

## 8. Evoluzione del quadro normativo in materia di energia/ambiente

La legge 15 gennaio 1994, n. 65 ha provveduto a ratificare la Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, per la stabilizzazione delle concentrazioni in atmosfera di gas ad effetto serra ad un livello tale da prevenire pericolose interferenze delle attività umane al sistema climatico.

A tale atto si rifanno le *delibere CIPE 24 febbraio 1994, 3 dicembre 1997 e 19 novembre 1998 che fissano le linee guida e le misure nazionali per il contenimento delle emissioni dei gas serra*, misure che debbono essere predisposte dalle amministrazioni competenti in modo coordinato e secondo il criterio della massima efficienza ambientale ed economica.

Il DPR n. 549/99 “Regolamento recante norme di organizzazione del Ministero dell’Ambiente” ha istituito il “Servizio per lo sviluppo sostenibile”.

In data 19 aprile 2001 la Conferenza permanente per i rapporti Stato/Regioni ha sancito lo “*Accordo per lo sviluppo di attività di supporto alle politiche, alle strategie e alle scelte in termini di sviluppo sostenibile*” con la costituzione di un tavolo tecnico permanente di confronto e collaborazione in materia di sviluppo sostenibile. Le Parti si impegnano a dare concreta attuazione al principio di integrazione e armonizzazione con l’ambiente dei piani e delle azioni di sviluppo territoriale, urbanistico, infrastrutturale ed economico.

In attuazione degli indirizzi fissati dal CIPE nelle delibere citate sono stati predisposti: il *Programma nazionale per la valorizzazione delle biomasse agricole e forestali*, il *Programma nazionale biocombustibili*, il *Libro bianco per la mobilità sostenibile*, il *Libro bianco per la valorizzazione delle fonti rinnovabili*.

In particolare è da citare il “*Programma Nazionale Biocombustibili (PROBIO)*” predisposto dal Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, in attuazione dell’art. 3 della legge n. 423/98.

Il programma PROBIO rappresenta il primo strumento di attuazione operativa del “Programma Nazionale Energia Rinnovabile da Biomasse” (PNERB) del giugno 1998 e del conseguente “Programma Nazionale per la Valorizzazione delle Biomasse Agricole e Forestali” (PNVBAF) approvato dal CIPE il 21 dicembre 1999.

Il programma PROBIO abbraccia l’arco di un triennio ed è orientato a dare attuazione ad attività dimostrative/divulgative con forte caratterizzazione territoriale al fine di stimolare gli Enti Locali e gli imprenditori verso un ulteriore sviluppo dei biocombustibili.

La Regione ha aderito al programma PROBIO allestendo uno specifico progetto di interventi denominato “La Filiera del Biodiesel”.

Nel momento in cui si propone l’estensione del programma di produzione ed utilizzazione di biocarburanti e biocombustibili che si inserisce come uno dei punti di forza della programmazione energetica comunitaria, appare necessario prendere le opportune misure affinché sia assicurata la salvaguardia e la crescita del settore, dando certezza agli sbocchi operativi e agli investimenti pubblici e privati già effettuati e da effettuare<sup>65</sup> verificando il rispetto delle disposizioni in materia di tutela della salute pubblica e dell’ambiente.

---

<sup>65</sup> Si fa riferimento in particolare al regime di esenzione fiscale accordato al biodiesel con DM 22 maggio 1998, n. 219.

Con delibera CIPE 21 dicembre 1999 sono state approvate le iniziative prioritarie del *“Programma nazionale per l’informazione sui cambiamenti climatici”* con specifico riferimento a:

- la diffusione delle informazioni relative all’efficienza energetica dei processi industriali, dei prodotti e negli usi finali
- la promozione di programmi di informazione locale finalizzati alla diffusione delle migliori pratiche e tecniche di risparmio energetico nell’ambito dei comuni e degli altri enti locali.

Per l’attuazione di tali iniziative è previsto, tra l’altro, che il Ministero dell’Ambiente promuova la stipula di accordi di programma con le regioni e gli enti locali.

Con delibera CIPE 21 dicembre 1999 si sono approvati i temi prioritari del *“Programma nazionale di ricerca sul clima”*, con specifico riferimento all’elaborazione di misure per la protezione della zona costiera dell’Alto Adriatico, tenendo conto della vulnerabilità dell’area e degli effetti di innalzamento del livello del mare causati dai cambiamenti climatici.

Il decreto Ministeriale 16 marzo 2001 ha dato vita al *“Programma Tetti Fotovoltaici”*, articolato in un sottoprogramma nazionale e in uno regionale. L’attuazione di detto programma ha trovato sostegno nell’art.10, comma 7, della legge 13 maggio 1999, n.133 che conferisce all’Autorità per l’energia elettrica e il gas il compito di stabilire le condizioni per lo scambio dell’energia elettrica fornita dal distributore all’esercente degli impianti da fonti rinnovabili di potenza elettrica non superiore a 20 KW. L’Authority ha provveduto a disciplinare l’argomento con la delibera n. 224/00.

La Regione ha promosso il *“Programma regionale di intervento per la realizzazione di impianti fotovoltaici”* destinando per il 2001 poco meno di quattro miliardi di lire quali incentivi.

Le domande pervenute a seguito del bando regionale sono state 804 per un investimento complessivo di oltre 46 miliardi di lire.

Il *decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 372* recante attuazione della direttiva 96/61/CE ha provveduto a disciplinare la prevenzione e la riduzione integrata dell’inquinamento, collegato ad una definita tipizzazione di impianti (per quello che riguarda le attività energetiche si fa riferimento ad impianti di combustione con potenza di combustione di oltre 50 MW termici, raffinerie di petrolio e di gas, impianti di gassificazione e liquefazione del carbone), prevedendo le condizioni di rilascio della autorizzazione integrata ambientale, l’adeguamento del funzionamento degli impianti esistenti, l’inventario delle principali emissioni, lo scambio di informazioni, le sanzioni. Il decreto rinvia ad un successivo provvedimento recante linee guida per la individuazione e la utilizzazione delle migliori tecniche disponibili.

L’autorità competente nel determinare le condizioni per l’autorizzazione integrata ambientale tiene conto dei seguenti principi generali:

- a) applicazione delle migliori tecniche disponibili
- b) prevenzione di fenomeni di inquinamento significativi
- c) prevenzione della produzione di rifiuti e, nel caso, recupero o eliminazione controllata degli stessi
- d) uso razionale dell’energia
- e) prevenzione incidenti
- f) ripristino del sito alla cessazione dell’attività.

La legge regionale 18 maggio 1999, n. 9, con le modifiche apportate dalla legge regionale 16 novembre 2000, n. 35 ha provveduto a disciplinare le procedure di valutazione dell'impatto ambientale in attuazione delle direttive 85/337/CEE e 97/11/CE.

Il decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 351 di "Attuazione della direttiva 96/62/CE in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente" ha definito i principi per stabilire gli obiettivi di qualità dell'aria e per valutare la qualità dell'aria in base a criteri e metodi comuni.

In particolare la norma rinvia ad un successivo provvedimento per fissare: 1) i valori limite e le soglie di allarme; 2) il termine entro il quale il valore limite deve essere raggiunto. In continuità con l'attività di elaborazione dei piani di risanamento e tutela della qualità dell'aria di cui all'art. 4 del DPR n. 203/88, le regioni provvedono a svolgere la valutazione preliminare della qualità dell'aria in particolare negli agglomerati, nelle zone in cui il livello è compreso tra il valore limite e la soglia. Le regioni provvedono altresì, sulla base della valutazione preliminare, ad individuare le zone del proprio territorio nelle quali i livelli di inquinamento comportano il rischio di superamento dei valori limite e delle soglie di allarme. In dette zone le regioni definiscono i piani di azione contenenti le misure da adottare nel breve periodo. I piani devono prevedere misure di controllo e, se necessario, di sospensione delle attività, ivi compreso il traffico veicolare.

In argomento, per quello che riguarda la Regione Emilia Romagna, si rinvia alle "Linee di indirizzo per l'espletamento delle funzioni degli Enti locali in materia di inquinamento atmosferico" ai sensi degli artt. 121 e 122 della L.R. n. 3/99 (Cap. 13.3).

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).

La legge si propone di regolamentare i vari aspetti del fenomeno, inclusa la tutela della popolazione dai possibili effetti di lungo termine. Vengono previsti limiti di esposizione, valori di attenzione, obiettivi di qualità 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 successivi atti regolamentari. 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 prestabiliti, 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. Il risanamento deve essere completato entro dieci anni dalla 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 1992.

I piani sono soggetti all'approvazione delle Regioni per le linee con tensione non superiore a 150 KW e a quella del Ministero dell'Ambiente per le linee con tensione superiore.

Spetterà all'Autorità per l'energia elettrica e il gas 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.

