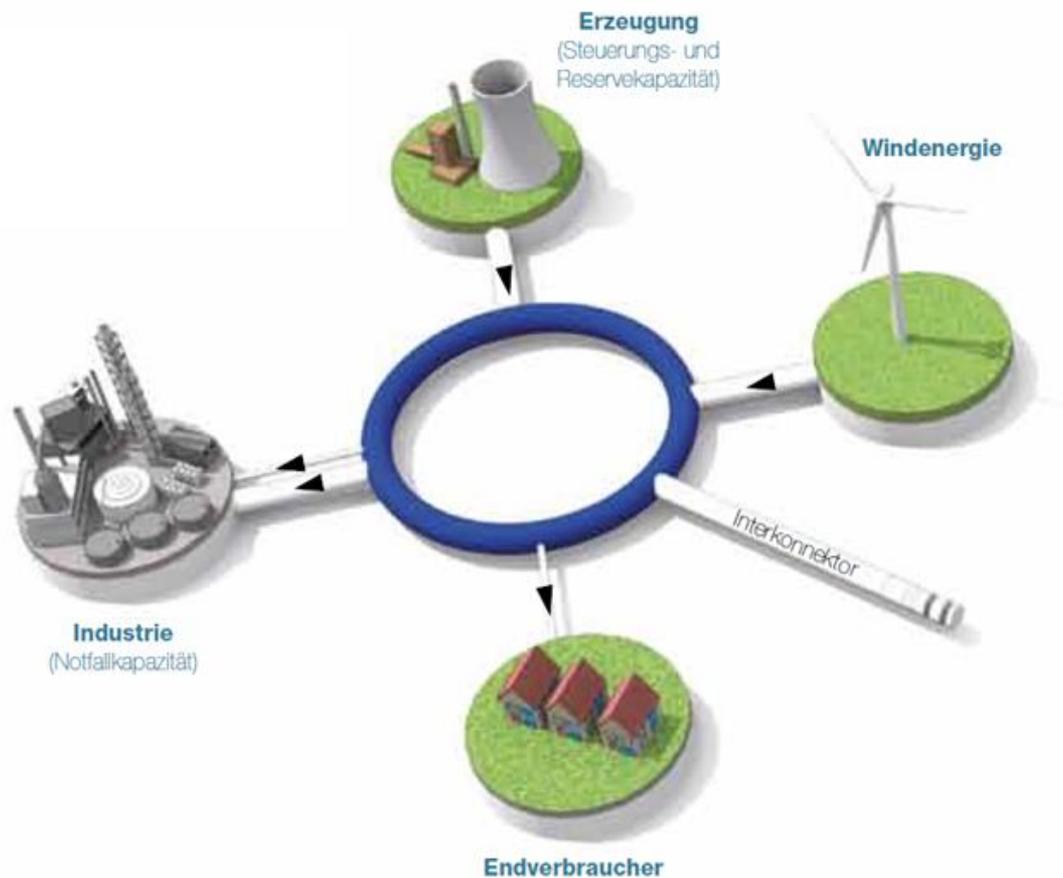
Tipologia di investitori nelle rinnovabili in Germania per gruppi di proprietari nel 2012



- Partecipazione municipalizzate alla produzione totale di energia da fonti rinnovabili in Germania nel 2012: **9,9 %**

