

La fiscalità energetica

Le imposte sui consumi di energia elettrica

Con la legge finanziaria per l'anno 2001 (legge 23 dicembre 2000, n. 388) sono state introdotte importanti novità relative alla fiscalità sull'energia elettrica.

In primo luogo, sono state apportate modificazioni al sistema impositivo sul consumo, con l'introduzione di elementi di razionalizzazione a partire dal 1 gennaio 2001. Le modifiche riguardano il consumo di energia elettrica in locali e luoghi diversi dalle abitazioni:

- è stata eliminata l'addizionale erariale istituita con il decreto legge 30 settembre 1989, n. 332¹;
- il regime agevolativo previsto per la soppressa addizionale erariale è stato applicato all'imposta erariale;
- è stata eliminata la diversificazione delle aliquote dell'imposta erariale, con l'introduzione di un'aliquota unica di 6 lire per KWh in luogo delle due precedentemente in vigore (4,10 lire per consumi fino a 200.000 KWh/mese, e 2,5 lire per consumi ulteriori);
- è stata introdotta una nuova esenzione basata sul quantitativo di energia elettrica consumata mensilmente negli stabilimenti industriali: qualora venga superato il consumo di 1.200 GWh, l'intero consumo (e non solo il consumo ulteriore) risulterà esente dall'imposta; per la determinazione dell'esenzione sarà preso a riferimento il consumo nei soli mesi in cui il limite suddetto verrà superato;
- è stata prevista l'esclusione dalla base imponibile dell'imposta l'energia elettrica impiegata nei processi industriali elettrochimici, elettrometallurgici ed elettrosiderurgici; pertanto in questi impieghi non potrà essere applicata, oltre all'imposta erariale, l'addizionale provinciale;
- è stata prevista l'esenzione dall'imposta di consumo dell'energia elettrica prodotta da impianti di gassificazione alimentati anche con carbone di origine nazionale.

Nel complesso, gli interventi introdotti con la legge finanziaria 2001 hanno comportato una riduzione del carico fiscale per le categorie non soggette a ulteriori e specifiche esenzioni o agevolazioni che varia da quasi il 10 per cento a oltre il 53 per cento a seconda della potenza assorbita e del livello dei consumi (cfr. Tav. 1.1)

1 Convertito, con modificazioni, con legge 27 novembre 1989, n. 384, e successive modificazioni.

TAV. 1.1 ALIQUOTE DELL'IMPOSTA DI CONSUMO SULL'ENERGIA ELETTRICA. FORNITURE LOCALI E LUOGHI DIVERSI DALLE ABITAZIONI

Lire/kwh

TIPOLOGIA DI UTENZA ^(A)	DISCIPLINA PRECEDENTE			LEGGE FINANZIARIA 2001				
	IMPOSTA ERARIALE	ADDIZIONALI		IMPOSTA ERARIALE	ADDIZIONALI		TOTALE	
		PROVINCIALI ^(B)	IRPEE		PROVINCIALI ^(B)	IRPEE		
FINO A 30 KW IMPEGNATI	4,10	18,00	7,00	29,10	6,00	18,00	0	24,00
DA OLTRE 30 KW FINO A 200 KW IMPEGNATI	4,10	18,00	10,50	32,60	6,00	18,00	0	24,00
DA OLTRE 200 KW FINO A 3.000 KW IMPEGNATI:								
fino a 200.000 kWh/mese	4,10	18,00	10,50	32,60	6,00	18,00	0	24,00
oltre 200.000 kWh/mese	2,45	0,00	10,50	12,95	6,00	0,00	0	6,00
OLTRE 3.000 KW IMPEGNATI								
fino a 200.000 kWh/mese	4,10	18,00	4,50	26,60	6,00	18,00	0	24,00
oltre 200.000 kWh/mese	2,45	0,00	4,50	6,95	6,00	0,00	0	6,00

(A) Per le agevolazioni e le esenzioni si veda il testo del paragrafo.

(B) Le Province possono incrementare l'imposta fino a 22 lire/kWh.

Fonte: Legislazione nazionale.

La legge finanziaria per il 2001 ha inoltre incluso tra i soggetti passivi anche gli acquirenti di energia elettrica che, nella nuova situazione di mercato libero, ricevono la fornitura da due o più soggetti. In base al disposto della legge le imprese autoproduttrici di energia elettrica saranno considerate fabbricanti anche riguardo all'energia acquistata, seppure da un solo fornitore, a prescindere dalla natura della fornitura, in quanto si avvalgono di distinte forniture.