La legge chiarisce le competenze e le funzioni assegnate allo Stato rispetto a quelle assegnate alle regioni e agli enti locali; prevede l'istituzione di un catasto nazionale delle

sorgenti fisse e mobili e delle zone 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 in coerenza con il "principio di precauzione" fondato sulla valutazione preventiva dei costi e dei benefici ambientali degli interventi.

La legge regionale n. 30/00, modificata con legge regionale 13 novembre 2001, n. 34, ha in parte anticipato le disposizioni contenute nella legge nazionale n. 36 introducendo peraltro alcune novità significative.

La legge regionale introduce nella pianificazione territoriale i corridoi di pertinenza per la localizzazione delle linee con tensione superiore a 15.000 volt.

Con direttiva regionale sono definiti i criteri e le modalità per l'individuazione dell'ampiezza dei corridoi nonché le modalità di consultazione degli enti gestori ai quali è richiesto di presentare periodicamente i propri programmi di sviluppo.

E' inoltre previsto il censimento e il catasto degli impianti a rete per garantire un adeguato coordinamento tra la pianificazione urbanistica e lo sviluppo della rete e per avviare una attività ricognitiva sugli impianti esistenti più critici. Tale fase sarà quindi propedeutica alla redazione dei piani di risanamento.

Il *decreto legislativo 30 gennaio 1999, n. 36* ha conferito importanti funzioni e compiti all'ENEA per l'attuazione della politica nazionale nel campo dell'energia, dell'ambiente e della innovazione. Il processo riorganizzativo dell'Ente è tuttora in corso. Restano in particolare da chiarire le modalità attraverso le quali l'Ente svolgerà le funzioni di agenzia per le amministrazioni regionali e locali, in conformità alle disposizioni della legge di riforma, atteso il fatto che a tutt'oggi risultano insoddisfacenti i rapporti tra ENEA e Regioni.

Nel nuovo contesto della globalizzazione dei mercati, della liberalizzazione dei servizi, delle misure poste a tutela dell'ambiente e della sicurezza dei cittadini, l'efficacia della politica energetica nazionale è significativamente influenzata dalla razionalità dell'assetto delle competenze tra i diversi livelli istituzionali, dalla capacità della Pubblica Amministrazione di far fronte ai propri compiti, dalla adeguatezza delle procedure amministrative, dai rapporti tra Pubblica Amministrazione e cittadini.

Con *leggi 8 marzo 1999, n. 50 e 24 novembre 2000, n. 340 recanti disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione dei procedimenti amministrativi* si sono introdotte rilevanti innovazioni che hanno immediato rilievo per la materia energetica (es. utilizzo di siti industriali per la sicurezza e l'approvvigionamento strategico dell'energia, modifiche alla legge n. 241 e ulteriori norme in materia di conferenza di servizi, disposizioni in materia di trasferimenti di funzioni amministrative, piani urbani di mobilità ecc).

Resta da dare soluzione al problema della semplificazione e della armonizzazione dei procedimenti di localizzazione ed esercizio dei sistemi preposti alla produzione, trasformazione, trasporto e distribuzione dell'energia, in un quadro di compatibilità ambientale e territoriale.

Numerosi provvedimenti, non direttamente afferenti alla materia energetica, adottati nell'ultimo periodo, hanno significativa incidenza sulla attuazione della politica energetica.

In particolare il DPR 8 giugno 2001, n. 327 *“Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazioni per pubblica utilità”* ha rilevanti riflessi per quello che riguarda la realizzazione delle opere e delle infrastrutture del sistema del gas, ai sensi degli artt. 30, 31 e 32 del D.Lgs n. 164/00.

La legge 21 dicembre 2001, n. 443 in materia di infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale, reca delega al Governo per l'emanazione di norme volte ad accelerare la realizzazione delle opere in questione, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle regioni. In base a detta legge il Governo ha il compito di individuare, sentita la Conferenza Unificata, le opere da realizzare a mezzo di un programma formulato dai Ministri competenti, sentite le regioni interessate ovvero su proposta delle regioni stesse. Il Governo, altresì è delegato, ai sensi della legge citata, ad emanare un decreto legislativo volto a definire il quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione di dette infrastrutture ed insediamenti, riformando a tal fine le procedure di VIA e l'autorizzazione integrata ambientale. Nella definizione delle procedure amministrative da seguire in sostituzione di quelle vigenti dovrà essere assicurata l'intesa con la regione interessata che provvede a sentire gli Enti Locali interessati. Il decreto legislativo dovrà altresì definire le procedure per la dichiarazione di pubblica utilità, provvedere alla modifica della disciplina in materia di Conferenza di servizi, introdurre specifiche deroghe alla vigente disciplina in materia di aggiudicazione di lavori pubblici. Il CIPE ha approvato, con delibera 21 dicembre 2001, il programma delle infrastrutture pubbliche e private che assumono carattere strategico e di preminente interesse nazionale per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge n. 443/01.

Detto programma, articolato in 14 sottoprogrammi, contiene anche il *“Piano degli interventi nel comparto energetico”*.

Come è noto sulla legge n. 443 è pendente il giudizio di legittimità costituzionale promosso con ricorso di alcune regioni ed è in discussione in sede parlamentare un provvedimento che, se approvato, modificherebbe sostanzialmente la legge in questione.

La riconosciuta centralità degli obiettivi di risparmio energetico, valorizzazione delle fonti rinnovabili, tutela dell'ambiente, deve portare a rivedere criticamente le politiche realizzate nel passato, politiche basate sostanzialmente su di una logica settoriale ed una frantumazione degli interventi a favore del riconoscimento dell'uso razionale dell'energia e delle risorse naturali quale fattore orizzontale che deve orientare tutte le politiche di settore.

Sotto questo punto di vista va verificata la congruità degli strumenti legislativi e programmatici di settore e la capacità di qualificare la spesa di investimento pubblica, raccordando le diverse misure di spesa al raggiungimento progressivo degli obiettivi di programmazione energetico/ambientale.

Con DPR 6 giugno 2001, n. 380 è stato emanato il *Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia*.

Il T.U. contiene i principi fondamentali e generali e le disposizioni per la disciplina dell'attività edilizia.

Restano ferme le norme di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia tra le quali le disposizioni di cui alla legge n. 10/91 in materia di risparmio energetico.

Le regioni esercitano la potestà legislativa concorrente, nel rispetto dei principi fondamentali desumibili dal T.U..

Le disposizioni di dettaglio contenute nel T.U. operano nei riguardi delle regioni a statuto ordinario fino a quando esse non si adeguano ai principi medesimi.

E' all'odg l'adeguamento delle norme regionali alle disposizioni contenute nel T.U..

Il *Piano Generale dei Trasporti e della Logistica*, del gennaio 2001, individua i principali elementi di criticità del sistema nazionale (squilibrio verso i trasporti stradali, congestione su alcune direttrici, esternalità negative in termini di inquinamento atmosferico e incidentalità, congestione e inquinamento delle aree urbane, struttura imprenditoriale debole, mancanza di coordinamento tra i diversi soggetti e forme di mobilità), fissa gli obiettivi strategici (miglioramento della dotazione infrastrutturale del paese, politiche di gestione della domanda, riequilibrio verso le modalità economicamente socialmente e ambientalmente più efficienti, modernizzazione delle strutture aziendali), individua gli indirizzi operativi (diffusione veicoli a basso impatto ambientale, ricorso a soluzioni innovative e flessibili quali il "car sharing", il taxi collettivo, piste ciclabili, ecc. promozione dello sviluppo combinato strada-rotatoria attraverso la ristrutturazione e lo sviluppo della logistica, rilancio del trasporto merci via mare, via fiume e ferrovia, incentivi per la riorganizzazione delle imprese monoveicolari e messa a disposizione di servizi collettivi, sviluppo della innovazione tecnologica, liberalizzazione e privatizzazione dei mercati), prefigura la costituzione di un fondo unico per la realizzazione dei Piani Regionali dei Trasporti.

L'articolo 11 riformula il comma 1 dell'articolo 50 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 "*Nuovo codice della strada*" ampliando la nozione di "velocipede". La nuova nozione, allargata ai veicoli dotati di motore ausiliario elettrico, avente potenza nominale continua massima di 0,25 Kw, può consentire la circolazione senza le prescrizioni previste per i ciclomotori (immatricolazione, patente, assicurazione obbligatoria, uso del casco), di mezzi in grado di dare un contributo significativo alla tutela dell'ambiente. La diffusione dei velocipedi elettrici potrà essere altresì agevolata attraverso un sistema di contributi sulla base di assegnazioni ministeriali.

Con decreto 31 ottobre 2001 del Ministero delle Attività Produttive è stato approvato il "*Piano Nazionale contenente le linee guida per l'ammmodernamento del sistema distributivo dei carburanti*" in attuazione del D.Lgs n. 32/98 come modificato dal D.Lgs n. 346/99 e dell'art. 19 della legge n. 57/01, cui hanno fatto seguito norme regionali di indirizzo programmatico di pari finalità.