SVOLTA ENERGETICA

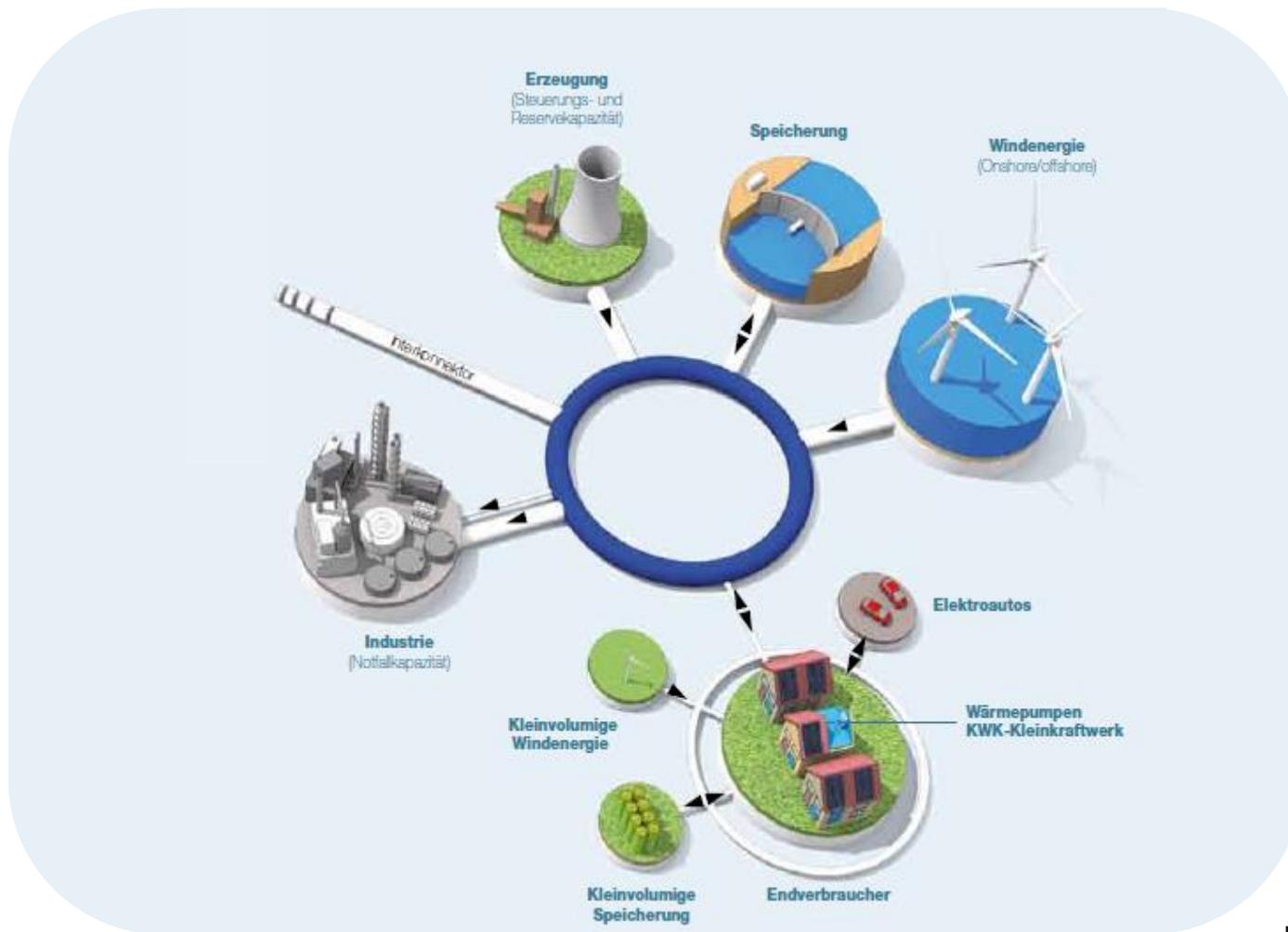
Rete tradizionale – Flusso dell'energia in una direzione



FONTE: TENNET
Unternehmensbroschüre

SVOLTA ENERGETICA

Rete futura – flusso energia in più direzioni



FONTE: TENNET
Unternehmensbroschüre

GERMANIA: NUOVI MODELLI DI PRODUZIONE E AUTOCONSUMO DI ENERGIA CON LA PA

Modello della produzione decentrata:

- Modelli con partecipazione pubblica (municipalizzate – comuni)
- Modelli con partecipazione dei cittadini

Germania: partecipazione decentralizzata a progetti rinnovabili

12 buoni motivi per la partecipazione decentrata della PA

Comuni



- Eliminazione dei conflitti quando si intende realizzare progetti importanti
- Aumento del valore aggiunto regionale
- Image del Comune
- Autosufficienza energetica
- Alleggerimento del bilancio comunale

Municipalizzate e Sviluppatori



- Grande accettazione del progetto
- Image positivo dell'impresa
- Legame maggiore con i clienti cittadini
- Messa a disposizione di capitali

Cittadini



- Investimento a rischio limitato
- Forma „ragionevole“ dell'investimento di capitali/denaro
- Rafforzamento della partecipazione e coinvolgimento dei cittadini

Ma come ha fatto la PA tedesca a incentivare i cittadini a investire insieme alla PA?

1. Pianificazione della partecipazione cittadina

- Come avviene:
 - Incontri con i cittadini
 - Scambio continuo di informazioni
 - Articoli di giornale locali
 - Pianificazione del progetto anche dal punto di vista legale e amministrativo
 - Autorizzazioni amministrative
 - **Assoluta serietà**
 - **Competenza**



2. Partecipazione dei cittadini nel finanziamento del progetto

- **Investimento diretto dei cittadini**
 - p.es. come soci accomandanti in sas (GmbH & Co KG/GmbH)
 - p.es. come soci di cooperative energetiche o associazione in partecipazione
- **I cittadini come finanziatori attraverso**
 - L' „EE-Sparbrief“ o
 - finanziamenti parziali (vedi oltre)
- **Forme ibride di finanziamento**
 - Diritti di godimento (Genussrechte – obbligazioni a capitale di rischio, in genere con partecipazione alle perdite.



GERMANIA: modelli di partecipazione privata dei cittadini

Possibilità di partecipazione dei cittadini

▪ Modelli di partecipazione diretta

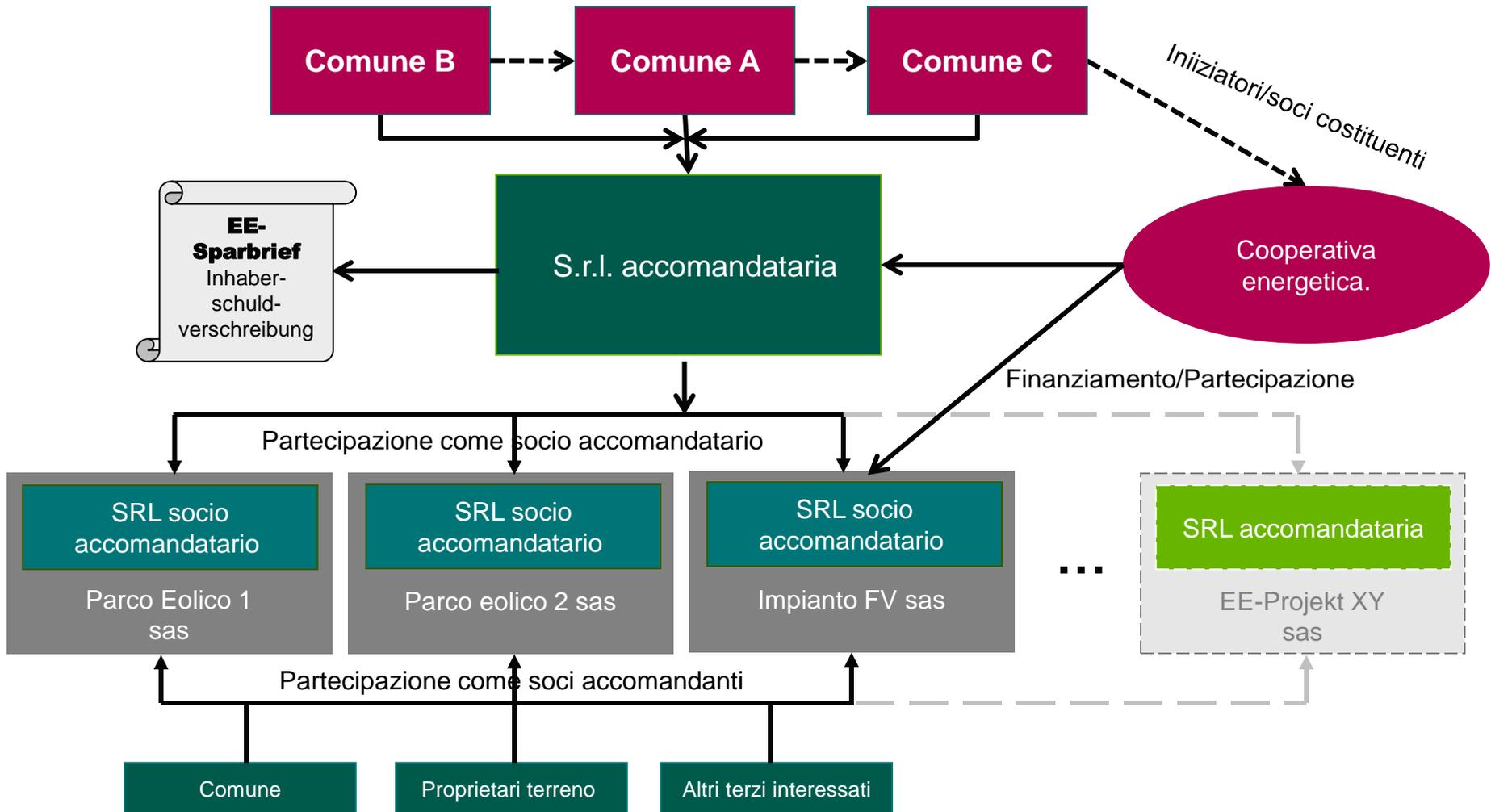
- SRL (GmbH)
- SAS con socio illimitatamente responsabile (accomandatario) una SRL (GmbH & Co. KG)
- Cooperativa (Genossenschaft)
- Associazione in Partecipazione (Stille Gesellschaft)

▪ Modelli di finanziamento

- *EE-Sparbriefe*: un particolare prodotto finanziario garantito sviluppato da banche e fondi vincolato al progetto specifico della PA
- Finanziamenti (parziali)
(*parziali*: = finanziamento con partecipazione, dipendenti dal profitto)
- Diritti di godimento (Genussrechte)
(*obbligazioni a capitale di rischio, in genere con partecipazione alle perdite*)