La fiscalità sul gas naturale

Nel 2000 la fiscalità sul gas metano ha continuato a essere oggetto degli interventi correttivi delle aliquote sulle accise, avviati dal Governo con il decreto legge 29 ottobre 1999, n. 383, per contrastare la forte crescita dei prezzi internazionali dei prodotti petroliferi e i conseguenti effetti negativi sul tasso di inflazione.

Con vari decreti ministeriali sono infatti state prorogate fino al settembre 2000 le aliquote fissate dal decreto ministeriale 17 marzo 2000 (si veda la Tav. 1.2).

TAV. 12 IMPOSTA DI CONSUMO SUL GAS METANO

Anni 2000-2001

TIPO DI UTILIZZO	AREE EX CASSA PER IL MEZZOGIORNO	IMPOSTA (lire/mc)			VARIAZIONE COMPLESSIVA	
		dal 24.03.00 al 30.09.00	dal 03.10.00 al 31.12.00	dal 01.01.01 al 30.06.01	lire/mc	%
PER AUTOTRAZIONE		7,71	7,71	7,71	0	0
PER COMBUSTIONE USI CIVILI:						
T1	NO	72,44	56,99	56,99	15,45	-21,3
T2 fino a 250 mc/anno	NO	138,79	124,62	124,62	14,17	-10,2
ALTRI USI CIVILI	NO	321,68	307,51	307,51	14,17	-4,4
PER COMBUSTIONE USI INDUSTRIALI ^(A)	NO	24,20	24,20	24,20	0,00	0,0
PER COMBUSTIONE USI CIVILI:						
T1	SI	60,95	46,78	46,78	14,17	-23,2
T2 fino a 250 mc/anno	SI	60,95	46,78	46,78	14,17	-23,2
ALTRI USI CIVILI	SI	226,63	212,46	212,46	14,17	-6,3
PER COMBUSTIONE USI INDUSTRIALI ^(A)	SI	24,20	24,20	24,20	0,00	0,0

(A) Dal 1° gennaio 2001 al 30 giugno 2001 l'accisa è pari a 14,52 lire/mc per il gas metano impiegato per usi industriali, a esclusione di quelli termoelettrici per consumi superiori a 1.200.000 metri cubi per anno.

Fonte: Legislazione nazionale.

Sempre "al fine di compensare le variazioni dell'incidenza sui prezzi al consumo derivanti dall'andamento dei prezzi internazionali del petrolio" il decreto legge 30 settembre 2000, n. 268, recante "Misure urgenti in materia di imposta sui redditi delle persone fisiche e di accise" ha fissato nuove aliquote di accisa per il periodo 3 ottobre - 31 dicembre 2000.

Le aliquote di accisa introdotte dal decreto n. 268 sono state confermate per il periodo 1° gennaio 2001-30 giugno 2001 dalla legge finanziaria per il 2001. Tale legge ha inoltre introdotto una riduzione del 40 per cento sull'accisa praticata sul gas metano impiegato per uso industriale (termoelettrici esclusi) con consumi superiori a 1.200.000 metri cubi all'anno².

² La Legge finanziaria ha anche introdotto alcune modifiche al Testo unico sulle accise (decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504) relativamente ai soggetti obbligati nel settore dell'accisa sul gas metano. Si veda in proposito l'art. 26 della legge.

Fiscalità ambientale

Alla fine del 1999 il Governo aveva deciso di rimandare la fissazione delle nuove aliquote di *carbon tax* per il 2000 in considerazione della dinamica dei prezzi del petrolio nel corso dell'anno e delle conseguenti ripercussioni sui prezzi dei derivati e quindi sui prezzi al consumo³.

Con il decreto legge 30 settembre 2000, n. 268, recante "Misure urgenti in materia di imposta sui redditi delle persone fisiche e di accise"⁴, il legislatore ha disposto che per l'anno 2000 non venisse emanato il DPCM che, in attuazione di quanto stabilito dall'art. 8 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, avrebbe dovuto fissare gli adeguamenti intermedi delle aliquote delle accise sugli oli minerali, sul carbone, sul coke di petrolio e sull'*orimulsion*, in vista del raggiungimento delle aliquote obiettivo entro il 1° gennaio 2005.

Inoltre, la legge finanziaria per il 2001 ha introdotta l'esenzione dalla *carbon tax* per il carbone di origine nazionale impiegato per la produzione di energia elettrica in impianti di ri-gassificazione, che si aggiunge alla già citata esenzione dal pagamento dell'imposta di consumo⁵.

I TEMI AMBIENTALI**Le principali novità del panorama normativo nazionale****La legge quadro sull'inquinamento elettromagnetico**

Il 22 febbraio 2001 il Parlamento ha approvato in via definitiva la "Legge Quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici" (legge 22 febbraio 2001, n. 36).