Il nuovo quadro competitivo della globalizzazione dei mercati e della liberalizzazione dei servizi essenziali, l'esigenza di promuovere comportamenti "virtuosi" di interesse generale da parte delle imprese e dei cittadini nella direzione della riduzione delle emissioni inquinanti, del risparmio energetico, della valorizzazione delle fonti rinnovabili, ha portato ad adottare varie misure di regolamentazione, di incentivazione, di nuova fiscalità.

Sono stati concessi incentivi per la rottamazione delle auto, diversificati in funzione dell'inquinamento prodotto, altri sono programmati per i motocicli, sono state ridotte le tasse automobilistiche per le autovetture meno inquinanti, sono stati concessi sgravi fiscali per interventi di risparmio energetico associati al recupero del patrimonio edilizio, sono state introdotte tasse ambientali con lo scopo di ridurre le emissioni inquinanti, si è avviata

la revisione del sistema delle accise nella prospettiva di una armonizzazione a livello europeo.

### **8.1. Le tasse ecologiche**

In particolare sono da citare due provvedimenti riguardanti la tassazione delle emissioni di anidride carbonica, anidride solforosa e ossidi di azoto.

La legge 23 dicembre 1998, n. 448 “*Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo*” ha introdotto la tassazione sulle emissioni di anidride carbonica, la cosiddetta “carbon tax”, e alcune misure compensative.

Ai sensi dell’art. 8, comma 10, lettera f) della legge, le maggiori entrate derivanti per effetto delle disposizioni citate sono destinate ad incentivare gli interventi di riduzione delle emissioni inquinanti, di efficienza energetica e valorizzazione delle fonti rinnovabili nonché per la gestione delle reti di teleriscaldamento alimentate con biomasse.

Con legge 25 febbraio 2000, n. 33, di conversione del decreto-legge 30 dicembre 1999, n.500 si è autorizzata la spesa di 290 miliardi per l’attuazione degli interventi in attuazione del Protocollo di Kyoto a valere sulle risorse derivate dalla “carbon tax” .

Il decreto ministeriale 20 luglio 2000 n. 337 ha disciplinato i criteri e le modalità di utilizzazione delle risorse di cui sopra, provvedendo in particolare ad assegnare alla Regione Emilia-Romagna circa 13 miliardi di lire.

E’ all’esame del governo la riforma della carbon tax.

Con DPR 26 ottobre 2001, n. 416 è stato emanato il “*Regolamento recante norme per l’applicazione della tassa sulle emissioni di anidride solforosa e di ossido di azoto, ai sensi dell’art. 17, comma 29, della legge n. 449/97*”. La tassa si applica ai grandi impianti di combustione destinati alla produzione di energia, con potenza termica superiore a 50MW, eccettuati quelli che utilizzano direttamente i prodotti di combustione in procedimenti di fabbricazione.

Anche le Finanziarie e i provvedimenti di legge collegati hanno introdotto disposizioni aventi incidenza sulla materia energetica.

### **8.2. La Finanziaria 2001 e2002**

In particolare il Capo V della *Finanziaria 2001 (legge n. 388/00)*, recante disposizioni in materia di tassazione dell’energia, prevede l’esenzione dell’accisa di alcuni prodotti, tra cui (art. 21) il biodiesel, il prodotto ottenuto dalla esterificazione di oli vegetali e loro derivati usato come carburante, come combustibile, come additivo, ovvero per accrescere il volume finale dei carburanti e dei combustibili. (...) Il "biodiesel", puro o in miscela con gasolio o con oli combustibili in qualsiasi percentuale, e' esentato dall'accisa nei limiti di un contingente annuo di 300.000 tonnellate nell'ambito di un programma triennale, tendente a favorire lo sviluppo tecnologico.

Allo scopo di incrementare l'utilizzo di fonti energetiche che determinino un ridotto impatto ambientale è stabilita (art. 22), nell'ambito di un progetto sperimentale, una accisa ridotta, secondo aliquote prefissate sui seguenti prodotti impiegati come carburanti da soli od in miscela con oli minerali: bioetanolo derivato da prodotti di origine agricola; etere

etilterbutilico (ETBE), derivato da alcole di origine agricola; additivi e riformulati prodotti da biomasse per benzina senza piombo e per gasolio, escluso il biodiesel.

A tal fine, con decreto del Ministro delle finanze sono fissati, entro il limite complessivo di spesa di lire 30 miliardi annui, comprensivo dell'imposta sul valore aggiunto, i criteri di ripartizione dell'agevolazione tra le varie tipologie e tra gli operatori, le caratteristiche tecniche dei prodotti singoli e delle relative miscele ai fini dell'impiego nella carburazione, nonché le modalità di verifica della loro idoneità ad abbattere i principali agenti dinamici, valutata sull'intero ciclo di vita.

Per sviluppare l'utilizzazione dell'energia geotermica quale fonte di energia rinnovabile, ferme restando le agevolazioni previste dalla normativa vigente, dal 1° gennaio 2001, agli utenti che si collegano ad una rete di teleriscaldamento alimentata da tale energia, e' concesso un contributo pari a lire 40.000 per ogni kW di potenza impegnata (art. 29). Il contributo e' trasferito all'utente finale sotto forma di credito d'imposta a favore del soggetto nei cui confronti e' dovuto il costo di allaccio alla rete. Ma anche agli utenti che si collegano a reti di teleriscaldamento alimentate da biomassa devono intendersi applicabili le stesse agevolazioni previste per l'utilizzazione di energia geotermica, secondo analoghe modalità.

Nello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e' istituito (art. 103) un fondo destinato al finanziamento della ricerca scientifica nel quadro del Programma nazionale della ricerca, compreso lo sviluppo di progetti per la riduzione delle emissioni elettromagnetiche. La dotazione del fondo è determinata in misura pari al 10 per cento dei proventi derivanti dal rilascio delle licenze individuali per i sistemi di comunicazioni mobili di terza generazione (USTM).

Alle imprese che svolgono attività industriale (art. 108), è concesso dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato un credito di imposta nella misura massima del 75 per cento dell'incremento delle spese di ricerca e sviluppo sostenute a decorrere dall'esercizio 2001 rispetto alla media delle analoghe spese sostenute nei tre esercizi precedenti. Gli investimenti devono riguardare spese per l'innovazione tecnologica effettuate in strutture situate nel territorio dello Stato o in progetti di collaborazione internazionale a maggioranza italiana.

Vengono disposte con l'art. 105 le modifiche al decreto legislativo 27 luglio 1999 n. 297 al fine di dotare il Fondo per le agevolazioni alla ricerca (FAR) di 20, 25, 30 miliardi per gli anni dal 2001 al 2003. Mentre l'art. 104 "Fondo per gli investimenti della ricerca di base e norme sul programma Antartide" stabilisce che al fine di favorire l'accrescimento delle competenze scientifiche del Paese e di potenziarne la capacità competitiva a livello internazionale, è istituito presso il Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, a decorrere dall'esercizio 2001, il Fondo per gli investimenti della ricerca di base (FIRB).

Al fine di incentivare misure ed interventi di promozione dello sviluppo sostenibile è istituito (art. 109) presso il Ministero dell'Ambiente un apposito fondo, con dotazione complessiva di lire 150 miliardi per l'anno 2001, 50 miliardi per l'anno 2002 e 50 miliardi per l'anno, 2003. Per le annualità successive si provvede ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera f), della legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificata dalla legge 25 giugno 1999, n. 208.

Le risorse del fondo sono prioritariamente destinate al finanziamento di misure ed interventi nelle seguenti materie:

.....

- e) minore consumo energetico e maggiore utilizzo di fonti energetiche riproducibili e non derivanti dal consumo di combustibile fossili, e per quanto concerne i finanziamenti relativi a risparmi energetici riferiti ad attività produttive, tenendo in particolare conto le richieste delle aziende la cui attività si svolge nei territori interessati dai patti territoriali approvati;
- f) innovazione tecnologica finalizzata alla protezione dell'ambiente;



- g) azioni di sperimentazione della contabilità ambientale territoriale;
- h) promozione presso i comuni, le province e le regioni dell'adozione delle procedure e dei programmi denominati Agende XXI ovvero certificazioni di qualità ambientale territoriale;
- i) attività agricole multifunzionali e di forestazione finalizzate alla promozione dello sviluppo sostenibile;
- l) interventi per il miglioramento della qualità dell'ambiente urbano.

Per quanto concerne il finanziamento degli interventi attuativi del Protocollo di Kyoto di cui alla deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) del 3 dicembre 1997, e successive modificazioni, è istituito, a decorrere dall'anno 2001, nell'ambito di apposita unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente, un fondo per la riduzione delle emissioni in atmosfera e per la promozione dell'efficienza energetica e delle fonti sostenibili di energia (art. 110).

