

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS1622 – DECRETO CRESCITA - MODALITÀ DI RECUPERO DEL CREDITO DA PARTE DEL CESSIONARIO NELL'AMBITO DELLE AGEVOLAZIONI FISCALI PER INTERVENTI DI INSTALLAZIONE DI IMPIANTI FOTOVOLTAICI

Roma, 31 ottobre 2019

Presidente della Camera dei Deputati
Presidente del Senato della Repubblica
Presidente del Consiglio dei Ministri
Agenzia delle Entrate

Nell'esercizio dei poteri di segnalazione di cui all'art. 21 della Legge n. 287 del 10 ottobre 1990, l'Autorità, nella sua riunione del 29 ottobre 2019 ha inteso formulare alcune considerazioni in merito alle criticità concorrenziali derivanti dall'art. 10, comma 3-ter, 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, nel seguito anche "Decreto Crescita" o "norma primaria"), così come modificato in sede di conversione dalla Legge n. 58 del 28 giugno 2019¹, integrativo della vigente disciplina in materia di incentivi fiscali riconosciuti in ipotesi di interventi relativi alla vendita ed installazione di impianti fotovoltaici, nonché con riferimento al Provvedimento attuativo di tale norma, n. 660057/2019, emanato dall'Agenzia delle Entrate in data 31 luglio 2019 (nel seguito anche il "Provvedimento attuativo").

In termini generali, l'Autorità condivide lo sforzo profuso dal Legislatore nazionale nel corso degli anni, volto a favorire, anche attraverso lo strumento dell'agevolazione fiscale, lo sviluppo di energie "*green*" e rinnovabili – e quindi l'installazione di impianti fotovoltaici – in ragione dei significativi benefici che essi comportano sotto il profilo ambientale e in favore di un sempre più ampio sviluppo dei relativi mercati.

Tanto premesso, tuttavia, l'Autorità ritiene opportuno evidenziare i possibili effetti distorsivi della concorrenza derivanti dal combinato disposto dell'art. 10, comma 3-ter, del Decreto Crescita e del citato Provvedimento attuativo dell'Agenzia delle Entrate, alla luce della attuale configurazione della struttura dell'offerta della fornitura e installazione di impianti fotovoltaici.

¹ In vigore dal 30 giugno 2019.

Riguardo alle agevolazioni fiscali previste per quest'ultima tipologia di interventi (ricompresi nelle fattispecie previste dall'art. 16-bis, comma 1, lettera h) del D.P.R. n. 917 del 22 dicembre 1986²) in quanto tipici interventi di efficientamento energetico, come noto, con l'art. 16, comma 1, del D.L. n. 63, del 4 giugno 2013, convertito con modificazioni in Legge, recante "*Disposizioni urgenti per il recepimento della Direttiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia per la definizione delle procedure di infrazione avviate dalla Commissione Europea, nonché altre disposizioni in materia di coesione sociale*" è stata incrementata in favore dei soggetti che intendono effettuare interventi relativi all'installazione di tali impianti, la detrazione delle spese sostenute dal 36% al 50% e fino ad un ammontare complessivo di spesa (anch'esso incrementato da 48.000 euro a 96.000 euro).

Successivamente, riguardo alle modalità di fruizione di tali agevolazioni, l'art. 10, comma 3-ter del Decreto Crescita ha disposto che "*a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, per gli interventi di cui all'art. 16-bis, comma 1, lettera h), del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, i soggetti beneficiari della detrazione possono optare per la cessione del corrispondente credito in favore dei fornitori dei beni e servizi necessari alla realizzazione degli interventi [..]*"³.

In sostanza, il citato articolo 10, comma 3-ter, ha riconosciuto ai soggetti beneficiari della detrazione prevista dal T.U. e successive modifiche, la possibilità di optare per la cessione del corrispondente credito in favore dei fornitori dei beni e servizi necessari alla realizzazione degli interventi.

In attuazione della disposizione segnalata è poi intervenuto il citato Provvedimento attuativo dell'Agenzia delle Entrate del 31 luglio 2019, con il quale, equiparando in via analogica le modalità di fruizione degli incentivi fiscali per gli interventi di installazione di impianti fotovoltaici a quelle previste per gli interventi nelle aree a rischio sismico, ha previsto che il cessionario del credito possa recuperare detto credito esclusivamente mediante compensazione fiscale di debiti pregressi, senza previsione di alcun tetto annuale⁴.

In particolare, il paragrafo 5, punto 5.5, del Provvedimento individua le modalità di fruizione dei crediti ceduti da parte dei cessionari per le due citate tipologie di interventi descritti, espressamente prevedendo che "*i crediti ceduti di cui ai punti 5.1. e 5.2 sono utilizzabili dal cessionario, rispettivamente in cinque [sismabonus] e dieci [interventi relativi ad impianti fotovoltaici] quote annuali di pari importo, esclusivamente in compensazione*"⁵, ai sensi dell'art. 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, senza l'applicazione dei limiti di cui all'art. 34 della legge 23

² Recante Approvazione del testo Unico delle Imposte sui redditi, pubblicato sulla G.U. del 31 dicembre 1986 n. 302, S.O..

³ Si tratta del DPR recante "*Approvazione del Testo unico delle imposte sui redditi*", pubblicato nella G.U. del 31 dicembre 1986, n. 302, S.O..

