

**Legge 12 dicembre 2002,
n. 273**

Nel corso del 2002 si è esaurito l'iter di approvazione del disegno di legge *Misure per favorire l'iniziativa privata e lo sviluppo della concorrenza*, presentato il 28 novembre 2001, collegato alla legge finanziaria, contenente disposizioni per il settore energetico (legge n. 273/02). Sul provvedimento l'Autorità ha avuto modo di esprimere le proprie valutazioni sia in audizione presso la Camera, sia attraverso una segnalazione a Governo e Parlamento. Al termine dell'approfondito dibattito svoltosi in entrambi i rami del Parlamento, il testo originario è stato ampiamente emendato e alcune disposizioni stralciate per essere inserite nel più organico disegno di legge di riordino del settore energetico. In materia di approvvigionamento di gas naturale il provvedimento ha disposto una priorità di utilizzo, per una quota pari all'80 per cento delle nuove capacità realizzate, a favore dei soggetti che investono nella messa in opera delle nuove infrastrutture; è stata inoltre esclusa l'applicazione delle tariffe nazionali di trasporto del gas per i tratti di gasdotto ubicati entro il mare territoriale italiano. In materia di importazioni di elettricità vengono disposte priorità di assegnazione della capacità di trasporto, se insufficiente rispetto alla domanda, ai clienti idonei direttamente connessi con la rete di trasmissione nazionale, nonché ai clienti idonei in grado di assicurare l'interrompibilità istantanea del carico di potenza, e a chi è in grado di garantire il completo utilizzo della capacità assegnata per almeno l'80 per cento delle ore annue.

**Altri interventi rilevanti
per il settore energetico**

Nel corso dell'esame della legge 27 dicembre 2002, n. 289, legge finanziaria 2003, il Parlamento ha modificato il testo originario presentato dal Governo il 3 ottobre 2002, sopprimendo le previste disposizioni restrittive in materia di assunzioni di personale a tempo indeterminato e determinato da parte delle Autorità amministrative indipendenti.

In occasione dell'incontro svoltosi a Roma il 21 febbraio 2003, il Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi e il Primo Ministro Tony Blair hanno concordato una dichiarazione congiunta che, tra l'altro, nel sollecitare il completamento del mercato energetico interno, raccomanda alla Commissione europea di proporre una nuova ed efficace regolazione delle transazioni transfrontaliere di gas naturale, volta a garantire l'accesso trasparente e non discriminatorio alle infrastrutture di rete.

Con la legge 7 aprile 2003, n. 80, il Parlamento ha delegato il Governo a operare una complessiva riforma del sistema fiscale statale. La legge dispone le *Linee guida* che il Governo sarà tenuto a seguire nell'emanazione di uno o più decreti legislativi attuativi della riforma. Il nuovo sistema si baserà su 5 imposte ordinate in un unico codice: imposta sul reddito, imposta sul reddito delle

società, imposta sul valore aggiunto (IVA), imposta sui servizi, accisa. In particolare per quest'ultima imposta il Governo è chiamato, tra l'altro, ad adeguare le strutture dei sistemi di prelievo tributario alle nuove modalità di funzionamento del mercato nei settori oggetto di liberalizzazione, in coerenza con le delibere dell'Autorità. Sulla necessità di adeguare il sistema di prelievo fiscale ai nuovi regimi tariffari l'Autorità aveva in precedenza inviato una segnalazione a Governo e Parlamento (vedi sopra). La posizione dell'Autorità è stata anche illustrata nel corso di una audizione presso l'Ufficio di Presidenza della VI Commissione finanze della Camera, in data 3 luglio 2002.

Abolizione degli stranded cost

Il 18 febbraio 2003 il Governo ha emanato il decreto legge n. 25, contenente disposizioni urgenti in materia di oneri generali del sistema elettrico e modifiche al precedente decreto legge 7 febbraio 2002, n. 7, convertito dalla legge 9 aprile 2002, n. 55, relativo alla procedura di realizzazione di nuovi impianti di produzione di energia elettrica. Nel corso dei lavori parlamentari il decreto legge è stato integrato con disposizioni che permettono al Ministro delle attività produttive di autorizzare l'utilizzo di impianti termoelettrici per i quali non risulta garantito il rispetto dei limiti di emissione in atmosfera. Un precedente decreto legge con analoghe finalità non era stato convertito in legge dal Parlamento ed era pertanto decaduto. Come illustrato dal relatore nell'avvio dei lavori parlamentari presso la Camera, le disposizioni in materia di oneri generali del sistema elettrico hanno l'obiettivo di accelerare la realizzazione della borsa elettrica, eliminando possibili vantaggi competitivi nel mercato dell'energia elettrica, conseguenti alla diversa posizione dei nuovi operatori e di quelli esistenti. In particolare, il provvedimento, convertito nella legge 17 aprile 2003, n. 83, ridetermina gli oneri generali delimitandoli, a decorrere dall'1 gennaio 2004, ai costi connessi con lo smantellamento delle centrali nucleari, all'attività di ricerca di interesse generale per il sistema elettrico, ai regimi tariffari speciali e alla reintegrazione dei maggiori costi per Enel dell'importazione del gas dalla Nigeria. Il provvedimento dispone pure la soppressione retroattiva, a partire dall'1 gennaio 2002, della restituzione della rendita idroelettrica. A opera del Parlamento, il testo originario del decreto legge è stato anche modificato stabilendo l'obbligo per i ministeri interessati di sentire l'Autorità, che si deve pronunciare entro 30 giorni, prima di emanare i previsti decreti ministeriali attuativi della legge. Sul provvedimento l'Autorità ha avuto modo di esprimere le proprie valutazioni nell'audizione del 28 febbraio 2003, presso la Commissione attività produttive della Camera.