A tale fondo annualmente confluirà una quota di risorse pari al 3 per cento delle entrate derivanti dall'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 8, commi da 1 a 9, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, accertate al 31 dicembre di ciascun anno, a decorrere dal 2001, e' destinata al fondo di cui al comma 1. Le disponibilità finanziarie del fondo di cui al comma 1 sono destinate al finanziamento di programmi di rilievo nazionale e regionale finalizzati alla riduzione delle emissioni in atmosfera, alla promozione dell'efficienza energetica ed alla diffusione delle fonti rinnovabili di energia, definiti ai sensi della citata deliberazione del CIPE del 3 dicembre 1997, nonché al finanziamento di programmi agricoli e forestali finalizzati all'assorbimento dell'anidride carbonica, e sono ripartite, con deliberazione dello stesso Comitato, su proposta del Ministro dell'ambiente, sentita la Conferenza unificata.

Fra i programmi di rilievo nazionale da sottoporre alla deliberazione del Comitato di cui al comma 3, e' inserito, su proposta del Ministro dell'ambiente, un piano di installazione con priorità nel Mezzogiorno di pannelli solari, che preveda, in una logica sistemica integrata e per il superamento della dipendenza dalla tecnologia estera:

- a) l'incentivazione, mediante finanziamenti nella misura dell'80 per cento dei costi totali, alla installazione di pannelli solari in abitazioni private;
- b) il sostegno allo sviluppo tecnologico delle imprese nazionali di produzione di collettori solari;
- c) la predisposizione da parte dell'ENEA di parametri tecnici di standardizzazione dei collettori e delle attrezzature ad essi collegate, nonché la revisione e il raccordo con le iniziative in atto di formazione di tecnici per l'installazione e la manutenzione degli impianti solari termici nell'ambito del progetto interregionale "Comune solarizzato".

L'art. 111 dispone che l'ENEA, anche in cooperazione con altri soggetti, attui un programma di ricerca, sviluppo e produzione dimostrativa alla scala industriale di energia elettrica a partire dall'energia solare utilizzata come sorgente di calore ad alta temperatura. L'ENEA attua altresì un programma di ricerca per lo sviluppo delle tecnologie delle celle combustibili ad alto rendimento.

L'art. 112 dà disposizioni in materia di inquinamento elettromagnetico. Una quota non inferiore al 10 per cento della dotazione del fondo di cui all'articolo 103 è destinata alla prevenzione ed alla riduzione dell'inquinamento elettromagnetico con particolare riferimento alle seguenti finalità:

- a) sostegno ad attività di studio e di ricerca per approfondire la conoscenza dei rischi connessi all'esposizione a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici;
- b) realizzazione del catasto nazionale delle sorgenti fisse di campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici, nonché adeguamento delle strutture e formazione del personale degli istituti pubblici addetti ai controlli sull'inquinamento elettromagnetico;

c) incentivi per la promozione di nuove tecnologie a basso impatto ambientale in grado di minimizzare le esposizioni e di raggiungere gli obiettivi di qualità previsti dal decreto del Ministro dell'ambiente 10 settembre 1998, n. 381."

Con l'art. 145, comma 6, viene autorizzata la spesa di lire 15 miliardi per ciascuno degli anni 2001, 2002 e 2003, finalizzata all'acquisto o alla trasformazione di autoveicoli, motocicli e ciclomotori elettrici, a metano e a GPL, di biciclette a pedalata assistita, nonché all'installazione sui veicoli a benzina esistenti di un impianto di alimentazione a metano o GPL secondo definizioni adottate con decreto del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Con il comma 32 per il finanziamento dei programmi di riqualificazione urbana, di cui all'articolo 2, comma 63, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662, è autorizzata la spesa di lire 30 miliardi per l'anno 2001, lire 205 miliardi per l'anno 2002 e lire 295 miliardi per l'anno 2003.

Inoltre, con il comma 33, viene autorizzata la spesa di lire 80 miliardi per l'anno 2001 per il finanziamento delle iniziative relative a studi, ricerche e sperimentazioni in materia di edilizia residenziale e all'anagrafe degli assegnatari di abitazioni (sempre in riferimento alla legge 23 dicembre 1996, n. 662).

Nella *Finanziaria 2002 (legge 28 dicembre 2001, n. 448)* sono previste alcune disposizioni aventi direttamente o indirettamente impatto sulla politica dell'energia. Da ricordare, in particolare, la detrazione fiscale per interventi di recupero del patrimonio edilizio di cui all'art. 1 della legge n. 449/98, per una quota pari al 36%, con estensione agli interventi di restauro e risanamento conservativo e ristrutturazione edilizia di cui all'art. 31 della legge n. 457/78.

Con decreto del Ministro delle politiche agricole sono rideterminati i quantitativi medi dei prodotti petroliferi per ettaro e per tipo di coltivazione ai fini della applicazione delle aliquote ridotte o della esenzione dell'accisa di cui al DM 24 febbraio 2000.

L'art. 13 introduce talune disposizioni relative alla riduzione delle aliquote delle accise sui prodotti petroliferi introdotti dall'art. 17 del DL n. 417/91 convertito dalla legge n. 66/92.

E' previsto altresì un intervento di riduzione dell'imposta di consumo sul gas metano per usi civili ai fini della progressiva armonizzazione tariffaria nelle diverse aree del paese (art. 14).

Per il finanziamento del piano straordinario delle infrastrutture e delle opere di grandi dimensioni a livello regionale e locale, individuate dal CIPE, la Cassa depositi e prestiti può intervenire, per fini di interesse generale, anche in collaborazione con altre istituzioni finanziarie, a favore di soggetti pubblici e privati ai quali fanno carico gli studi, la progettazione, la realizzazione e la gestione delle opere, mediante operazioni di finanziamento sotto qualsiasi forma, anche di finanza di progetto, di prestazioni di garanzie e di assunzioni di nuove partecipazioni che non dovranno essere di maggioranza nè comunque di controllo ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile

Al fine di promuovere, in coerenza con gli obiettivi indicati dal Documento di programmazione economico-finanziaria, la realizzazione delle opere pubbliche di regioni, province, comuni, comunità montane e relativi consorzi, presso il Ministero dell'economia e delle finanze è istituito a decorrere dal 2002 il Fondo nazionale per il sostegno alla progettazione delle opere pubbliche delle regioni e degli enti locali.

Al fine di contribuire alla realizzazione delle opere pubbliche e delle infrastrutture di interesse locale, promuovere la funzione delle autonomie locali nella valorizzazione delle risorse del territorio e nella soddisfazione dei bisogni primari delle popolazioni, coerentemente con i principi di sussidiarietà e diffuso decentramento, nonché garantire l'efficace raccordo, in coerenza con gli obiettivi indicati dal Documento di programmazione

economico-finanziaria, tra la realizzazione del piano straordinario delle infrastrutture e delle opere di grandi dimensioni con le esigenze infrastrutturali locali, presso il Ministero dell'economia e delle finanze è istituito a decorrere dal 2002 il Fondo nazionale per la realizzazione di infrastrutture di interesse locale. I contributi erogati dal Fondo di cui sopra sono finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche di interesse locale indispensabili per la valorizzazione delle risorse produttive e delle realtà sociali interessate.

Il disegno di legge n. 2031, collegato alla Finanziaria contiene una serie di "misure volte a favorire l'iniziativa privata e lo sviluppo della concorrenza".

In particolare l'articolo 1 è diretto a facilitare il ricorso a fonti di finanza innovativa alle piccole e medie imprese, ubicate ed operanti nelle aree meno sviluppate, consentendo di superare le particolari difficoltà che incontrano codeste imprese a reperire capitali di rischio, rafforzando la loro struttura patrimoniale.

L'articolo 15 prevede il potenziamento e la rapida realizzazione di nuove infrastrutture ed insediamenti industriali, nell'ambito dell'approvvigionamento del gas naturale, al fine di ridurre in prospettiva il prezzo del gas, contribuendo a soddisfare gli obiettivi indicati nelle linee programmatiche specifiche contenute nel DPEF 2002-2006.

Con delibera del CIPE verranno individuati, per l'anno 2002, i progetti strategici per il Paese, volti a potenziare la rete nazionale di gasdotti, la costruzione di nuovi terminali di rigassificazione GNL (gas naturale liquefatto), il potenziamento e la realizzazione di ulteriori capacità di stoccaggio in sotterraneo di gas naturale, nonché la realizzazione di infrastrutture per la coltivazione di idrocarburi in terraferma, nel mare territoriale e nella piattaforma continentale italiana.

L'articolo 16 prevede l'attribuzione di un contributo straordinario all'ENEA, già riconosciuto dall'articolo 111 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, al fine di favorire l'attuazione dei programmi di ricerca, sviluppo e produzione dimostrativa alla scala industriale di energia elettrica.

L'erogazione della maggior quota di contributo disposta per l'anno 2002 avverrà secondo la procedura descritta dal comma 3 del citato articolo 111.