⁴ Sul punto, si precisa che l'art. 34 della Legge n. 388/2000 e successive modifiche ed integrazioni, stabiliva limiti alla compensazione dei crediti fiscali generali prevedendo che essi – a decorrere dal 1° gennaio 2010 – non potessero essere compensati con le imposte in misura superiore a 700.000 euro annui, mentre l'art. 1, comma 53 della Legge n. 244/2007 stabiliva che i crediti d'imposta relativi alle imprese potessero essere utilizzati solo nei limiti annuali di 250.000 euro.

⁵ La norma ha peraltro anche previsto, conformemente a quanto già richiesto dall'Autorità con precedente segnalazione sulla materia (cfr. AS1592 "*Decreto crescita/incentivi fiscali riconosciuti in ipotesi di interventi di riqualificazione energetica e di adozione di misure antisismiche*" decisa in data 12 giugno 2019, la possibilità, precedentemente preclusa, di successiva cessione del credito da parte del fornitore a soggetti terzi.

dicembre 2000, n. 388, e all'art. 1, comma 53, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 [enfasi aggiunta]”.

Sul punto, è evidente che i meccanismi di incentivazione fiscale per l'utenza, quali la cessione del credito definita dalla norma primaria, unitamente a modalità di recupero mediante meccanismi di compensazione del credito ceduto, così come espressamente previsto dal Provvedimento attuativo, possono favorire lo sviluppo del mercato, purché non risultino, in concreto, discriminatori dell'offerta.

Orbene, il descritto *corpus* normativo, costituito dalla combinata lettura dell'art. 10, comma 3-ter, del Decreto Crescita e dal relativo Provvedimento attuativo dell'Agenzia delle Entrate, è nel suo complesso, distorsivo delle dinamiche di mercato, in quanto la prevista modalità di fruizione da parte dei clienti finali delle agevolazioni fiscali individua di fatto vantaggi competitivi in capo solo ad alcune imprese, in ragione delle loro caratteristiche soggettive.

Lo strumento della cessione del credito nel caso di interventi di installazione di impianti fotovoltaici è previsto nella norma primaria la quale nulla prevede in ordine alle modalità di recupero di detto credito da parte del cessionario. In questo contesto il provvedimento attuativo dell'Agenzia delle Entrate, in analogia a quanto disposto espressamente dalla norma per il *sismabonus* e l'*ecobonus*, stabilisce per le imprese la possibilità di compensare con i propri debiti fiscali i crediti acquisiti, espressamente prevedendo altresì che non si applichino i limiti di legge per dette compensazioni.

A tale riguardo si deve osservare che, in ragione della possibilità di compensare fiscalmente il credito acquisito senza limiti, la cessione del credito d'imposta si traduce nei fatti in un vantaggio competitivo differenziale in favore delle imprese di maggiore dimensione e/o grandi *trader* di energia. Esse, infatti, oltre a disporre di una ampia liquidità come pure di una rilevante capacità di ricorrere al credito bancario e/o di imporre il *timing* dei pagamenti ai propri fornitori per colmare i *gap* di liquidità connessi con l'acquisizione dei crediti, sono anche strutturalmente favorite nella possibilità di recuperare il credito in compensazione fiscale in ragione del fatto che sono tipicamente grandi debentrici fiscali⁶. Diversamente, le imprese attualmente protagoniste dell'offerta dei servizi di installazione di pannelli fotovoltaici sono imprese di piccola dimensione, che strutturalmente si trovano in credito d'imposta, in ragione del regime IVA differenziato per l'acquisto dei macchinari e la fornitura dei servizi. Lo strumento della cessione del credito con recupero a compensazione è per queste ultime di difficile, se non di impossibile, utilizzo.

In tal modo, il *corpus* normativo delineato – favorendo i soli operatori economici di grandi dimensioni nuovi entranti sul mercato, tipicamente le *multiutilities*, in danno delle piccole e medie imprese – appare idoneo a introdurre ingiustificati meccanismi di alterazione della struttura dell'offerta in senso concentrativo, senza che, per le caratteristiche dei servizi offerti e della natura dei costi sottesi, vi sia evidenza di vantaggi per i consumatori finali.

In conclusione, l'Autorità ritiene che l'intero *corpus* normativo come sopra illustrato (norma primaria e Provvedimento attuativo) possa generare un'indebita distorsione nell'offerta dei servizi di installazione di impianti fotovoltaici, con evidenti ricadute negative in danno dei consumatori che vedrebbero significativamente ridotta la loro libertà di scelta.

Tanto premesso, l'Autorità auspica che gli organi in indirizzo vogliano tenere in debita considerazione le considerazioni formulate. In particolare, pur preservando lo strumento della

⁶ In quanto ad esempio, grandi acquirenti di energia, gravata di IVA.

cessione del credito quale misura utilmente volta a incentivare i diversi interventi in materia di efficientamento energetico mediante l'acquisizione di immediati vantaggi per il consumatore, occorre che essi provvedano a vagliare opportune modifiche alle concrete modalità di recupero dei crediti acquisiti da parte dei cessionari che siano neutrali rispetto alle diverse caratteristiche delle imprese coinvolte, ad esempio, riguardo al caso di specie, prevedendo espressamente, in sede di modifica della norma primaria, l'impossibilità di una compensazione fiscale del credito ceduto senza alcun limite.

La presente segnalazione sarà pubblicata nel Bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/90.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli