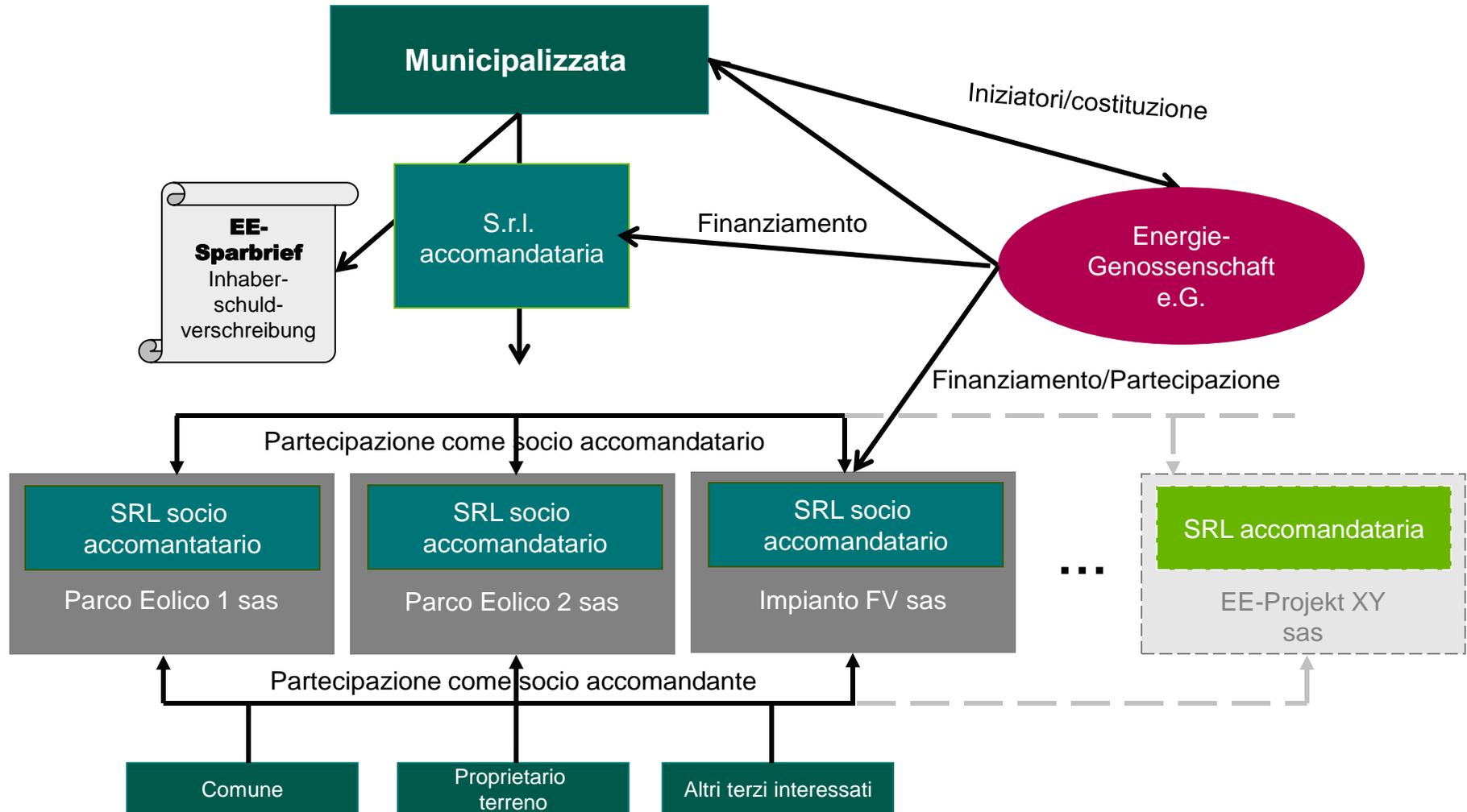
GERMANIA: MODELLI PARTECIPAZIONE CITTADINI

Esempio: Comune



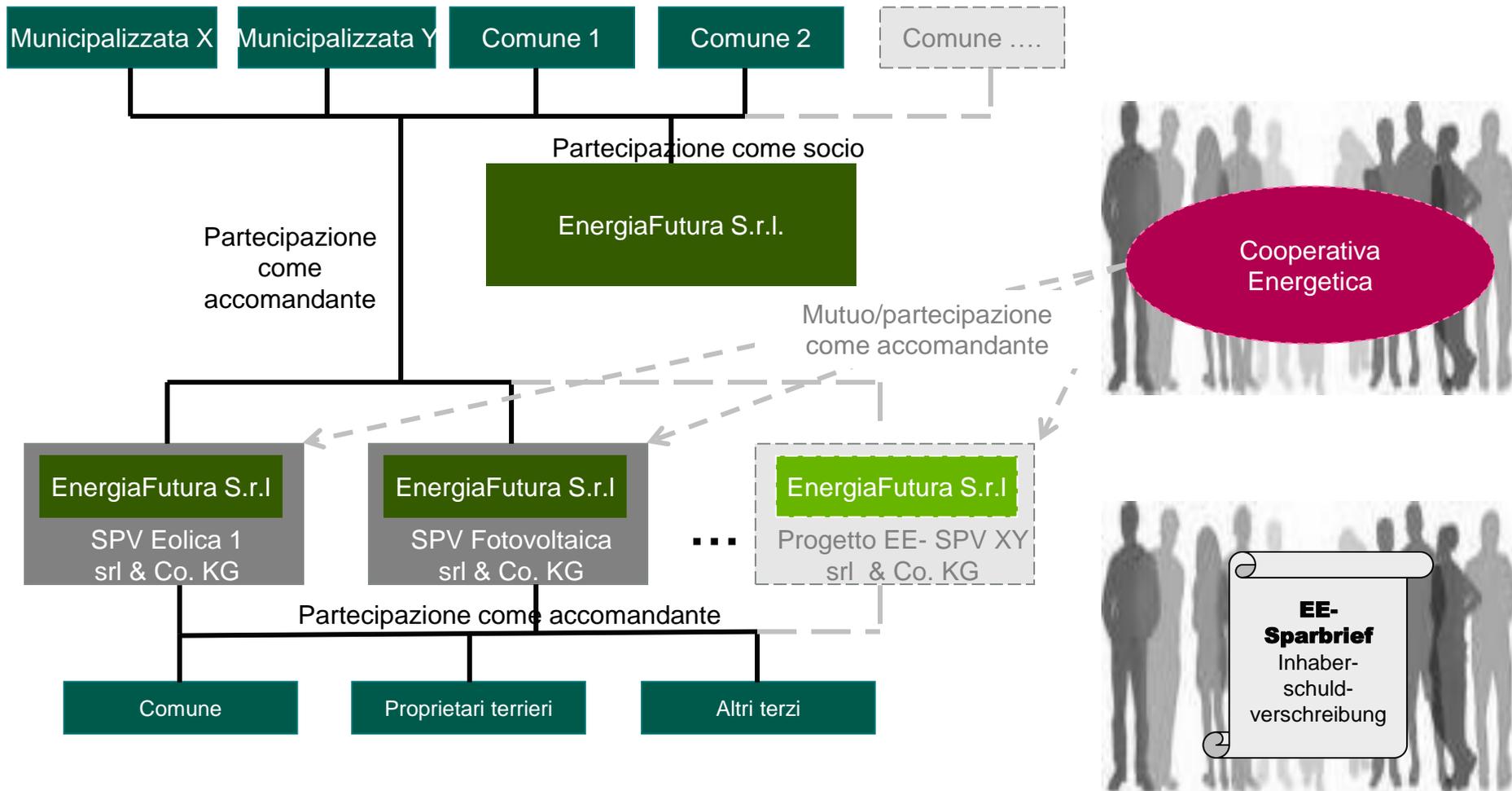
GERMANIA: MODELLI PARTECIPAZIONE CITTADINI