3 Si ricorda che ai sensi dell'art. 8 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, il Governo avrebbe dovuto determinare la rimodulazione delle aliquote di *carbon tax* per l'anno 2000 entro il 31 dicembre 1999 al fine del raggiungimento della misura delle aliquote decorrenti dal 1 gennaio 2005.

4 Convertito in legge con modificazioni dalla legge 23 novembre 2000, n. 354.

5 La legge finanziaria ha introdotto ulteriori novità. In particolare ha introdotto contributi a favore degli utenti che si collegano a una rete di teleriscaldamento alimentata da energia geotermica e a biomassa e ha istituito due fondi finalizzati l'uno all'incentivazione di misure e interventi in favore dello sviluppo sostenibile, l'altro alla riduzione delle emissioni in atmosfera e alla promozione dell'efficienza energetica e delle fonti sostenibili di energia. Il primo fondo ha come destinazione prioritaria il minor consumo energetico e il maggior ricorso alle fonti rinnovabili.

La legge si propone di regolamentare in modo organico i vari aspetti del fenomeno, inclusa la tutela della popolazione dai possibili effetti di lungo termine. Vengono previsti limiti di esposizione (da non superarsi mai), valori di attenzione (da non superarsi in luoghi adibiti a permanenza prolungata), obiettivi di qualità (da adottarsi per i nuovi impianti) e fasce di rispetto all'interno delle quali non è consentita alcuna destinazione di edifici per usi che comportino una permanenza non inferiore alle quattro ore.

Per la definizione dei relativi valori, delle tecniche di misurazione e rilevamento e dei parametri per la previsione delle fasce di rispetto si rimanda a due decreti (uno per la popolazione e uno per i luoghi di lavoro) che verranno emanati dal Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministero dell'ambiente di concerto con il Ministero della sanità. Alle regioni è richiesto l'adeguamento della propria normativa ai limiti di esposizione, ai valori di attenzione e agli obiettivi di qualità (intesi come valori di campo) stabiliti dai due decreti.

I gestori degli elettrodotti sono tenuti a presentare, entro termini pre-stabiliti, piani di risanamento allo scopo di rispettare i limiti, i valori e gli obiettivi di qualità di cui sopra. I criteri di elaborazione dei piani di risanamento verranno determinati con apposito DPCM, su proposta del Ministero dell'ambiente. Il risanamento deve essere completato entro dieci anni dall'entrata in vigore della legge, ma entro la fine del 2004 e del 2008 deve comunque essere concluso il risanamento degli elettrodotti che non risultino conformi rispettivamente ai limiti di cui all'art. 4 e alle condizioni di cui all'art. 5 del DPCM 23 aprile 1992⁶. I piani sono soggetti all'approvazione delle Regioni per le linee con tensione non superiore a 150 KV e a quella del Ministero dell'ambiente per le linee con tensione superiore.

Spetterà all'Autorità effettuare la valutazione dei costi di risanamento sostenuti dai proprietari degli elettrodotti e la definizione dei criteri, delle modalità e delle condizioni per il loro eventuale recupero in tariffa.

6 I limiti stabiliti all'art. 4 del DPCM 23 aprile 1992 sono i limiti attualmente in vigore e risultano in linea con le indicazioni internazionali per gli effetti a breve fornite dalla *International Commission on Non-Ionising Radiation Protection* - ICNIRP; i limiti di distanza fissati dall'art. 5, tradotti in termini di valori di campo, sono invece molto cautelativi rispetto a quelli stabiliti dall'art.4. Il DPCM del 28 settembre 1995 aveva indicato come priorità per la prima fase di attuazione del DPCM 1992 i limiti di esposizione stabiliti dall'art. 4, sospendendo di fatto l'applicazione dell'art. 5 per gli interventi di risanamento; i limiti indicati da tale articolo sono invece rimasti in vigore per gli elettrodotti di nuova costruzione.

La legge chiarisce le competenze e le funzioni assegnate allo Stato rispetto a quelle assegnate alle regioni e agli enti locali⁷; prevede l'istituzione di un catasto nazionale delle sorgenti fisse e mobili e delle zone territoriali interessate; regola la definizione di nuove procedure per l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio degli elettrodotti; definisce le responsabilità per i controlli e le sanzioni in caso di inadempienza.

Un importante elemento che emerge dalla legge quadro è il riferimento al concetto di "*migliori tecnologie disponibili per quanto attiene alle implicazioni di carattere economico ed impiantistico*" e la sua inclusione nei criteri di elaborazione dei piani di risanamento che saranno indicati con apposito DPCM. Il contenimento dei costi degli interventi è coerente con il "principio di precauzione" fondato sulla valutazione preventiva dei costi e dei benefici ambientali degli interventi normativi.