Il dibattito sull'energia e le politiche di sviluppo

**Indagine conoscitiva
sulle recenti dinamiche
dei prezzi e delle tariffe
e sulla tutela dei
consumatori**

Alla riapertura dei lavori parlamentari dopo la pausa estiva, nel mese di settembre 2002, la Commissione industria, commercio e turismo del Senato e la Commissione attività produttive, commercio e turismo della Camera hanno avviato una indagine conoscitiva congiunta sulle dinamiche dei prezzi e delle tariffe. Essa ha preso le mosse dalla constatazione di una crescente preoccupazione dell'opinione pubblica, manifestatasi dopo l'introduzione dell'euro, in ordine all'andamento dei prezzi, alla misura delle tariffe e all'adeguatezza degli strumenti di rilevazione delle variazioni dei prezzi. Nell'ambito dell'indagine sono state svolte numerose audizioni con tutti i principali soggetti economici, sociali e istituzionali interessati, compresa l'Autorità (vedi sopra) conclusesi nel mese di febbraio 2003. Le considerazioni finali dell'indagine, approvate all'unanimità dalla X Commissione della Camera il 16 aprile 2003, hanno sottolineato come la politica comunitaria della concorrenza deve essere considerata quale fondamentale strumento di tutela dei consumatori. L'impatto dell'introduzione dell'euro è stato analizzato in termini di coerenza tra inflazione percepita e inflazione reale, e dei risvolti anche di natura psicologica che hanno inciso sull'opinione pubblica. Gli "arrotondamenti" effettivamente verificatisi appaiono in via di riassorbimento, così come l'impatto inflazionistico e quindi sembrano ormai inutili eventuali azioni volte ad agevolare la comprensione del valore della nuova moneta. Affermata la sostanziale affidabilità dell'indice di variazione dei prezzi al consumo calcolato dall'Istat, il documento segnala l'opportunità di verifiche periodiche della composizione del paniere e dei relativi pesi, al fine di assicurare un tempestivo adeguamento all'evoluzione della struttura dei consumi. Nel merito della riduzione delle tariffe dei servizi pubblici, le conclusioni del Parlamento auspicano un completamento del processo di liberalizzazione in atto, con particolare riferimento all'energia, anche se in questo settore pesa negativamente il mix dei combustibili utilizzato per la produzione di elettricità. Unitamente all'aumento delle interconnessioni con l'estero, il cambiamento del mix delle fonti richiede tempi lunghi e quindi i risultati delle politiche di liberalizzazione potranno essere valutati compiutamente solo nel medio termine.

Stralci dal Documento conclusivo dell'indagine parlamentare conoscitiva sulle dinamiche dei prezzi e delle tariffe e sulla tutela dei consumatori

"Apertura dei diversi settori alla concorrenza non significa affidarsi semplicemente alla logica del mercato, negando qualsivoglia ruolo ai pubblici poteri. La liberalizzazione dei singoli mercati si è infatti realizzata, nell'intera Unione europea, attraverso puntuali interventi del legislatore e una successiva attenta attività di regolazione prevalentemente affidata ad Autorità indipendenti. Tali Autorità si sono rivelate i soggetti idonei a conciliare intervento pubblico e rispetto delle regole del mercato, in attesa che nei diversi settori si determinino scenari effettivamente competitivi, caratterizzati da una pluralità di attori dal lato dell'offerta e da una effettiva libertà di scelta dal lato della domanda. Simili processi sono stati avviati e hanno come obiettivo la difesa dei consumatori che, proprio grazie a essi, assumono un ruolo via via crescente e possono concretamente incidere sul funzionamento dei diversi mercati. Ciò emerge in maniera lampante dall'evoluzione che si sta registrando in alcuni servizi pubblici di primario rilievo per la collettività. In precedenza il consumatore era oggetto di tutela da parte dei poteri pubblici attraverso un regime di prezzi amministrati. Nei mercati liberalizzati, è lo stesso consumatore che tutela i propri diritti cambiando il fornitore che non lo soddisfa, con l'effetto di stimolare la concorrenza tra gli operatori. Motore e strumento di regolazione del sistema diverrà in maniera sempre più evidente la libertà di scelta del consumatore. Il compito dell'Autorità pubblica tende in questo quadro a risultare circoscritto all'eliminazione di tutti gli ostacoli e gli impedimenti all'esercizio di tale libertà. Analogamente, compito delle associazioni dei consumatori è contribuire ad assicurare un elevato grado di trasparenza dei singoli mercati.

"L'indagine ha, in particolare, reso evidente come, in una fase di transizione dal pubblico al privato nella titolarità dei principali servizi pubblici, il contenimento delle tariffe debba realizzarsi garantendo la trasparenza dei diversi sistemi tariffari nonché il buon esito dei processi di trasformazione dei monopoli pubblici in un sistema di prezzi liberi e di liberalizzazione dei mercati. Le Autorità di settore hanno sino a oggi assicurato la corretta individuazione dei diversi elementi delle tariffe costituiti dai costi fissi sostenuti dalle imprese, gradualmente ridotti dalle stesse Autorità attraverso lo stimolo dell'efficienza, dalla quota di imposte e così via. Per quanto in particolare riguarda le tariffe energetiche, che sono tra le più alte in Europa sia per le famiglie sia per le imprese, va osservato come una riduzione delle stesse potrà avvenire, oltre che con il passaggio a un regime di prezzi liberi in un quadro di effettiva concorrenza tra una pluralità di operatori, solo affrancando la produzione di energia dall'assoluto predominio di petrolio e gas, le fonti più costose tra quelle disponibili sul mercato. Al fine di determinare una