La relazione, la cui presentazione costituisce condizione necessaria per la liquidazione, dovrà riportare le indicazioni relative allo stato dello sviluppo della ricerca, nonché l'avanzamento della realizzazione del progetto dimostrativo di potenza rispetto al semestre precedente.

Il disegno di legge n. 2032 recante "Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti" prevede all'art. 1 stanziamento per finanziare le attività di studi e di consulenza per il necessario approfondimento, l'adeguamento e lo sviluppo del Piano generale dei trasporti e della logistica (PGT)

Le disposizioni di cui all'art. 3 rispondono all'esigenza di salvaguardare l'integrità e la permanenza di opere e di impianti in settori essenziali, quali trasporti, telecomunicazioni, acque, energia, attraverso la conferma legislativa della possibilità di attuare le procedure impositive delle occorrenti servitù anche nei casi di impianti già realizzati.

La norma fa comunque salvi i diritti maturati dagli interessati sino all'emanazione del titolo impositivo, secondo le norme generali dell'ordinamento e chiarisce che, dopo la data di entrata in vigore del nuovo testo unico in materia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, le servitù rette da norme speciali rientrano ai fini della sanatoria delle posizioni irregolari nelle dettagliate previsioni introdotte dall'articolo 43 del testo unico stesso.

L'art. 11 tratta dei programmi di "riabilitazione urbana". Nella relazione di accompagnamento si fa cenno a diversi strumenti messi a punto per dar luogo ad un processo di riqualificazione di

parti significative e strutturali degli edifici insieme ad opere pubbliche strettamente funzionali alla valorizzazione del patrimonio edilizio.

Da citare in particolare:

- a) il provvedimento sullo sgravio fiscale degli interventi di recupero edilizio ed altri interventi di risanamento riproposti nell'ultima legge finanziaria;
- b) i programmi di riqualificazione urbana, ed all'interno del complesso di questa azione, quei programmi tramite i quali è possibile "specializzare" l'azione verso l'obiettivo di promuovere interventi di risanamento territoriale, di sostituzione edilizia e di riqualificazione architettonica.

La proposta si inserisce, quindi, tra il "micro" recupero promosso a livello di nucleo familiare ed il "macro" intervento di area vasta, ponendosi come obiettivo principale quello di porre rimedio ai fenomeni di obsolescenza edilizia, di carenze architettoniche, di squilibrio, sempre più tangibile, del "sistema" abitativo (residenza, produzione, servizi, terziario, ...) e della mobilità.

Più in dettaglio il citato art. 11 prevede che, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con i Ministri interessati, di intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti i criteri e le modalità di predisposizione, di valutazione, di finanziamento, di controllo e di monitoraggio di programmi volti alla riabilitazione di immobili ed attrezzature di livello locale e al miglioramento della accessibilità e mobilità urbana, denominati "programmi di riabilitazione urbana". I programmi sono promossi dagli enti locali, di intesa con gli enti e le amministrazioni competenti sulle opere e sull'assetto del territorio. Le opere ricomprese nei programmi possono riguardare interventi di demolizione e ricostruzione di edifici e delle relative attrezzature e spazi di servizio, finalizzati alla riqualificazione di porzioni urbane caratterizzate da degrado fisico, economico e sociale, nel rispetto della normativa in materia di tutela storica, paesaggistico-ambientale e dei beni culturali. Le opere che costituiscono i programmi possono essere cofinanziate da risorse private, rese disponibili dai soggetti interessati dalle trasformazioni urbane.

Il disegno di legge n. 2033 reca varie disposizioni in materia ambientale.

In particolare l'articolo 3, in vista della ratifica del Protocollo di Kyoto che dovrebbe completarsi nel 2002, prevede che venga rafforzato il ruolo del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio nell'azione già svolta di raccordo e di sollecitazione per l'adozione di adeguate politiche di contenimento delle emissioni di gas climalteranti.

L'articolo 4 trova le sue motivazioni nel fatto che le procedure di valutazione dell'impatto ambientale (VIA), operanti tuttora in un quadro normativo incompleto dal punto di vista del recepimento delle direttive comunitarie, pur avendo raggiunto nel tempo un grado notevole di sistematicità ed efficienza, necessitano di risolvere compiutamente la funzione di vigilanza (articolo 6, comma 6, della legge n. 349 del 1986). Tutto ciò ai fini dell'ottemperanza alle prescrizioni previste dai decreti di compatibilità ambientale durante le fasi di realizzazione delle opere e di monitoraggio ambientale dei loro effetti di breve-medio periodo. La questione si pone con particolare rilevanza per talune categorie di opere infrastrutturali (tipicamente strade e ferrovie, ma anche taluni bacini idrici, taluni elettrodotti, talune opere portuali, eccetera) per le quali la fase di cantiere risulta particolarmente esposta al rischio di impatti ambientali di vario genere, difficilmente prevedibili in sede di progettazione. La previsione circa la sottoposizione o meno all'osservatorio ambientale deve essere prevista, in relazione alla complessità dell'opera e alla delicatezza del contesto ambientale, nell'apparato prescrittivo del relativo decreto interministeriale di compatibilità ambientale.

Lo strumento per esercitare tale funzione, sperimentato sulla base di accordi procedurali nella realizzazione di talune tratte di linee ferroviarie è, appunto, l'osservatorio ambientale, al quale è affidata la verifica del rispetto delle prescrizioni VIA, nonché la soluzione, in senso ambientalmente compatibile, dei problemi ambientali imprevisti e il monitoraggio degli effetti ambientali nella delicata fase della realizzazione delle opere.

La lettera a) del comma 1 dell'articolo 4, prevede l'istituzione di osservatori ambientali, le cui modalità di organizzazione e funzionamento saranno stabilite da un apposito decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze. Gli osservatori ambientali saranno supportati per le funzioni operative e di verifica, nonché per le attività di raccolta e diffusione delle informazioni dal sistema delle agenzie ambientali (ANPA e ARPA) e da soggetti pubblici e privati di idonea qualificazione (università, istituti scientifici ed enti di ricerca, eccetera).

La lettera b) del medesimo comma 1 dell'articolo 4 prevede il finanziamento per il complesso di attività previste dal decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 372, che recepisce parzialmente la direttiva 96/61/CE, denominata "IPPC" relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento. La legge 23 marzo 2001, n. 93, ha previsto, infatti, l'autorizzazione alla spesa di lire 2.000 milioni per l'anno 2001, ma la complessità dei compiti nazionali e di coordinamento delle attività richiede di rendere permanente a decorrere dal 2002 il finanziamento già previsto.

Accanto all'applicazione della direttiva IPPC, anche le procedure di VIA richiedono, allo stato delle cose, approfondimenti teorici e studi metodologici. Il collegamento sistemico delle procedure VIA alla valutazione ambientale dei piani e programmi (VAS) e alla certificazione ambientale (EMAS-Ecolabel), che rappresentano gli altri due strumenti fondamentali del processo di valutazione, dovrà consentire il superamento delle formule comando-controllo a favore di più moderne formule basate sull'adesione volontaria agli obiettivi di miglioramento ambientale. Anche in questo caso occorre sviluppare approfondimenti teorici e sperimentazioni pratiche che la norma sostiene.

L'articolo 10 introduce modifiche ad alcuni articoli del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22. In particolare: il comma 1 introduce all'articolo 7, comma 3, la lettera *l-bis*), disponendo inequivocabilmente l'appartenenza del combustibile derivato dai rifiuti alla categoria dei rifiuti speciali. Tale integrazione si è resa necessaria sia per la mutata natura giuridica di tale combustibile a seguito dell'approvazione in sede comunitaria della modifica del Catalogo europeo dei rifiuti e sia perché l'utilizzo di tale combustibile in sostituzione dei combustibili fossili ha oggi un accresciuto interesse per il nostro Paese che dipende sostanzialmente dall'estero per il fabbisogno energetico.

Conseguentemente con la norma in questione, vengono soppressi i riferimenti al combustibile da rifiuti in quelle parti del testo del decreto legislativo n. 22/97 ove il combustibile viene considerato rifiuto urbano; infine viene riformulato l'articolo 19, comma 4, relativo alle competenze delle regioni in materia di rifiuti.

### **8.3. Liberalizzazione e nuova disciplina del settore elettrico e del gas naturale**

I più rilevanti mutamenti che hanno riguardato il mercato energetico sono stati introdotti nel nostro paese da D.Lgs n. 79/99 di attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e dal D. Lgs n. 164/00 di attuazione della direttiva 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale.

### 8.3.1. Il mercato elettrico

Caratterizza il riordino del sistema elettrico italiano la sequenza regolazione – liberalizzazione – privatizzazione dell'operatore monopolista.

La trasformazione era stata avviata nel 1995 con la legge istitutiva dell'Autorità; è proseguita nel 1999 appunto con l'attuazione della direttiva europea.

Il consolidarsi di un contesto saldamente avviato alla liberalizzazione ha reso possibile il collocamento azionario di una prima tranche dell'ENEL Spa (pari al 35,5 per cento del capitale) e di quote di importanti aziende elettriche locali.