L'esigenza di valutare in via preventiva la congruità dei costi di risanamento, in coerenza con quanto indicato dagli organismi internazionali, era stata tra l'altro richiamata dall'Autorità nella memoria presentata nell'aprile 2000 alla Commissione territorio, ambiente e beni culturali del Senato della Repubblica.

Le valutazioni e le indicazioni del Governo in relazione alle "*migliori tecnologie disponibili per quanto attiene alle implicazioni di carattere economico ed impiantistico*" saranno pertanto di grande importanza per orientare la definizione dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità, per guidare le scelte tecnologiche dei gestori degli elettrodotti, nonché per definire i criteri e le modalità per l'eventuale recupero dei costi del risanamento attraverso la tariffa elettrica.

I decreti ministeriali
sul risparmio energetico
e le fonti rinnovabili

Il 22 maggio 2001 sono stati emanati dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato di concerto con il Ministero dell'ambiente due decreti ai sensi dell'art. 9, comma 9.1, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, e dell'art. 16, comma 16.4, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, in materia rispettivamente di promozione dell'efficienza energetica negli usi finali di energia elettrica, e di risparmio energetico e fonti rinnovabili nel settore del gas naturale.

7 Si vedano in proposito l'art. 4 e l'art. 8 della legge.

I decreti determinano:

- gli obiettivi quantitativi nazionali;
- le modalità per la determinazione degli obiettivi specifici che devono essere perseguiti dalle singole imprese di distribuzione;
- i criteri generali per la progettazione e l'attuazione di interventi per il conseguimento degli obiettivi;
- le modalità per la valutazione e il controllo dei progetti.

Gli obiettivi quantitativi annuali vengono stabiliti per il periodo 2002-2006 come riportato nella Tavola 1.3. Tali obiettivi sono da intendersi in termini cumulati; nel complesso, dunque, viene fissato un obiettivo di riduzione dei consumi di energia primaria nel periodo 2002-06 pari a 1,6 Mtep per l'energia elettrica e 1,3 Mtep per il gas, per un totale di 2,9 Mtep al 2006.

TAV. 1.3 **GLI OBIETTIVI QUANTITATIVI NAZIONALI DI RISPARMIO ENERGETICO NELLA DISTRIBUZIONE ELETTRICA E DEL GAS**

ANNO	OBIETTIVO (MTEP/ANNO)	
	DISTRIBUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA	DISTRIBUZIONE DI GAS
2002	0,10	0,10
2003	0,50	0,40
2004	0,90	0,70
2005	1,20	1,00
2006	1,60	1,30

Non meno del 50 per cento degli obiettivi annuali dovrà essere ottenuto attraverso interventi di riduzione dei consumi negli usi finali. Per quanto attiene alla distribuzione di energia elettrica, sulla base dei fattori di conversione fissati nel decreto a essa relativo, tale "vincolo" si traduce in un obiettivo complessivo di riduzione dei consumi nell'arco di cinque anni che equivale a circa l'1,5 per cento dell'energia elettrica fornita nel 1999 al netto dei consumi degli autoproduttori. Per quanto riguarda la distribuzione di gas naturale, il vincolo si traduce in un obiettivo di riduzione dei consumi, nell'arco dello stesso periodo di tempo, equivalente a circa il 3 per cento del gas distribuito nello stesso anno.

Il decreto relativo al settore del gas naturale prevede che le regioni e le province autonome possano determinare i rispettivi obiettivi e le relative modalità di raggiungimento con provvedimenti di programmazione regionale, nel quadro degli obiettivi e delle modalità di conseguimento previste dal decreto.

Fatto salvo quanto sopra, ai distributori si applicano obiettivi quantitativi proporzionali alla quota di energia elettrica e di gas ceduta ai clienti finali in rapporto al totale nazionale, relativamente all'anno precedente. Anche per il singolo distributore, non meno del 50 per cento dell'obiettivo annuale deve essere ottenuto con interventi di riduzione dei consumi di energia elettrica e/o di gas. I distributori sono inoltre tenuti al rispetto di obblighi di informazione delle regioni o province autonome interessate e di coordinamento delle proprie iniziative volte al conseguimento degli obiettivi specifici, tenendo conto degli indirizzi di programmazione energetico-ambientale regionale e locale.

Considerata la natura innovativa degli interventi definiti dai due decreti, il legislatore ha ritenuto di introdurre alcuni elementi di gradualità; in particolare, viene stabilito che sono soggetti agli obblighi stabiliti dai due decreti i distributori e le imprese di distribuzione che forniscono non meno di 100.000 clienti finali alla data del 31 dicembre 2001.