Esempio: Municipalizzate



GERMANIA: MODELLI PARTECIPAZIONE CITTADINI

Esempio: Comune e municipalizzate insieme ai cittadini



Partecipazione decentralizzata della PA a progetti:

Esempio: parco eolico della città di Pegnitz (Alta Franconia, in Baviera)

La città di Pegnitz ha acquistato il 22.08.2012 il parco eolico „Büchenbach“:

- Acquisto pieno dallo sviluppatore e gestione diretta
- Quattro turbine WEA del Tipo Vestas V112 di ognuna 3 MW
- Finanziamento a tasso estremamente agevolato per il 100 % del volume dell'investimento
- Enorme consenso cittadino per l'acquisto da parte del Comune del parco, nelle mani di tutti i cittadini
- „100 % Chance in presenza del 100 % di rischio per il Comune“, ma con business plan evidentemente redditizio
- L'acquisto del parco ha fissato una pietra miliare per lo sviluppo di altri progetti nella regione

Partecipazione decentralizzata della PA a progetti: Esempio: associazione di cooperative „Neue Energien West e.G.“

Associazione di cooperative „Neue Energien West e.G.“:

- Unione di 20 comuni più piccoli e grandi, municipalizzate regionali e cittadini in cooperative e cittadini in un'unica Associazione di Cooperative
- Cooperativa energetica di cittadini West eG come socia della Associazione di Cooperative per l'apporto di capitali privati
- Sviluppo e gestione di progetti rinnovabili nella Oberpfalz (Baviera)
- Finora vari progetti fotovoltaici (circa 2,1 MWp)
- In progetto alcuni parchi eolici, allo stato ritardati dall'iter amministrativo di autorizzazione

E i limiti della sollecitazione all'investimento e raccolta di diritto bancario?

- Di regola esiste anche in Germania il divieto di sollecitazione e raccolta del risparmio per soggetti diversi da banche o intermediari finanziari
- Quindi: obbligo di redazione del prospetto
- Esistono però eccezioni ai sensi del KAGB (Legge sugli investimenti di capitale):
 - quando la sollecitazione e la raccolta è intrapresa da un organismo NON OPERATIVO :
 - per un investimento dedicato che
 - abbia una strategia di investimento ben precisa e delineata e
 - l'investimento sia destinato alla soddisfazione dei bisogni degli investitori
 - OPERATIVI sono i soggetti che realizzano immobili, producono beni e servizi, o si hanno per oggetto lo scambio, la vendita o servizi al di fuori dei servizi di investimento
 - Sono quindi esentate cooperative energetiche e altri soggetti finanziari che rispettino i criteri di cui sopra
 - LIMITE: investimenti non superiori a 100 milioni di Euro

Altre esenzioni dall'obbligo di prospetto

- Offerta di quote di società cooperative di investimento
 - quindi offerta di quote di società cooperative energetiche in genere è esentata
- Offerta di strumenti finanziari:
 - del valore minimo di Euro 100.000,00
 - quando il valore di tutti gli strumenti finanziari offerti nel loro insieme sia inferiore a 100.000,00 Euro per anno
- Finanziamenti e depositi sono riservati alle banche e intermediari finanziari, ad eccezione di finanziamenti che prevedono la sottoscrizione di clausole di postergazione che determinino la perdita (parziale) del capitale o la partecipazione al rischio di impresa (equity)
 - Associazione in partecipazione
 - Finanziamenti parziali e diritti di godimento, particolari strumenti presenti in Germania

E le procedure ad evidenza pubblica (gare)?

- Esiste in linea di massima anche in Germania l'obbligo di istituire procedure ad evidenza pubblica per la PA
- Eccezioni:
 - Partecipazione a società energetiche
 - Partecipazione a società cooperative

INDICE ARGOMENTI

01

GERMANIA: I MODELLI DI INVESTIMENTO DELLA PA TEDESCA NELLE RINNOVABILI E LA PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI

02

ITALIA: NORMATIVA E LIMITI AGLI INVESTIMENTI DELLA PA NELLE RINNOVABILI

03

CONCLUSIONI: MAGGIORE FLESSIBILITA' E ESENZIONI DA VINCOLI AMMINISTRATIVI E BANCARI – NUOVE REGOLE A 360 GRADI

Il contesto normativo europeo ed italiano



Normativa comunitaria

Direttiva 1993/76/CE
Certificazione energetica degli edifici e
normativa impianti termici

Direttiva 2002/91/CE:
Miglioramento del rendimento energetico
degli edifici.