A seguito dell'emanazione del decreto legislativo n. 79/99, sono state stabilite le condizioni tecniche ed economiche per il vettoriamento dell'energia sulle reti. I corrispettivi di vettoriamento, basati sul principio di corrispondenza ai costi, sono determinati con modalità che rendono quasi irrilevante la distanza: ne consegue una situazione di parità tra le diverse regioni del Paese. I corrispettivi incorporano correttivi per incentivare la rimozione delle congestioni.

Il mercato libero comincia ad assumere consistenza, almeno sul versante della domanda (vedi i dati riportati nel cap. 4.1.). Fondamentale a tale fine è stata la possibilità di recedere dal fornitore abituale, garantita fin dall'avvio della liberalizzazione attraverso l'imposizione da parte dell'Autorità di un limite congruo al periodo di preavviso per la rescissione del contratto. All'abbassamento delle soglie di idoneità fa riscontro la continua crescita del numero dei clienti idonei<sup>66</sup>.

La rete di trasmissione nazionale è stata affidata in gestione ad apposita nuova società (GRTN), che ha iniziato a operare in regime di indipendenza nell'aprile 2000. I suoi rapporti con le società proprietarie delle reti, tra cui è largamente prevalente quella che appartiene all'ENEL Spa, sono in via di definizione.

E' all'esame la proposta di riunificare proprietà e gestione della rete nazionale<sup>67</sup>.

La legge affida a GRTN il compito di garantire la sicurezza, l'affidabilità e l'efficienza della rete, nell'interesse di tutti gli operatori del settore e di tutti gli utenti-consumatori.

Il conseguimento del rispetto delle condizioni di concorrenza nelle attività svolte a monte (generazioni) e a valle (vendita) della rete di trasmissione, è tanto più facilmente assicurato quanto più il sistema di trasmissione risulti esente da congestioni che limitano la capacità di trasmissione.

Sotto questo punto di vista assume rilevanza strategica la funzione di programmazione e pianificazione dello sviluppo della rete in collegamento allo sviluppo degli impianti e dei centri di domanda.

Istituita la società Gestore del mercato elettrico, la sua disciplina è stata definita dal Ministro dell'industria<sup>68</sup>. Il funzionamento della borsa italiana dell'elettricità, appena avviata, richiede la messa a punto di strumenti tecnici complessi.

Perché la borsa dell'elettricità abbia pieno decollo è necessario assicurare alla stesso spessore e trasparenza.

---

<sup>66</sup> I clienti idonei in grado cioè di scegliere liberamente il fornitore sono più che raddoppiati in poco più di un anno. Essi sono ora circa 1300, con oltre 9300 siti di prelievo, che esprimono una domanda di energia elettrica pari a quasi il 40% del totale. Tali clienti diventeranno quasi 150.000, con consumi dell'ordine del 60% quando la soglia di accesso scenderà a 100.000 kWh/a.

<sup>67</sup> La mancanza di unificazione di proprietà e gestione della rete fa sì che gli investimenti di manutenzione e sviluppo della stessa siano sostenuti dal proprietario (essenzialmente Terna Spa, controllata da ENEL), sulla base dei progetti formulati da GRTN. Di conseguenza corre l'obbligo di instaurare un rapporto negoziale per portare a buon fine i progetti.

<sup>68</sup> Rif. DM 9 maggio 2001.

A ciò potrà giovare lo sviluppo di un mercato di contratti finanziari derivati. Anche i grossisti, l'Acquirente unico e, ove permesso, i distributori dovranno operare in borsa, per poter servire i clienti finali a prezzi competitivi. Il ricorso ai contratti bilaterali dovrà rivestire carattere di eccezionalità.

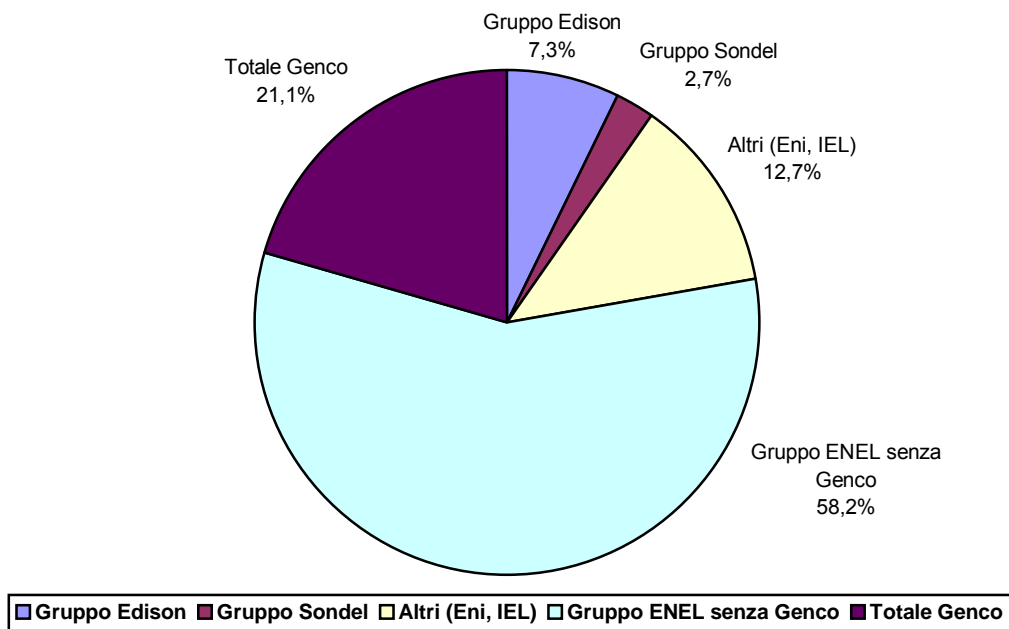
E' solo con la piena operatività della Borsa elettrica e dell'Acquirente Unico (AU) che ENEL cesserà di assolvere all'ultimo compito di natura pubblicistica rimastole, dal momento che la necessità di garantire la fornitura di energia elettrica ai clienti vincolati verrà trasferito all'AU che effettuerà i propri acquisti in Borsa. Si eliminerà così alla radice ogni possibile condotta cooperativa tra imprese concorrenti finalizzata a programmare la produzione dei rispettivi impianti di generazione che servono il mercato vincolato. Ed è solo con la piena operatività della Borsa che verrà introdotto il criterio di dispacciamento di merito (art. 5, D.Lgs n. 79/99) per cui ogni produttore decide singolarmente la quantità ed il prezzo dell'energia che intende offrire in Borsa.

La creazione di condizioni concorrenziali nella generazione potrà risultare sia dall'ingresso di nuovi operatori, sia da un riequilibrio tra quelli esistenti.

Al fine di creare un'offerta concorrenziale, il decreto legislativo n. 79/99 limita al 50 per cento del totale l'energia che a decorrere dall'1 gennaio 2003 ogni singolo operatore può produrre o importare. Aspetti critici al riguardo sono i tempi e le modalità di cessione degli impianti di generazione in possesso dell'ENEL, per 15.000 MW di potenza, così come imposto dalla legge.

Occorre riconoscere che, a tutt'oggi, all'espansione della domanda potenziale sul mercato libero<sup>69</sup> non ha corrisposto un comparabile sviluppo della disponibilità di offerta concorrenziale<sup>70</sup>.

La concentrazione dell'offerta è destinata a permanere anche nel medio periodo (Fig. 43).



Fonte: Autorità per l'energia e il gas

**Fig. 43 – Quote di mercato nella produzione di energia elettrica (2000)**

<sup>69</sup> L'art. 25 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 ha esteso alle pubbliche amministrazioni l'applicazione delle disposizioni in materia di clienti idonei del mercato elettrico.

<sup>70</sup> Nel 2000 l'indice di concentrazione delle prime quattro imprese, sia nella capacità di generazione sia nella produzione netta di energia, è stato superiore all'80%.

Il principale operatore continuerà a detenere una posizione dominante nel mercato della produzione interna. Gran parte degli impianti ceduti dovranno essere radicalmente ammodernati, restando fuori servizio per non meno di due anni.

La concentrazione dell'offerta non può essere valutata nel mercato elettrico con criteri uguali a quelli in uso per altri mercati.

Non vi è possibilità di ricorso a scorte. L'eccesso di capacità produttiva che si verifica nei periodi di bassa domanda, notturni e festivi, non influisce sulla formazione del prezzo nei periodi di elevata domanda, quando l'operatore dominante, che dispone degli impianti marginali, può determinare il prezzo.

La concorrenza dovrà essere tutelata e promossa, non solo nei confronti del potere di mercato che l'operatore dominante può esercitare, ma anche nei confronti di un assetto, quale potrebbe emergere, formato da pochissimi operatori, in grado di scoraggiare l'entrata e la crescita dei concorrenti.