significativa diminuzione dei prezzi, l'offerta di energia dovrà pertanto essere incrementata attraverso un diverso mix di combustibili e il rafforzamento dell'interconnessione con l'estero. Interventi ulteriori dovrebbero riguardare la razionalizzazione della disciplina relativa alle fonti rinnovabili, che andrebbero promosse solo quando realmente funzionali agli obiettivi di tutela ambientale, nonché il riesame della disciplina fiscale, con l'obiettivo di orientarla alla promozione delle fonti più economiche. Va in ogni caso ricordato come il settore dell'energia sia caratterizzato da cicli di investimento lunghi e, pertanto, i risultati delle politiche di liberalizzazione potranno essere compiutamente apprezzati solo nel medio termine. Un problema specifico è inoltre rappresentato dal sistema tariffario delle famiglie, che prevede prezzi estremamente bassi ma solo per la fascia di consumo non superiore ai 1 220 kW annui, un livello estremamente esiguo e nettamente inferiore agli standard di tutti paesi occidentali, che rischia, tra l'altro, di premiare determinate tipologie di consumatori a prescindere dalle condizioni sociali. La materia andrebbe complessivamente riesaminata al fine di definire innanzitutto una tariffa sociale riservata ai nuclei familiari contraddistinti dai redditi più bassi e di costruire inoltre, per tutte le famiglie, un sistema tariffario riferito ai consumi medi, in grado di incentivare il risparmio energetico e di fornire certezze in merito al costo dell'energia consumata.

"Per quanto specificamente attiene al settore energetico, appare fondamentale impegnarsi al fine di accelerare i processi di liberalizzazione e di incrementare il livello di concorrenza, cogliendo, in particolare, l'occasione rappresentata dall'esame del disegno di legge di riordino presentato dal Governo, i cui contenuti vanno valutati in tale prospettiva e tenendo presente la necessità di salvaguardare l'autonomia dell'Autorità di settore".

Legge di semplificazione 2001

La legge di semplificazione per l'anno 2001, che contiene anche disposizioni in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione, è stata rinviata alle Camere dal Presidente della Repubblica il 10 aprile 2003 per mancanza della copertura finanziaria e, al momento in cui si scrive, è in via di perfezionamento. Il provvedimento è di particolare rilevanza per l'Autorità perché dispone che le Autorità amministrative indipendenti, cui la normativa attribuisce funzioni di controllo, di vigilanza o di regolazione, si dotino di forme o metodi di analisi dell'impatto della regolazione. Le Autorità sono tenute a trasmettere al Parlamento le relazioni di analisi dell'impatto, verificando gli effetti derivanti dall'applicazione dei propri provvedimenti.

La versione iniziale del disegno di legge, presentato dal Governo il 25 ottobre 2001, stabiliva una delega al Governo per il riassetto delle disposizioni in mate-

ria di energia, con riguardo anche alla normativa di vigilanza e di regolazione dei servizi di pubblica utilità e a quella sui poteri in materia del Ministro per le attività produttive. Nel corso del dibattito parlamentare tale disposizione è stata soppressa in considerazione del contemporaneo avvio del dibattito sul disegno di legge di riordino del settore energetico.

I cambiamenti previsti dal disegno di legge di riordino del settore energetico

Il disegno di legge di riordino del settore energetico AC 3297, *Riordino del settore energetico, nonché deleghe al Governo in materia di produzione di energia elettrica, di stoccaggio e vendita di GPL e di gestione dei rifiuti radioattivi*, presentato dal Ministro delle attività produttive e approvato dal Consiglio dei ministri nel luglio 2002, ha iniziato l'iter parlamentare con l'assegnazione in prima lettura presso la Camera il 22 ottobre 2002.

Con il disegno di legge, il Governo ha inteso perseguire un complessivo riordino e una riforma del settore dell'energia, tenendo conto degli orientamenti propositivi che sono emersi nel corso dell'indagine conoscitiva sulla situazione e le prospettive del settore energetico, che ha visto impegnata la X Commissione della Camera nel corso del 2002, e che sono stati espressi nel documento conclusivo approvato il 18 aprile 2002 (vedi *Relazione Annuale* sul 2002, Capitolo 2). Secondo tali orientamenti, il Governo, attese le esigenze riguardanti gli aspetti economici e le istanze di carattere istituzionale, nel presentare un disegno di legge di riordino del settore energetico doveva tenere conto di 3 direttrici:

- definizione delle competenze dello Stato e delle Regioni secondo il nuovo titolo V della parte seconda della Costituzione;
- completamento della liberalizzazione dei mercati;
- incremento dell'efficienza del mercato interno.