Le tipologie di intervento tipicamente ammissibili ai fini del conseguimento degli obiettivi sono elencate in allegato a ciascun decreto, distinguendo tra tipologie ammissibili ai fini della riduzione dei consumi negli usi finali e interventi di altro tipo. Sono esplicitamente esclusi i progetti orientati al miglioramento dell'efficienza energetica relativi agli impianti di generazione di energia elettrica.

I decreti stabiliscono che le linee guida per la preparazione, esecuzione e valutazione consuntiva dei progetti siano predisposte e rese note dall'Autorità entro sei mesi dalla loro data di pubblicazione. Nessun progetto potrà risultare discriminatorio tra i clienti dei distributori appartenenti al settore/ai settori di uso finale cui il progetto stesso è indirizzato o impedire in qualsiasi forma lo sviluppo concorrenziale. Sono previste specifiche modalità di certificazione

dei prodotti, apparecchi o componenti di impianti utilizzati nell'ambito dei progetti o dei quali sia comunque promosso l'impiego. I progetti potranno essere eseguiti direttamente dai distributori (anche attraverso società controllate dai medesimi) o tramite società terze operanti nel settore dei servizi energetici.

L'attività di monitoraggio dei progetti sarà svolta, anche a campione, dall'Autorità che valuterà e certificherà annualmente la riduzione dei consumi di energia primaria effettivamente conseguita. L'Autorità predisporrà un rapporto annuale sull'attività eseguita e potrà formulare eventuali proposte sulle modalità di conseguimento degli obiettivi, di realizzazione ed esecuzione dei progetti per gli anni successivi.

L'Autorità potrà definire criteri per il riconoscimento di una copertura economica, attraverso lo strumento tariffario, dei costi sostenuti dai distributori per la realizzazione dei progetti e non coperti da altre risorse. Tali criteri dovranno anche tenere conto degli *“eventuali incrementi o diminuzioni di profitto connessi alla maggiore o minore vendita di energia elettrica/gas conseguente alla realizzazione dei progetti”*.

Allo scopo di favorire il raggiungimento degli obiettivi al minimo costo complessivo i decreti introducono lo strumento dei *titoli negoziabili di efficienza energetica*. Questi titoli verranno emessi annualmente dall'Autorità in favore dei singoli distributori in rapporto ai risultati raggiunti e certificati. I titoli potranno essere emessi anche in favore delle società operanti nel settore dei servizi energetici per progetti realizzati autonomamente dopo la loro approvazione da parte dell'Autorità.

La sede e le regole per la contrattazione dei titoli di efficienza energetica saranno organizzate dal Gestore del mercato elettrico entro il 1° gennaio 2002, d'intesa con l'Autorità e in conformità alla disciplina del mercato approvata dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato ai sensi dell'art. 5, comma 5.1 del decreto legislativo 16 marzo, n. 79. I titoli potranno essere altresì oggetto di libera contrattazione al di fuori di tale sede.

La verifica del conseguimento degli obiettivi assegnati ai singoli distributori verrà effettuata dall'Autorità. Per quanto riguarda l'obiettivo fissato per l'anno 2002 è prevista la possibilità di compensazione entro il successivo biennio senza incorrere in alcuna sanzione. In caso di inottemperanza l'Autorità applicherà sanzioni proporzionali e comunque superiori all'entità degli investimenti ritenuti necessari a compensare gli inadempimenti, dandone comunicazione al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, al Ministero dell'ambiente e alla regione o provincia autonoma competente per gli esiti.

I proventi delle sanzioni confluiranno nel *Fondo per la riduzione delle emissioni in atmosfera e per la promozione dell'efficienza energetica e delle*

fonti sostenibili di energia istituito dalla legge 23 dicembre 2000, n. 388, e verranno destinati al finanziamento di campagne di promozione, informazione e sensibilizzazione ai fini dell'uso razionale dell'energia.

L'azione di indirizzo della Commissione europea

Lo sviluppo dei processi di liberalizzazione nel settore elettrico e del gas è accompagnato da un ampio dibattito sugli effetti ambientali di tale processo. Se, da una parte, la graduale apertura del mercato favorisce il rinnovo della dotazione di capitale attraverso un aumento della pressione concorrenziale sugli operatori esistenti e l'entrata sul mercato di nuovi operatori dotati delle tecnologie più innovative ed efficienti, dall'altra la pressione concorrenziale e l'esigenza di contenimento dei costi possono portare al prevalere di strategie di investimento "miopi", penalizzando gli investimenti caratterizzati da redditività fortemente differita. Dal lato della domanda, la graduale riduzione dei prezzi favorita dallo sviluppo della concorrenza potrebbe avere come effetto la crescita dei consumi.

L'obiettivo di favorire il dispiegarsi degli effetti ambientali positivi della liberalizzazione e di impedire lo sviluppo di quelli negativi è al centro dell'azione di indirizzo svolta dall'Unione europea nei confronti degli Stati membri.