Direttiva 2006/32/CE:
Efficienza negli usi finali dell'energia e
servizi energetici

Direttiva 2009/39/CE:
Obiettivo riduzione consumi 20-20

Direttiva 2010/31/CE:
Prestazione energetica degli edifici

Direttiva 2012/27/CE:
Nuovi obiettivi di riduzione dei consumi



Normativa nazionale

D.P.R. 412/93:
Norme sugli impianti termici per il
contenimento dei consumi

D.Lgs. 192/05
Rendimento energetico nell'edilizia

D.Lgs. 115/08
Servizi energetici ed ESCo

D.Lgs. 28/11
Attuazione della Dir. 2009

D.Lgs. 63/13
Recepimento Dir 2010 e modifica D.lgs.
192/2005

D.Lgs. 102/14
Recepimento Direttiva 2012/27

Strumenti giuridici

La Pubblica Amministrazione può ricorrere a diverse tipologie di strumenti previsti dall'attuale assetto normativo.

D.Lgs. 115/08

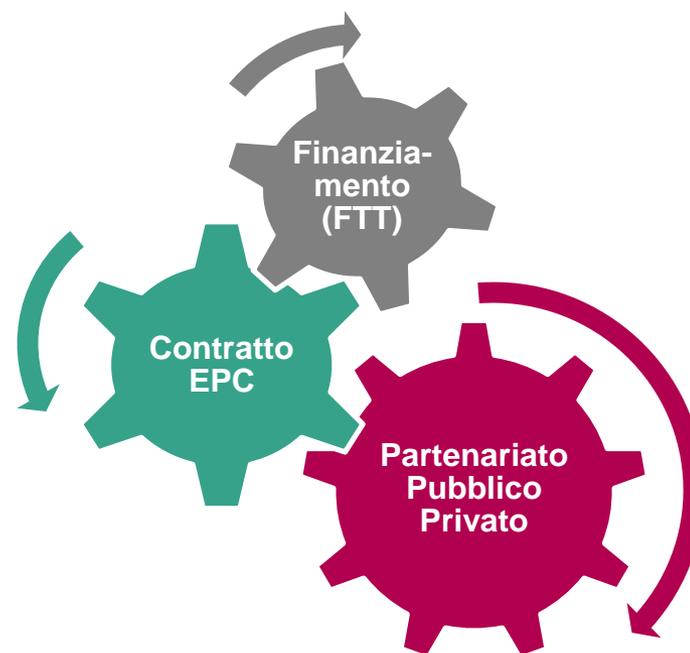
- > Finanziamento Tramite Terzi (FTT)
- > Contratto di servizio energia
- > Contratto di servizio energia "plus"

D.Lgs. 102/14

- > Contratto di rendimento energetico EPC

Partenariato Pubblico Privato

- > Concessione di lavori
- > Concessione di servizi
- > Finanza di progetto
- > Leasing immobiliare
- > Contratto di disponibilità
- > PPPI (società mista)
- > Contraente generale



E' possibile una loro combinazione?

Vediamoli meglio. Il D.Lgs 115/08

Il **D.Lgs. 115/08**, di recepimento della Direttiva 2006/32/CE, introduce per la prima volta nell'ordinamento giuridico Italiano i concetti di

Energy Service Company o ESCo

- persona fisica o giuridica che **fornisce servizi energetici** ovvero altre misure di miglioramento dell'efficienza energetica nelle installazioni o nei locali dell'utente e, ciò facendo, accetta un **certo margine di rischio finanziario**. Il pagamento dei servizi forniti si basa, totalmente o parzialmente, sul miglioramento dell'efficienza energetica conseguito e sul raggiungimento degli altri criteri di rendimento stabiliti

Finanziamento Tramite Terzi (FTT)

- accordo contrattuale che comprende un terzo, oltre al fornitore di energia e al beneficiario della misura di miglioramento dell'efficienza energetica, che **fornisce i capitali** per tale misura e addebita al beneficiario un **canone pari a una parte del risparmio energetico conseguito** avvalendosi della misura stessa. Il terzo può essere una ESCO

Contratto Servizio Energia "PLUS"

- è un contratto servizio energia (*art. 1 co. 1 lett. p, DPR 412/93*) che rispetta gli ulteriori requisiti di cui al paragrafo 5 (dell'allegato II al D.Lgs 115/08) e che si configura come fattispecie di un contratto di rendimento energetico

La definizione di EPC secondo il D.Lgs 115/08 e il D.Lgs 102/14

Il **D.Lgs. 115/08** ha definito il

Contratto di rendimento energetico

Accordo contrattuale tra il beneficiario e il fornitore riguardante una misura di miglioramento dell'efficienza energetica, in cui i pagamenti a fronte degli investimenti in siffatta misura sono effettuati in funzione del livello di miglioramento dell'efficienza energetica stabilito contrattualmente.