Linee guida del disegno di legge AC 3297 (stralcio dalla Relazione tecnica di accompagnamento)

- *Pieno ancoraggio dell'Italia alla costruzione europea, primo presupposto giuridico per l'elaborazione di una politica energetica rinnovata, nella legittima aspettativa che applicando principi comunitari ci si muova nel modo più armonico fra i diversi paesi e nella prospettiva di un'effettiva parità di condizioni formali e sostanziali. Sino a quando ciò non si realizzi non possono essere escluse iniziative a tutela delle condizioni di reciprocità tra operatori;*
- *attuazione del nuovo art. 117 della Costituzione che demanda alla legge dello Stato la definizione dei principi fondamentali in tema di produzione, trasporto e distribuzione nazionale di energia a cui dovrà attenersi la legislazione regionale;*
- *adozione, in materia di liberalizzazione dei mercati dell'elettricità e del gas, di indirizzi di politica generale da parte del Governo e di indirizzi settoriali da parte del Ministro delle attività produttive; pieno esercizio delle funzioni di indirizzo nei confronti dell'Autorità indipendente di regolazione del settore anche attraverso l'utilizzo e il potenziamento dello strumento del Documento di programmazione economica e finanziaria;*
- *istituzione di uno strumento organizzativo di raccordo fra Stato e autonomie regionali e definizione delle relative procedure;*
- *unificazione della proprietà e della gestione della rete elettrica;*
- *impulso all'avvio della borsa elettrica, avendo cura che ciò avvenga dopo la cessione della terza Gen.Co. e il monitoraggio del funzionamento della borsa, affinché si affermi una logica virtuosa di mercato;*
- *impulso all'avvio dell'operatività dell'Acquirente Unico S.p.A., fornitore del mercato dei clienti vincolati;*
- *valorizzazione nel settore della distribuzione del ruolo delle imprese che fanno capo a enti locali, attraverso una efficiente applicazione dei principi di contendibilità laddove la concorrenza non può realizzarsi;*
- *diversificazione degli approvvigionamenti attraverso la valorizzazione dei giacimenti nazionali di idrocarburi liquidi e gassosi, incentivando – nel pieno rispetto dei principi di tutela ambientale – gli investimenti per la ricerca e la coltivazione, lo snellimento e la semplificazione delle procedure per il rilascio dei permessi e delle concessioni;*
- *diversificazione delle provenienze del gas naturale, favorendo il completamento della rete dei metanodotti e incentivando la realizzazione di terminali di ricezione e di rigassificazione di GNL;*
- *incentivazione all'utilizzo di idrocarburi liquidi derivati da metano e all'uso pulito del carbone, attraverso la messa a punto di impianti a tecnologia*

avanzata che riducono l'impatto ambientale di questo combustibile; abolizione della carbon tax;

- *rivalutazione del ruolo del nostro paese nel settore della ricerca, in particolare per quanto riguarda l'energia nucleare;*
- *rafforzamento del ruolo delle fonti rinnovabili rivalutando la loro valenza strategica e quantificando le risorse che potranno essere destinate a questa finalità;*
- *riforma del sistema degli incentivi per l'utilizzo delle fonti rinnovabili, avente come obiettivo il raggiungimento degli standard europei e del Protocollo di Kyoto in termini di energia prodotta da fonti rinnovabili, sostenendo le fonti che raggiungano questi obiettivi con performance economiche confrontabili con il costo del petrolio;*
- *rafforzamento del sistema di interconnessione delle infrastrutture su scala mondiale.*

I lavori della X Commissione della Camera in sede referente (relatore l'On. Stefano Saglia) sono iniziati il 20 novembre 2002. Il 14 maggio 2003, la Commissione ha terminato l'esame del disegno di legge con l'approvazione di oltre 150 emendamenti e lo ha inviato alle altre commissioni competenti per un parere. Il testo definitivo verrà discusso in aula, si prevede al momento in cui si scrive, nella prima metà di giugno 2003. I capisaldi della riforma proposta dal disegno di legge n. 3297, così come definiti dalla X Commissione, sono:

- l'accelerazione della liberalizzazione del settore elettrico: i clienti che consumano più di 50 000 kWh l'anno saranno liberi dal luglio 2004 e tutti i clienti (domestici compresi) dal luglio 2007;
- l'unificazione della proprietà e della gestione della rete elettrica in capo al Gestore della rete di trasmissione nazionale S.p.A. (Grtn), che acquista sempre più rilievo a fronte dell'eventuale abolizione, prospettata nel testo approvato, dell'Acquirente Unico e dell'avvio di una borsa elettrica transitoria (con ampio spazio riservato ai contratti bilaterali);
- la fusione e la privatizzazione del Grtn, di Terna e di Snam Rete Gas S.p.A. con un limite di possesso da definire fra il 15 e il 20 per cento;
- il mantenimento di clausole di reciprocità stringenti che di fatto definiscono limiti strutturali alle partecipazioni in imprese italiane di imprese di Stati membri che non garantiscono reciprocità nell'adozione delle Direttive europee di liberalizzazione;
- la conferma delle funzioni e delle competenze attribuite all'Autorità dalla

legge istitutiva con precisa definizione dei poteri sostitutivi del Governo in caso di ritardi negli adempimenti e di indirizzo da parte del Governo;

- l'esigenza di ridefinire il regime di incentivazione all'energia prodotta da fonti rinnovabili e l'approvazione di investimenti in energia nucleare all'estero;
- il riordino delle competenze in materia di energia fra Stato e Regioni, grazie al quale al primo sono affidate quelle riguardanti la programmazione economica (tale riordino resta comunque soggetto agli esiti della riforma costituzionale in discussione in Parlamento, presentata nel frattempo dal Ministro per gli affari regionali Enrico La Loggia).

Le politiche e la legislazione energetica regionale e locale

La modifica del titolo V della Costituzione, attuata con la legge costituzionale del 18 ottobre 2001, n. 3, ha inciso in modo significativo sulla competenza delle Regioni, attribuendo loro un ruolo nuovo e più attivo, pur nel rispetto del sistema normativo nazionale, all'interno del processo di formazione della politica energetica del paese. Il nuovo art. 117 della Costituzione ha, infatti, affidato alle Regioni potestà legislativa concorrente sulla produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale di energia, lasciando allo Stato il potere di legiferare sui principi generali (sicurezza nazionale, concorrenza, interconnessione delle reti, gestione unificata dei problemi ambientali).