A parere della Commissione, gli Stati membri devono sviluppare politiche e misure atte a consentire il raggiungimento dei seguenti obiettivi entro l'anno 2010:

- il raddoppio dei consumi di energia da fonti rinnovabili rispetto al livello registrato nel 1997; per il settore elettrico questo obiettivo comporterebbe, secondo le stime della Commissione, un aumento della quota di consumi di energia "verde" dal 14 al 22 per cento (dal 3,2 al 12,5 per cento se si escludono i grandi impianti idroelettrici)⁸;
- il raddoppio della quota di produzione elettrica da cogenerazione rispetto al livello raggiunto nel 1994 (dal 9 al 18 per cento)⁹;
- lo sfruttamento del potenziale di risparmio energetico negli usi finali, stimato pari al 18 per cento degli attuali livelli di consumo dell'Unione¹⁰.

⁸ Proposta di direttiva per la promozione della generazione elettrica da fonti rinnovabili nel mercato interno COM (2000) 279.

⁹ Comunicazione sulla cogenerazione COM (1997) 514.

¹⁰ Piano di azione per l'efficienza energetica COM (2000) 247.

Questi obiettivi sono al centro della strategia comunitaria di contrasto dei cambiamenti climatici, su cui si fonda il *Libro Verde sulla sicurezza degli approvvigionamenti energetici*, adottato dalla Commissione nel novembre 2000 (si veda il paragrafo *Gli indici europei*).

Per quanto attiene alle fonti rinnovabili la Proposta di direttiva presentata dalla Commissione al Consiglio nel 2000¹¹ prevede l'obbligo per gli Stati membri di definire obiettivi annuali di consumo di energia elettrica "verde" che risultino coerenti con gli obiettivi indicativi stabiliti dal Libro Bianco sulle fonti rinnovabili approvato dalla Commissione nel maggio 1998 e con gli impegni assunti dall'Unione europea nell'ambito del Protocollo di Kyoto¹². Per l'Italia il *burden sharing* suggerito dalla Commissione prevede un obiettivo pari al 25 per cento nel 2010 rispetto al 16 per cento registrato nel 1997 (15 per cento rispetto al 4,5 per cento se si escludono i grandi impianti idroelettrici).

In aggiunta a tali obblighi la Proposta prevede che gli Stati membri provvedano:

- a semplificare e accelerare le procedure di autorizzazione alla costruzione di impianti di generazione da fonti rinnovabili;
- ad assicurare l'accesso prioritario dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili alle reti di trasmissione e di distribuzione;
- a definire un sistema di certificazione della natura rinnovabile dell'energia elettrica, allo scopo di rendere possibili e affidabili gli scambi internazionali. I certificati dovranno essere emessi da organismi competenti e indipendenti dalle imprese di generazione e di distribuzione, dovranno specificare le fonti energetiche utilizzate nella produzione dell'elettricità e, nel caso della fonte idroelettrica, dovranno evidenziare la potenza degli impianti. Ogni Stato membro dovrà prevedere procedure di controllo per evitare frodi e dovrà informare annualmente la Commissione sulle iniziative avviate a questo scopo. La Commissione avrà il compito di dirimere eventuali dispute che dovessero sorgere tra gli stati membri.

11 Proposta di direttiva per la promozione della generazione elettrica da fonti rinnovabili nel mercato interno COM (2000) 279.

12 La Proposta prevede che qualora la Commissione riscontri l'incompatibilità degli obiettivi nazionali con quelli comunitari o l'incapacità degli stati membri di perseguire gli obiettivi nazionali, essa possa definire obiettivi obbligatori per ciascun stato membro previa approvazione del Parlamento e del Consiglio.

Un'impostazione favorevole alla promozione delle energie rinnovabili caratterizza anche la revisione delle *Linee guida sugli aiuti di stato per la protezione dell'ambiente* varate dalla Commissione nel 1994¹³. Nella concessione di aiuti all'investimento o al funzionamento le nuove *Linee guida* lasciano agli Stati membri libertà di scelta tra diverse opzioni.

Per quanto riguarda in particolare gli aiuti al funzionamento, la nuova disciplina prevede che gli Stati membri possano scegliere liberamente tra:

- aiuti in forma di sussidi a progetti specifici ma limitati a cinque anni e, in linea di principio, di ammontare decrescente;
- aiuti per compensare il divario tra i costi di produzione delle energie rinnovabili e il prezzo di mercato dell'elettricità, fino a concorrenza dell'ammortamento degli impianti;
- aiuti in funzione dei costi ambientali evitati;
- strumenti di mercato quali i certificati verdi (si veda il riquadro seguente).