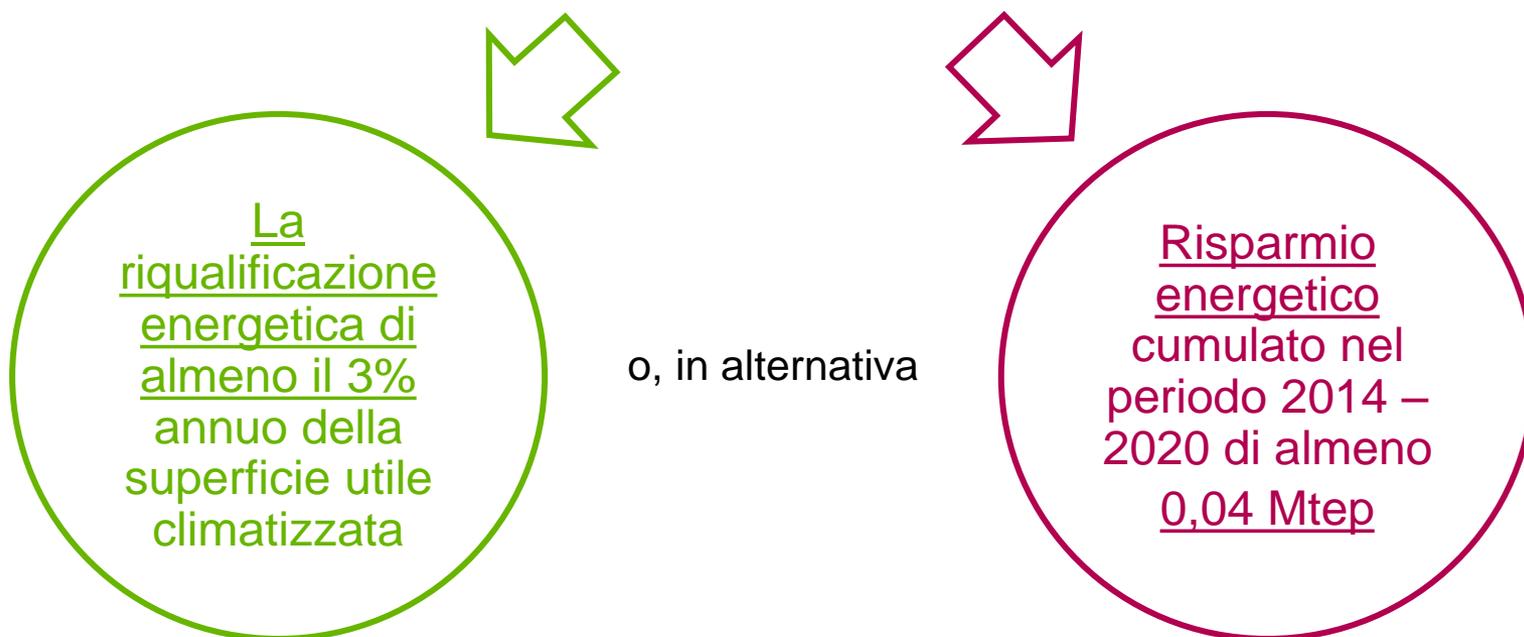
Il **D.Lgs. 102/14** ha modificato la precedente definizione

Contratto di rendimento energetico o di prestazione energetica (EPC)

Accordo contrattuale tra il beneficiario o chi per esso esercita il potere negoziale e il fornitore di una misura di miglioramento dell'efficienza energetica, **verificata e monitorata durante l'intera durata del contratto**, dove gli investimenti (**lavori, forniture o servizi**) realizzati sono pagati in funzione del livello di miglioramento dell'efficienza energetica stabilito contrattualmente **o di altri criteri di prestazione energetica concordati, quali i risparmi finanziari**

Gli obblighi per la PA

Il D.Lgs 102/14 prevede che le pubbliche amministrazioni centrali, dal 2014 al 2020, effettuino interventi di efficientamento sui propri immobili che comportino



Quali sono le pubbliche amministrazioni obbligate?

L'obbligo è previsto per la pubblica amministrazione centrale (Allegato IV D.Lgs. 163/06)

Enti acquirenti	Altri enti pubblici nazionali
<ol style="list-style-type: none">1. Presidenza del Consiglio dei ministri2. Ministero degli affari esteri3. Ministero dell'interno4. Ministero della giustizia5. Ministero della difesa6. Ministero dell'economia e delle finanze7. Ministero delle attività produttive8. Ministero delle comunicazioni9. Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca10. Ministero delle politiche agricole e forestali11. Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio12. Ministero delle infrastrutture e trasporti13. Ministero del lavoro e delle politiche sociali14. Ministero della salute15. Ministero per i beni e le attività culturali	CONSIP (Concessionaria Servizi Informatici Pubblici)

E le altre amministrazioni?