Le Regioni possono, pertanto, attraverso lo strumento della programmazione territoriale, prendere decisioni su temi che prima erano di rilevanza nazionale (centrali elettriche, impianti di rigassificazione, reti di trasporto e distribuzione, stoccaggio gas e petrolio) e che facevano capo alla potestà legislativa dello Stato. Ciò significa che le amministrazioni regionali possono ora utilizzare i loro piani energetici come strumenti attraverso i quali predisporre un progetto complessivo di sviluppo dell'intero sistema energetico, coerente con quello socioeconomico e produttivo del loro territorio.

Molte sono le Regioni nelle quali i piani energetici sono stati approvati da almeno uno degli organi regionali: Piemonte, Lombardia, Toscana, Valle D'Aosta, Trento, Bolzano, Calabria, Lazio, Basilicata, Sardegna ed Emilia Romagna; in altre, invece, gli stessi sono in fase di definizione: Umbria, Puglia, Campania, Liguria, Veneto e Sicilia.

Alcune Regioni hanno trasmesso i loro piani energetici all'Autorità, al fine di acquisire eventuali osservazioni e suggerimenti. Uno degli obiettivi principali di tali piani è quello di definire le condizioni idonee allo sviluppo di un sistema energetico, che dia priorità alle fonti rinnovabili e al risparmio di energia quali strumenti diretti al raggiungimento di una maggior tutela ambientale. In particolare, nei programmi energetici delle Regioni Calabria, Lombardia e Piemon-

te sono identificate come azioni indispensabili, per quanto riguarda la domanda, l'incentivazione alla riduzione dei consumi finali di energia (attività produttive, usi civili e trasporti) e, rispetto all'offerta, l'incremento dello sfruttamento delle fonti rinnovabili, il miglioramento dell'efficienza nella trasformazione delle fonti fossili tradizionali in energia elettrica e la promozione dell'innovazione e della ricerca tecnologica (impiego dell'idrogeno e di nuovi combustibili a ridotto impatto ambientale).

È da segnalare l'iniziativa della Regione Lombardia, che ha posto l'accento sulla necessità di assicurare ai propri cittadini un'elevata qualità e una massima efficienza nella erogazione dei servizi di pubblica utilità. Con particolare riguardo al settore dell'energia elettrica e del gas tale iniziativa, nonostante rappresenti un passo importante nella tutela degli utenti perché introduce standard di qualità volti ad arricchire e completare quelli nazionali, può comportare costi aggiuntivi che, come tali, ad avviso dell'Autorità, devono essere sopportati esclusivamente dalla Regione o direttamente dai consumatori che vi risiedono.

Eguale attenzione merita il caso della Regione Sicilia che, con la legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, ha istituito un tributo ambientale gravante sui proprietari dei gasdotti regionali (art. 6). L'Autorità è intervenuta in merito segnalando al Parlamento, con la delibera 20 giugno 2002, n. 113, *Segnalazione al Parlamento concernente disposizioni della legge della Regione Sicilia 26 marzo 2002, n. 2*, la presenza di profili d'illegittimità dell'art. 6; essi determinerebbero gravi impedimenti alla realizzazione degli obiettivi di liberalizzazione e apertura del mercato del gas naturale, nazionale e interno europeo, nonché potenziali rilevanti ripercussioni sulla sicurezza degli approvvigionamenti. La natura irrefutabile di dazio della misura adottata dalla Regione Sicilia non solo contrasta con l'art. 120 della Costituzione (come sostituito dall'art. 6 della legge costituzionale n. 3/01), ma determina soprattutto un appesantimento significativo delle tariffe di trasporto applicate agli utenti, che si avvalgono delle infrastrutture ubicate in Sicilia. Tali effetti distorsivi della concorrenza, che hanno un notevole impatto sull'ordinamento tariffario nazionale, sono sicuramente evitabili, ad avviso dell'Autorità, impiegando a livello locale lo strumento della fiscalità generale per tutelare l'interesse ambientale.

Eguale effetti distorsivi rischia di provocare anche la nuova iniziativa della stessa Regione Sicilia (recentemente accantonata) di istituire un tributo addizionale ambientale, la "tassa etica" sulla lavorazione del greggio e degli oli combustibili ad alto e basso contenuto di zolfo. Da tale quadro emerge pertanto evidente quanto sia indispensabile una cooperazione tra centro e periferia che, senza violare lo spirito della riforma, possa favorire l'iniziativa regionale, nell'ambito di una fattiva collaborazione tra i diversi livelli di governo.

In questa direzione si sta muovendo l'Autorità che, da un lato, si è posta tra i propri obiettivi quello di curare i rapporti con le amministrazioni regionali sia direttamente sia attraverso le forme organizzative esistenti e, dall'altro, sta sperimentando una procedura di raccordo che consenta formalmente di acquisire il parere delle Regioni sulle *Linee guida* per la progettazione, l'esecuzione, e la valutazione consuntiva dei progetti di risparmio energetico, disciplinate dall'art. 5, comma 5, dei decreti ministeriali 24 aprile 2001 (vedi il Capitolo 6).