In materia di aiuti fiscali, per consentire agli Stati membri di introdurre nuove imposte con finalità ambientali, nelle nuove *Linee guida* la Commissione ha previsto la possibilità di concedere deroghe a determinate imprese, con durata massima fino a dieci anni.

Sempre in tema di generazione elettrica, nell'aprile 2000 il *Piano d'azione sull'efficienza energetica* ha confermato l'importanza di promuovere lo sviluppo della cogenerazione. Nel Piano la Commissione osserva che, se da un lato la graduale riduzione dei prezzi conseguente la liberalizzazione del settore elettrico può rendere difficile il finanziamento di progetti non pienamente competitivi, dall'altro lato il processo di liberalizzazione del settore del gas naturale consentirà ai produttori di energia elettrica che utilizzano impianti cogenerativi alimentati a gas di beneficiare della riduzione dei prezzi di tale combustibile.

13 Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente, 2001/C 37/03.

Lo sviluppo dei certificati verdi

Nel corso degli ultimi mesi un numero crescente di paesi, anche esterni all'Unione europea, ha avviato lo sviluppo di un sistema di certificati verdi per la promozione di nuova generazione elettrica alimentata da fonti rinnovabili.

Gli schemi in fase di definizione hanno in comune il ricorso a un obbligo quantitativo imposto su uno degli operatori della filiera elettrica, come strumento di sostegno alla domanda dei certificati (la cosiddetta "renewable obligation"). Le proposte differiscono invece riguardo all'individuazione di tali soggetti e altri aspetti rilevanti: l'orizzonte temporale di riferimento e il suo profilo temporale; il tipo di impianti (tecnologie e fonti rinnovabili) ammessi ai fini dei certificati; l'eventuale introduzione di limiti al prezzo dei certificati; il tipo e la dimensione delle sanzioni in caso di inadempienza; la validità temporale del singolo certificato; la possibilità di accantonare certificati emessi in passato per il soddisfacimento di obblighi futuri (il cosiddetto banking) e quella di rispettare l'obbligo, almeno in parte, attraverso la produzione futura di generazione rinnovabile e certificati verdi (il cosiddetto borrowing); la regolamentazione delle importazioni e delle esportazioni di certificati.

La tabella seguente riassume i principali elementi caratteristici degli schemi attualmente in fase di discussione in alcuni paesi dell'Unione europea.

TAV. 1.4 LO SVILUPPO DEI CERTIFICATI VERDI IN ALCUNI PAESI DELL'UNIONE EUROPEA

PAESE	INIZIO	SOGGETTI A OBBLIGO	ESCLUSIONI	PREZZO MINIMO	PREZZO MASSIMO/MULTE	VALIDITÀ/ banking/ borrowing	COMMERCIO INTERNAZIONALE
AUSTRIA	2001	Consumatori finali	In discussione	In discussione	In discussione	In discussione	No
BELGIO (FIANDRE)	2001	Venditori	Energia da rifiuti	Nessuno	2-5 FB (pagato al regolatore)	Validità di due anni; banking	Limitato ai Flanders fino alla conclusione di accordi bilaterali
DANIMARCA	2001-02	Consumatori finali	Energia da rifiuti; Idro > 10MW	0,10 DKK/kWh	0,27 DKK/kWh che confluisce in un Fondo per le energie rinnovabili	Validità illimitata; banking; borrowing con deposito cauzionale	Si (probabilmente), ma soggetto a restrizioni
ITALIA	2001	Produttori e importatori	Impianti idroelettrici da pompaggio	Di fatto rappresentato dal prezzo di vendita dei certificati del GRTN	Esclusione dal mercato	Validità annuale; no banking; borrowing a prezzo definito	Si, con legame con l'importazione di elettricità
OLANDA	2001	Partecipazione volontaria	Energia da rifiuti				Si
REGNO UNITO	Ottobre 2001	Venditori	Energia da rifiuti; Idro > 10MW	Nessuno	Circa 5 cEuro/kWh + compliance 'bonus'	Validità illimitata; banking e borrowing soggetti a limite quantitativo	Si, soggetto a restrizioni
SVEZIA	2003 ^W	Consumatori finali/distributori	Probabilmente Idro > 10MW	In discussione	In discussione	In discussione	Si, probabilmente dal 2005

(A) In fase di discussione.

Nell'ambito della definizione di una strategia comunitaria di contrasto all'effetto serra (si veda anche il paragrafo successivo), nel marzo del 2000 la Commissione ha varato il *Programma europeo sul Cambiamento Climatico*¹⁴. Il Programma delinea una strategia di "doppio binario" per rispettare l'obiettivo di riduzione delle emissioni che l'Unione si è impegnata a raggiungere nell'ambito del Protocollo di Kyoto:

- graduale ricorso ai diritti negoziabili di emissione entro il 2005;
- definizione di misure finalizzate all'abbattimento delle emissioni provenienti da fonti specifiche.