Una accelerazione del piano di dismissioni è altamente auspicabile anche per consentire un rilancio degli investimenti, da cui potrà scaturire un abbassamento dell'elevata età media degli impianti di generazione, attualmente pari a circa 25 anni. In particolare la riconversione dei vecchi impianti in nuovi impianti a ciclo combinato consentirà di migliorare l'efficienza del parco di generazione, oggi frenata da rendimenti modesti, dell'ordine del 38 per cento, sensibilmente inferiori a quelli ottenibili con le tecnologie più avanzate, prossimi al 60 per cento.

Il rinnovo degli impianti consentirà anche di raggiungere una frazione rilevante dell'obiettivo di contenimento delle emissioni di gas serra fissato nella delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica del 19 novembre 1998 n. 137, adottata a seguito degli impegni assunti dall'Italia e dall'Unione europea con l'adesione al protocollo di Kyoto.

Lo sviluppo della concorrenza nell'offerta dipende anche dalla costruzione di nuovi impianti di generazione. Essi accresceranno l'efficienza del sistema e ridurranno l'impiego di combustibile per unità di energia elettrica prodotta. Una maggiore efficienza nell'approvvigionamento delle fonti e nella fornitura del servizio sarà necessaria per fronteggiare il probabile permanere di prezzi elevati dei combustibili fossili, e particolarmente degli idrocarburi, a livello mondiale.

Affinché le intenzioni di investimento in impianti di potenza, espresse da vari soggetti imprenditoriali, si traducano in atti è necessario dare elementi di certezza al percorso autorizzativo per la costruzione di nuove centrali o per la riconversione di quelle esistenti.

Nella ridefinizione dei poteri tra il livello statale e quello delle amministrazioni regionali e locali, così come emerge dalla legge costituzionale n. 3/01, è importante che vengano create le basi per la semplificazione ed accelerazione dei procedimenti, dando trasparenza ai criteri guida sui quali costruire il bilanciamento dei diversi interessi in gioco.

L'amministrazione cui compete il rilascio dell'autorizzazione deve vedere il potenziamento dell'offerta locale di energia elettrica come un fattore di sviluppo del territorio e in questo senso deve poter interagire con capacità negoziale, con le imprese proponenti. La tariffa unica nazionale non deve essere utilizzata per addossare alla totalità dei consumatori le eventuali incoerenze di decisioni che hanno effetto sulla localizzazione dell'offerta di energia elettrica e corrispondentemente sulla efficienza del sistema.

In conclusione, almeno nel breve-medio periodo, l'ENEL manterrà una posizione dominante nella fase di produzione nonché nell'utilizzo della capacità di trasmissione dall'estero che assicura l'importazione di energia elettrica.

A partire dal gennaio dell'anno in corso un decreto ministeriale ha posto sul mercato, con procedure di asta, una quantità di energia prodotta da fonti rinnovabili e assimilate pari a oltre un decimo dell'intera produzione nazionale. Questa produzione è remunerata



all'origine con un prezzo di acquisto definito da provvedimenti di legge emanati tra il 1991 e il 1995. Le aste, in parte riservate a clienti disposti ad accettare clausole di interrompibilità, hanno fatto emergere prezzi largamente inferiori a quelli corrisposti alle società di generazione. La differenza concorre ad alimentare gli oneri di sistema gravanti sulla generalità dei consumatori di energia elettrica.

Con un recente decreto del Ministro alle Attività Produttive<sup>71</sup> sono state apportate modifiche ed integrazioni alla disciplina vigente in materia di fonti rinnovabili di cui al DM 11 novembre 1999. Tra le modifiche si segnala in particolare, in materia di rifacimento degli impianti idroelettrici la introduzione della fattispecie del "rifacimento parziale" ai fini della semplificazione del procedimento di qualificazione propedeutico al rilascio dei certificati verdi.

Le Regioni debbono concorrere allo sviluppo della "energia rinnovabile" creando un adeguato quadro programmatico e regolamentare, sviluppando intese con gli operatori, assicurando un sistema incentivante.

Il nuovo ordinamento tariffario è basato sul principio della rispondenza delle tariffe ai costi e alla qualità del servizio, in coerenza con la transizione ad una logica di mercato.

La componente tariffaria corrispondente al costo della generazione è stata unificata, abbandonando la distinzione per tipologia di impianti. L'assorbimento del rimborso del costo del combustibile, precedentemente separato, ha determinato un aumento dei ricavi per l'energia generata da impianti idroelettrici: esso viene in parte e transitoriamente prelevato in modo da attenuare l'inasprimento degli oneri a carico dei consumatori.

Anche nel mercato vincolato gli esercenti hanno ora la facoltà di offrire ai loro clienti "opzioni tariffarie" tra cui essi possono scegliere: si introduce così una limitata flessibilità nel sistema tariffario.

### **8.3.2. Il mercato del gas naturale**

L'approvazione del decreto legislativo del 23 maggio 2000, n.164, di attuazione della direttiva europea 98/30/CE costituisce un'occasione fondamentale di sviluppo e rafforzamento del settore del gas naturale nel nostro Paese. Le liberalizzazioni dei due mercati del gas e dell'energia elettrica si sostengono e completano a vicenda, a motivo del crescente sinergismo tra i due settori. Il decreto interviene in un quadro di attese di sostenuta espansione dei consumi di gas nell'arco dei prossimi anni, dovuta soprattutto all'impiego del gas nella generazione di elettricità.

Aspetti qualificanti della liberalizzazione del mercato del gas sono i limiti alle immissioni e alle vendite da parte di un singolo operatore. L'affermarsi di effettive condizioni concorrenziali potrà avvenire solo con la progressiva apertura nelle fasi upstream del sistema. La rilevanza dell'approvvigionamento estero per i consumi dell'Italia e la concentrazione delle fonti di origine rende cruciale per la concorrenza e la sicurezza dell'approvvigionamento la disponibilità di gas importato da parte di una pluralità di operatori.

A questo riguardo sono utili, ma non sufficienti, le ipotesi di cessione di gas di produzione nazionale o di gas di importazione alla frontiera. È opportuno che vengano sviluppate le infrastrutture di approvvigionamento, evitando che ne risulti rafforzata l'attuale posizione dominante. Sono in corso iniziative volte a realizzare nuovi impianti di rigassificazione del gas naturale liquefatto. Altre riguardano la costruzione di nuovi gasdotti di approvvigionamento dall'estero.

---

<sup>71</sup> DM 18 maggio 2002.

Con riferimento alle infrastrutture esistenti, occorre garantire l'accesso non discriminatorio anche attraverso condizioni coordinate a livello europeo, garantendo l'interoperabilità delle reti.

La Commissione europea ha avviato un'indagine su alcune clausole contenute nei contratti di importazione di gas naturale che, vincolando l'importatore nella sua attività di vendita, tendono a segmentare i mercati di sbocco e ad ostacolare la concorrenza.

La rimozione di tali clausole può contribuire in misura significativa alla liberalizzazione.

L'accesso e l'uso delle reti di trasporto e di distribuzione e degli impianti di stoccaggio e di rigassificazione vanno meglio regolati: ne risulterà meglio garantita l'effettiva disponibilità delle strutture per i soggetti che intendano offrire gas sul mercato, con maggiore credibilità della liberalizzazione e migliori prospettive di nuovi investimenti da parte di operatori esistenti e nuovi. La regolazione, oltre alla definizione delle tariffe, prevede la fissazione di criteri imparziali di accesso, sulla base dei quali gli operatori adotteranno i propri codici di rete e di stoccaggio, che comprenderanno un adeguato ricorso a meccanismi concorrenziali.

Una disposizione riguarda la separazione societaria delle attività di trasporto ad alta pressione, di stoccaggio, dispacciamento e di distribuzione secondaria dalle altre attività del settore.

Il recente annuncio della quotazione della società proprietaria della rete nazionale di trasporto del gas, con l'ipotesi di un'eventuale cessione della maggioranza azionaria, conferma una nuova strategia dell'impresa interessata a ricercare un riposizionamento competitivo sul mercato aperto.

Il decreto legislativo riconosce l'idoneità immediata ai clienti con consumi superiori ai 200.000 metri cubi per anno, alla totalità degli utenti dal 2003. Il mercato libero avrà quindi rapida estensione dal lato della domanda, ciò che richiede una coerente, rapida ed effettiva apertura dal lato dell'offerta.

Il piccolo consumatore potrebbe trovarsi in difficoltà nell'affrontare il mercato libero. Dovrà essere adeguatamente tutelato sotto il punto di vista della trasparenza e confrontabilità delle offerte.

Le attività svolte dall'Autorità nel settore del gas si sono concentrate sull'avvio della riforma dell'ordinamento tariffario e sulla tutela della qualità tecnica e commerciale del servizio.