Il quadro normativo sopra delineato è suscettibile di variazione sulla spinta di alcune recenti iniziative del Governo in materia di federalismo. Il disegno di legge ordinario *Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale del 18 ottobre 2001, n. 3*, approvato in prima lettura dal Senato il 23 gennaio 2003 e dalla Camera il 29 aprile 2003, è diretto ad armonizzare l'ordinamento vigente alle nuove norme costituzionali. Il provvedimento, presentato dal Ministro per gli affari regionali Enrico La Loggia, riempie di contenuti i principi della riforma e chiarisce i rapporti fra Stato, Regioni ed enti locali, al fine di ridurre, per lo più, i margini di conflitto fra norme statali e regionali in materia di legislazione concorrente.

Più incisivo il progetto di revisione del titolo V della Costituzione, di cui è sempre promotore il ministro Enrico La Loggia, che avvia una nuova riforma costituzionale. Infatti, lo schema di disegno di legge *Nuove modifiche al Titolo V, parte seconda, della Costituzione*, approvato dal Consiglio dei ministri l'11 aprile 2003, riporta al centro alcune delle materie passate alle Regioni con la riforma del 2001. La produzione, il trasporto, le scorte e gli stoccaggi strategici, la distribuzione nazionale dell'energia sono di nuovo ricondotti nella competenza esclusiva dello Stato.

L'obiettivo di tale disegno di legge, espresso chiaramente dal Governo nella relazione di accompagnamento al provvedimento, è correggere alcuni aspetti problematici della riforma del 2001 come "l'eccessiva estensione" delle competenze concorrenti fra Stato e Regioni e la mancanza di "disposizioni transitorie che regolassero la delicata fase di passaggio al nuovo assetto". Alla luce di tali motivazioni, è delineato nello schema del provvedimento un sistema delle competenze che, abbandonando definitivamente l'idea di una possibile legislazione cooperativa tra Stato e Regioni, si fonda unicamente su una legislazione ripartita. Il provvedimento, infatti, suddivide le competenze in modo esclusivo fra Stato e Regioni, cancellando del tutto l'elenco delle 22 materie a legislazione concorrente dell'art. 117, comma 3. Le Regioni sono tenute a legiferare nel rispetto "dell'interesse nazionale".

TUTELA DELL'AMBIENTE

Avvio del meccanismo dei certificati verdi e sviluppo delle fonti rinnovabili

Cornice normativa

Il 2002 è stato il primo anno in cui è entrato in funzione il meccanismo di incentivazione delle fonti rinnovabili basato sul sistema dei certificati verdi.

La cornice normativa era stata delineata dal decreto legislativo n. 79/99, art. 11, e specificata nel decreto ministeriale – Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, Ministero dell'ambiente – 11 novembre 1999. Con il nuovo meccanismo di incentivazione si prevede che:

- dal 2002 gli importatori e i produttori di energia elettrica devono immettere nella rete di trasmissione nazionale almeno il 2 per cento di energia rinnovabile prodotta in impianti entrati in operazione dopo l'1 aprile 1999. Tale percentuale si applica sulla produzione e sulla importazione dell'anno precedente, quindi del 2001, al netto degli autoconsumi di centrale, della cogenerazione, della produzione e dell'importazione di energia rinnovabile, e di una franchigia iniziale sui primi 100 GWh generati o importati;
- per gli anni successivi, fino a nuovo decreto, l'obbligo percentuale rimane invariato;
- la prova di avere ottemperato all'obbligo è data dalla consegna di certificati verdi, entro il 31 marzo dell'anno successivo, quindi del 2003, al Grtn; ciascun certificato verde, infatti, attesta la produzione di 100 MWh da impianto qualificato come rinnovabile;
- i certificati verdi sono rilasciati agli operatori di impianto a fonte rinnovabile, e possono essere ceduti ai soggetti a obbligo, o intermediari, tramite accordo bilaterale o attraverso le contrattazioni sul mercato predisposto dal Gestore del mercato S.p.A. (Gme), al prezzo che si forma sul mercato stesso;
- vengono intestati al Grtn i certificati verdi relativi alla produzione di energia rinnovabile proveniente da impianti che beneficino delle convenzioni CIP6 e che sono entrati in operazione dopo l'1 aprile 1999;
- i certificati verdi intestati al Grtn vengono ceduti al prezzo risultante dalla differenza tra il costo di incentivazione medio dell'energia elettrica prodotta dagli impianti rinnovabili sotto convenzione CIP6 e i ricavi derivanti dalla cessione dell'energia stessa.

Il decreto ministeriale del 18 marzo 2002 interviene a chiarire alcune modalità non specificate nella legislazione precedente. In particolare definisce:

- la normativa per il riconoscimento di certificati verdi in seguito a rifaci-

mento parziale di impianti idro e geotermoelettrici;

- le condizioni per il rilascio di certificati per la produzione in impianti che operano in co-combustione;
- la modalità di esenzione dall'obbligo per l'energia d'importazione certificata come rinnovabile;
- le modalità di computo della cogenerazione per l'anno 2001, ai fini dell'esenzione;
- la scelta dei valori di acconto delle tabelle di incentivazione degli impianti CIP6, quali riferimento per la fissazione del prezzo del certificato verde intestato al Grtn.

Il decreto del Ministero delle attività produttive 14 marzo 2003 approva il regolamento predisposto dal Gme per il funzionamento del mercato dei certificati verdi.

Infine, il disegno di legge AC 3297 di riordino del settore energetico, ancora in discussione in Parlamento e pertanto oggetto di continue modifiche, prevede l'introduzione di alcune novità nel meccanismo dei certificati verdi tra le quali:

- la possibilità di incrementare l'attuale obbligo del 2 per cento dello 0,35 per cento a partire dal 2005 e sino al 2007;
- l'imposizione di una sanzione, per i soggetti non ottemperanti, pari all'1,5 per cento del valore massimo dei certificati verdi registrato sul mercato l'anno precedente.