Allo scopo di avviare il dibattito e la consultazione delle parti interessate allo sviluppo di un mercato comunitario di permessi negoziabili di emissione, la Commissione ha adottato, contestualmente al *Programma europeo sul cambiamento climatico*, il *Libro Verde sui diritti di emissione*¹⁵.

Il documento prevede l'istituzione di un sistema di scambio di permessi di emissione tra gli Stati membri per il settore dell'energia e per i grandi impianti industriali ed esamina varie opzioni connesse con il disegno e con l'introduzione del meccanismo nel contesto comunitario. Tale meccanismo si prevede limitato, nella sua fase iniziale, alle sole emissioni di anidride carbonica.

Nel campo della lotta contro l'acidificazione, l'eutrofizzazione e il cosiddetto "buco" dell'ozono stratosferico, nel novembre 2000 il Consiglio Europeo ha adottato una Posizione comune¹⁶ sulla proposta di revisione della direttiva 88/609 sui grandi impianti di combustione (LCPD, *Large Combustion Plant Directive*). La nuova direttiva ha come obiettivo quello di introdurre limiti più restrittivi alle emissioni di biossido di azoto (SO₂), ossidi di azoto (NO_x) e polveri, giustificati dagli avanzamenti tecnologici verificatisi dalla data di entrata in vigore della direttiva; essa estende il proprio campo di applicazione alle turbine alimentate a gas, introduce limiti di emissione per gli impianti alimentati a biomassa e incoraggia la cogenerazione. La posizione comune del Consiglio, estende l'applicazione della nuova direttiva a tutti gli impianti di combustione di potenza uguale o superiore a 50 MW, inclusi quelli esistenti prima dell'entrata in vigore della direttiva 88/609.

14 *EU policies and measures to reduce greenhouse gas emissions: Towards a European Climate Change Programme (ECCP)*, COM (2000)88.

15 *Green Paper on greenhouse gas emissions trading within the European Union*, COM (2000)87.

16 *Common Position 52/2000*.

La Posizione comune distingue tre categorie di impianto:

- gli impianti autorizzati dopo la data di entrata in vigore della nuova direttiva, tenuti al rispetto di nuovi limiti di emissione due volte più restrittivi rispetto a quelli attualmente in vigore;
- gli impianti autorizzati dopo il 1° luglio 1987 e prima della entrata in vigore della nuova direttiva, tenuti al rispetto dei limiti di emissione definiti dalla direttiva 88/609, così come modificati dalla direttiva 94/66;
- gli impianti autorizzati prima del 1° luglio 1987, che dovranno, in base alle scelte dei singoli Stati membri, rispettare i limiti stabiliti per gli impianti appartenenti al secondo gruppo, ovvero essere soggetti a piani nazionali di contenimento delle emissioni volti a rispettare criteri individuati dalla proposta di direttiva.

L'importante appuntamento costituito dalla riunione della sesta conferenza delle parti della Convenzione Quadro sui Cambiamenti Climatici (COP6), riunitasi all'Aja nel novembre 2000, non ha condotto alla definizione dei numerosi aspetti tecnici introdotti dal Protocollo di Kyoto ma da questo lasciati insoluti.

La stessa presenza di posizioni divergenti su alcuni di questi temi (limiti quantitativi al ricorso ai meccanismi di flessibilità e all'assorbimento di gas di serra via afforestazione) ha portato gli Stati Uniti a recedere dal Protocollo nel marzo 2001, uscita confermata il mese successivo malgrado i tentativi di mediazione compiuti dalla diplomazia internazionale.

L'uscita degli Stati Uniti dagli accordi di Kyoto ne pregiudica l'entrata in vigore. Gli Stati Uniti rappresentano infatti il 36 per cento delle emissioni mondiali di gas di serra e il Protocollo prevede la sua entrata in vigore solo dopo la ratifica di non meno di 55 paesi partecipanti alla Convenzione Quadro sui Cambiamenti Climatici, che siano responsabili in totale di almeno il 55 per cento delle emissioni complessive di gas di serra dei paesi industrializzati relative al 1990. In assenza di una ratifica del Protocollo da parte americana, diventa di fondamentale importanza l'adesione degli altri paesi "grandi" emettitori, tra cui il Giappone, la Cina, i paesi dell'ex Unione Sovietica. In mancanza di tale consenso il Protocollo dovrà essere abbandonato e dovranno essere ridefinite le basi per la ricerca di un accordo internazionale sul tema.