Il D.Lgs. 102/14 prevede che **le Regioni e gli enti locali** nell'ambito dei rispettivi strumenti di programmazione energetica, in maniera coordinata, **concorrono al raggiungimento dell'obiettivo nazionale attraverso l'approvazione:**



a) di obiettivi e azioni specifici di risparmio energetico e di efficienza energetica, nell'intento di **conformarsi al ruolo esemplare degli immobili di proprietà dello Stato**

b) di provvedimenti volti a **favorire l'introduzione di un sistema di gestione dell'energia**, comprese le diagnosi energetiche, il ricorso alle ESCO e ai contratti di rendimento energetico per finanziare le riqualificazioni energetiche degli immobili di proprietà pubblica e migliorare l'efficienza energetica a lungo termine

I limiti

- **Patto di stabilità interno:** controllo dell'indebitamento netto degli enti territoriali e divieto di superamento dei valori massimi di indebitamento previsti, in un dato periodo di tempo, per le diverse PA (Art.28 Legge 23.12.1998 n.448 e successive modificazioni e integrazioni)
- **Ulteriori limiti per gli acquisti delle PA:** nuova normativa degli ultimi anni sull'acquisto di beni immobili a titolo oneroso da parte della PA (Legge di Stabilità 2013 – Art.1(138) Legge 24.12.2012 n.228): necessità della documentata indispensabilità e indilazionabilità attestata dal responsabile del procedimento
- **Necessità di ricorrere a procedure di evidenza pubblica** sia per la scelta dei soci privati (imprenditori) delle società miste che per la stipula di contratti di lavori e servizi: obbligo discendente dalla normativa comunitaria sulla concorrenza e sugli appalti e dal Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. n.163/2006)

INDICE ARGOMENTI

01

GERMANIA: I MODELLI DI INVESTIMENTO DELLA PA TEDESCA NELLE RINNOVABILI E LA PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI

02

ITALIA: NORMATIVA E LIMITI AGLI INVESTIMENTI DELLA PA NELLE RINNOVABILI

03

CONCLUSIONI: MAGGIORE FLESSIBILITA' E ESENZIONI DA VINCOLI AMMINISTRATIVI E BANCARI – NUOVE REGOLE A 360 GRADI

CONCLUSIONI

GERMANIA

PRODUZIONE DECENTRALIZZATA IN STATO
ABBASTANZA AVANZATO

ECCEZIONI PER LA PA ALLE REGOLE SU
PROCEDURE AD EVIDENZA PUBBLICA E
RACCOLTA E SOLLECITAZIONE
ALL'INVESTIMENTO

MODELLI PIU' LIBERI E VICINI ALLA REALTA',
ALLE ESIGENZE DEI CITTADINI E DELLA PA
PIU' FLESSIBILITA' PER LA PA DI
PROMUOVERE INVESTIMENTI NELLE
RINNOVABILI

PARTECIPAZIONE DIFFUSA DEI CITTADINI

SVILUPPO DI GRANDI COMPETENZE NELLA
REALIZZAZIONE DI PROGETTI

ITALIA

PRODUZIONE DECENTRALIZZATA ANCORA AI
PRIMORDI

REGOLAMENTAZIONE FRAMMENTARIA: ESCo,
PPP E CONTRATTI DI EPC MA:

MANCANO ECCEZIONI ALLE REGOLE
SULLE PROCEDURE AD EVIDENZA
PUBBLICA E ALLA SOLLECITAZIONE
ALL'INVESTIMENTO E ALLA RACCOLTA DEL
RISPARMIO

EFFICIENTAMENTO E INVESTIMENTI NELLE
RINNOVABILI PRINCIPALMENTE LEGATI AL
MODELLO PPP/ESCO CHE SOPPORTANO TUTTO
IL RISCHIO

VINCOLI STRINGENTI DI BILANCIO E PATTO DI
STABILITA': DDL DEL RIO UNIONI DI COMUNI
VERRANNO ESCLUSE DAI VINCOLI DEL PATTO
DI STABILITÀ

COMPETENZE ANCORA LIMITATE
PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI ASSENTE

Contatti



Avv. D.r. Roberto Pera (LL.M. Columbia)

Partner

Rödl & Partner Roma

Piazza di S. Anastasia, 7
00168 Roma

Telefon +39 06 96 70 12 70

Fax +39 06 32 23 394

roberto.pera@roedl.it



Avv. Alessandra Mari

Partner

Rödl & Partner Roma

Piazza Santa Anastasia 7
00186 Roma

Tel. +39 06 96701270

Fax +39 06 3223395

alessandra.mari@roedl.it

Con la cortese collaborazione del Team Energy R&P di Norimberga avv. Wolf e Ing. Imolauer e di Padova con gli avv.ti Bartels e Desderà .



„Ogni singolo conta“ – dai Castellers e da noi.

Le torri di uomini rappresentano in maniera unica la cultura professionale di Rödl & Partner. Incorporano la nostra filosofia della collaborazione, dell'equilibrio, del coraggio e del senso di squadra. Esprimono la crescita con le proprie forze, che ha portato Rödl & Partner a ciò che è oggi. „Força, Equilibri, Valor i Seny“ (forza, equilibrio, valore e comprensione) è il motto catalano di tutti i Castellers e descrive in maniera puntuale i loro valori fondamentali. Questo ci piace molto, e corrisponde al nostro spirito. Per questo motivo Rödl & Partner ha voluto iniziare una collaborazione nel maggio 2011 con i rappresentanti di questa lunga tradizione delle torri di uomini. L'Associazione di Barcellona incorpora questa eredità culturale immateriale insieme a tante altre.