Ulteriori modifiche al meccanismo, inoltre, possono derivare dalla legge di ratifica della Direttiva europea 2001/77/CE sullo sviluppo delle energie rinnovabili nei mercati interni dell'energia elettrica dei paesi membri dell'Unione europea, prevista per l'ottobre 2003.

**Il bilancio del primo anno
di contrattazioni: domanda**

Secondo i dati provvisori del Grtn, pubblicati con la terza informativa sul mercato dei certificati verdi dell'8 agosto 2002, la domanda di certificati da parte dei soggetti a obbligo ammonta a 3,3 TWh, per il 2002.

L'energia elettrica sulla quale ricade l'onere di incentivazione delle energie rinnovabili è pertanto stimabile in 165 TWh, ovvero il 50 per cento circa del consumo interno lordo di energia elettrica nel 2001 (anno di riferimento sul quale calcolare l'obbligo per il 2002). Sono infatti esonerate dal meccanismo l'energia elettrica generata da impianti definiti di cogenerazione, il 18 per cento circa, e da impianti rinnovabili per un ulteriore 18 per cento; l'energia d'importazione certificata come rinnovabile per circa il 9 per cento; nonché quella

corrispondente alla franchigia iniziale di 100 GWh e agli autoconsumi di centrale per un volume pari al rimanente 5 per cento.

Dall'anno prossimo i criteri di qualifica degli impianti cogenerativi, ai sensi della delibera dell'Autorità 19 marzo 2002, n. 42, dovrebbero permettere la riduzione della quota di esonero imputabile alla cogenerazione.

Offerta

L'offerta di certificati verdi è costituita dalla somma dei certificati intestati al Grtn per l'energia prodotta da impianti rinnovabili sotto convenzione CIP6, entrati in operazione dopo l'1 aprile 1999, e di quelli intestati a operatori privati che abbiano provveduto a qualificare i propri impianti come rinnovabili (qualifica IAFR). Sempre secondo le stime della terza informativa del Grtn, i certificati emessi da impianti IAFR privati ammontano per il 2002 a circa 1-1,2 TWh. È risultato pertanto necessario ricorrere ai certificati verdi intestati al Grtn per i rimanenti 2,1-2,3 TWh per soddisfare la domanda di 3,3 TWh.

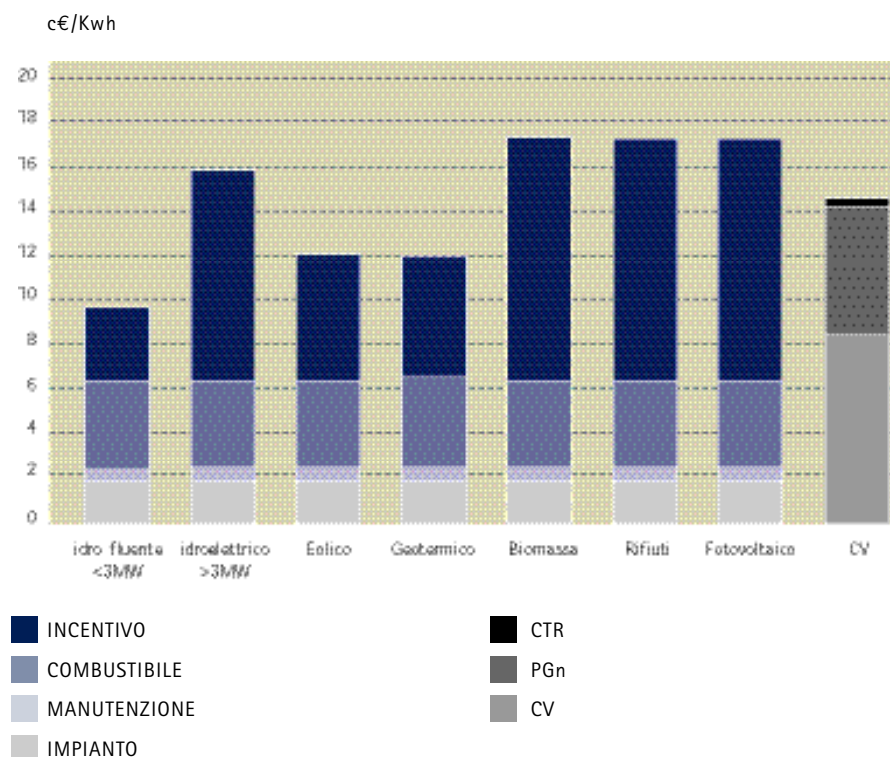
Prezzi

Alla chiusura delle contrattazioni dei certificati verdi avvenuta sul mercato predisposto dal Gme a fine marzo 2003, sono stati venduti 23 341 certificati, pari a 2,33 TWh di energia prodotta da impianti rinnovabili. Il prezzo sul mercato, nelle due giornate di contrattazione, non ha subito alcuna variazione rispetto al valore di collocamento dei certificati verdi intestati al Grtn, vale a dire 8,412 c€/kWh più IVA. Il rimanente TWh necessario a soddisfare la domanda è stato ceduto, sulla base di accordi bilaterali, a un prezzo non noto, e probabilmente allineato a quello di riferimento del Grtn; oppure, in parte, è stato annullato all'interno delle stesse società soggette a obbligo che abbiano messo in produzione impianti rinnovabili.

Il prezzo del Grtn è dato dalla differenza tra i costi di ritiro dell'energia rinnovabile in impianti CIP6, ovvero, come riportato nella tavola 4.10 del Capitolo 4, pari a 13,214 c€/kWh, e i ricavi derivanti dalla cessione di energia elettrica in CIP6 al mercato vincolato e al mercato idoneo, tramite asta; ovvero, come illustrato nella tavola 4.15 del Capitolo 4, pari a 4,6935 c€/kWh, al netto di eventuali discrepanze derivanti dal fatto che il valore del certificato verde è stato stimato nell'agosto 2002 su valori provvisori.

Un impianto rinnovabile, di qualsiasi tecnologia, ricadente nel sistema di incentivazione dei certificati verdi ha, in linea di massima, conseguito una remunerazione per kWh pari alla somma della cessione di energia elettrica (presumibilmente il PGn medio dell'anno), della vendita del certificato verde, e, se collegato alla rete di bassa e media tensione, del rimborso della componente per i costi di trasporto alle imprese distributrici (CTR). Tale remunerazione nella figura 3.3 viene confrontata con quella garantita agli impianti rinnovabili, differenziati per tecnologia, che beneficiano delle convenzioni CIP6.

FIG. 3.3 COSTO DI INCENTIVAZIONE DI IMPIANTI RINNOVABILI CON IL CIP6 E I CERTIFICATI VERDI



Politiche e misure per il raggiungimento degli obiettivi di Kyoto

I capi del governo dell'Unione europea hanno concordato, a Göteborg nel giugno 2001, la ratifica del Protocollo di Kyoto, formalmente avvenuta, da parte del Consiglio dei ministri dell'ambiente, il 4 marzo 2002. Con tale decisione gli Stati membri dell'Unione europea si sono impegnati a completare il processo di ratifica in sede nazionale entro il giugno 2002. L'Italia ha provveduto con la legge 1 giugno 2002, n. 120.

Affinché il Protocollo di Kyoto entri in vigore è tuttavia necessario che venga accettato da almeno 55 Stati e che le emissioni di gas serra, vincolate dall'accordo, rappresentino almeno il 55 per cento delle emissioni dei paesi denominati Annex I nel protocollo, ovvero dei paesi sviluppati.

A oggi il Protocollo di Kyoto è stato sottoscritto da oltre 100 Stati; tuttavia le emissioni dei paesi Annex I che lo hanno ratificato rappresentano solo il 43,9 per cento del totale. È necessario pertanto l'assenso della Federazione russa che, con il 17,4 per cento delle emissioni, permetterebbe il raggiungimento della soglia stabilita dal momento che gli Stati Uniti, responsabili del 36,1 per cento delle emissioni di gas serra, hanno ritirato la propria adesione all'accordo.

Una volta che il protocollo diverrà vincolante, ovvero 90 giorni dopo l'eventuale ratifica da parte della Federazione russa, l'Italia sarà formalmente impegnata a ridurre le proprie emissioni di gas serra al 2010 del 6,5 per cento rispetto alle emissioni del 1990. Le misure per conseguire l'obiettivo dovranno essere calibrate tenendo in considerazione il livello attuale e il livello atteso delle emissioni al 2010, stimato attraverso lo sviluppo di scenari.

La legge di ratifica nazionale ha pertanto previsto che il Ministero dell'ambiente, di concerto con il Ministero delle finanze e altri ministeri interessati, presenti al CIPE un piano di azione nazionale per la riduzione dei livelli di emissione dei gas serra e l'aumento del loro assorbimento, al fine di raggiungere gli obiettivi di riduzione delle emissioni con il minor costo. In sostanza il CIPE è stato incaricato di sviluppare modelli di previsione delle emissioni al 2010 e di individuare le azioni normative che permettano la correzione di tali previsioni sui valori di riduzione concordati a livello internazionale.

Con delibera CIPE n. 123, approvata il 19 dicembre 2002, sono state così riviste le *Linee guida* per le politiche e le misure nazionali di riduzione dei gas serra che erano oggetto di una precedente delibera CIPE del 19 novembre 1998, n. 137. La nuova delibera introduce cambiamenti radicali nella strategia nazionale di contenimento dei gas serra, anche e soprattutto nel settore della generazione elettrica. La relazione tecnica che accompagna la delibera sviluppa uno scenario, chiamato "tendenziale", che proietta le emissioni di gas serra al 2010 assumendo una crescita del PIL annuo del 2 per cento e prendendo in considerazione le misure di contenimento già avviate e decise al 2002. La stima delle emissioni di gas serra al 2010 dello scenario tendenziale è di 579 Mt contro le 521 Mt del 1990 e le 487 Mt che costituiscono l'obiettivo di riduzione del 6,5 per cento. Tra le misure già avviate, che vengono prese in considerazione nello sviluppo dello scenario tendenziale, riguardanti nello specifico l'industria elettrica, vengono annoverati:

- il completamento dei programmi di investimento CIP6;
- lo sviluppo delle energie rinnovabili per effetto dell'obbligo del 2 per cento dei certificati verdi;
- la conversione a gas di 10 000 MW delle Gen.Co., come da decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 4 agosto 1999 (vedi la tabella 4.4 del Capitolo 4);
- la conversione a carbone della centrale di Torre Valdaliga Nord e a *orimulsion* di quella di Porto Tolle.

Il risultato delle previsioni sviluppate sotto lo scenario tendenziale è pertanto dato dalla differenza tra il bilancio di interventi già avviati, la cui realizzazio-