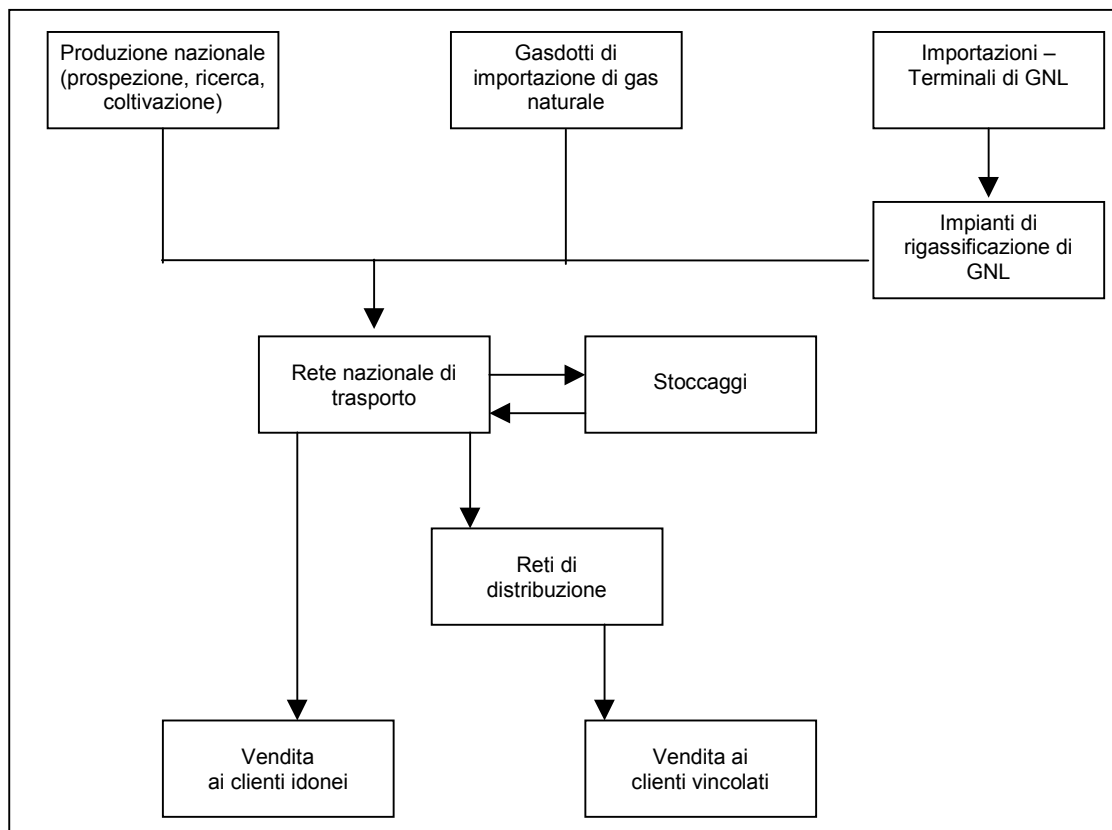
Le tariffe e i prezzi del gas hanno subito nell'ultimo anno notevoli aumenti in conseguenza del rialzo delle quotazioni petrolifere. Per consentire un graduale superamento del legame stretto tra prezzi del gas e prezzi del petrolio, è opportuno favorire lo sviluppo di mercati organizzati del gas anche nell'Europa continentale come è accaduto nel Nord America, con una concentrazione delle negoziazioni in luoghi, o hub, in cui tali mercati possano acquisire caratteristiche di autonomia e spessore.

Con la progressiva apertura del mercato del gas alla concorrenza si sviluppano strategie di acquisizione nei confronti delle imprese di distribuzione; le aggregazioni sono favorite dalla separazione societaria delle attività di vendita e dalla contendibilità delle concessioni.

L'accesso alle reti di distribuzione locale ha consentito, per la prima volta, ai clienti idonei di recedere dai contratti in essere con il fornitore abituale e di rifornirsi da altri soggetti: già nel 2000 sono stati stipulati circa 170 nuovi contratti. Sono nati più di dieci consorzi per l'acquisto e la commercializzazione di gas di provenienza estera; sono sorte nuove società di trading.

L'industria del gas europea, sotto lo stimolo della "dismissione" dei monopoli nazionali accompagnata da processi di privatizzazione, si sta avviando verso mutamenti di struttura attraverso alleanze e fusioni tra le imprese, partecipazioni e scorpori finalizzati a conquistare nuovi spazi di mercato o ad espandersi in settori contigui, spesso con proiezioni che superano i confini dell'Unione. In questo contesto dinamico è nell'interesse

del Paese che il mercato del gas si liberalizzi il più velocemente possibile, ferme restando le condizioni di reciprocità previste dalle direttive e dai trattati europei<sup>72</sup>.



**Fig. 44 – Il sistema Gas**

	1995	2000
Agip	18	14.6
Altri <sup>73</sup>	1.2	1.3
TOTALE	19.9	16.6

**Tab. 80 - Produzione nazionale di gas naturale (miliardi mc/a)**

	1995	2000
SNAM	35.01	50.70 <sup>74</sup>
Edison Gas	---	1.78
ENEL	---	6.30
TOTALE	35.01	58.78

**Tab. 81 - Importazione di gas naturale (miliardi mc/a)**

<sup>72</sup> Da citare il D.L. 25 maggio 2001, n. 192 recante "Disposizioni urgenti per salvaguardare i processi di liberalizzazione e privatizzazione di specifici settori dei servizi pubblici" il quale, citando la direttiva 98/30/CE relativa a norme comuni per il mercato del gas la quale al 23° "considerando" dispone che l'apertura dei mercati non dovrebbe creare notevoli squilibri di concorrenza per le imprese nei vari Stati membri" e le conclusioni del Consiglio europeo di Stoccolma del 23-24 marzo 2001 secondo le quali le imprese che ancora beneficiano di una situazione di monopolio nel mercato nazionale non devono potersi avvantaggiare indebitamente di tale situazione, reca disposizioni intese a consentire che i processi di liberalizzazione e privatizzazione in atto nei settori di servizi pubblici non vengano ostacolati da comportamenti di imprese pubbliche titolari di posizioni dominanti nel proprio mercato nazionale, in particolare stabilizzando il diritto di voto inerente alle azioni eccedenti il limite del 2%.

<sup>73</sup> British Gas, Total Fina, Exxon-Mobil, ecc..

<sup>74</sup> L'esistenza di contratti a lunga scadenza sottoscritti da SNAM per l'acquisto di gas naturale prima dell'entrata in vigore della Dir. 98/30/CE, rischia di saturare il mercato per diversi anni, ingessando il sistema. L'imposizione di tetti antitrust prevista dal D.Lgs n. 164/00 può essere affrontata dall'operatore dominante sia con la possibilità di vendita del gas nell'ambito dei paesi europei, sulla base del principio di reciprocità sancito dalla Direttiva, sia utilizzando la materia prima per la produzione elettrica.

Società	Ubicazione	Capacità	Investimenti
Edison	Off.shore Alto Adriatico	4.6÷6 Mmc/a	456 M€
British Gas	Brindisi	4 Mmc/a	331 M€
ENEL	Taranto	5÷8.9 Mmc/a	418-496 M€
ENEL	Vado Ligure	5÷9 Mmc/a	546-647 M€
ENEL	Muggia	5÷9 Mmc/a	502-579 M€

**Tab. 82 - Progetti di terminali di rigassificazione di GNL**

	1995	2000
SNAM Rete Gas	26716	29131
Edison S&T	600	1130

**Tab. 83 - Proprietà rete nazionale GNL (km)**

	1996	2000
SNAM	53.4	62.9
ENEL	0.5	6.3
Edison	1.2	2.1
ENI	---	0.7
Altri shipper nazionali	0.3	0.6
Shipper stranieri	0.4	0.5

**Tab. 84 - Volumi di GN immessi nella rete Snam Rete gas (miliardi mc/a)**

	N. campi stoccaggio	Capacità (miliardi mc/a)
Stoccaggio Gas Italia	8	28
Edison S&T	2	0.68

**Tab. 85 - Titolari di attività di stoccaggio**

### 8.3.3. La nuova direttiva europea

E' all'o.d.g. la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modificazione delle direttive 96/92/CE e 98/30/CE recanti norme comuni per i mercati interni dell'energia elettrica e del gas naturale. L'intendimento è di correggerne le carenze che l'esperienza ha evidenziato e accelerare il processo anticipando al 2005 la libertà di scelta del fornitore per tutti i consumatori.

La proposta di direttiva rafforza la separazione tra l'attività di vendita dell'energia al cliente e l'attività di trasporto e distribuzione dell'energia sulle reti nazionali e locali, in modo da consentire una parità di accesso alla rete per le imprese in concorrenza. Vi si prevede anche l'istituzione in tutti gli Stati membri di una autorità di regolazione indipendente da interessi settoriali, dotata di ampia autonomia e avente compiti di regolazione, in particolare per quello che riguarda la garanzia di accesso non discriminatorio alla rete, l'approvazione delle tariffe di trasmissione e distribuzione, la regolazione degli scambi transfrontalieri.

Il raggiungimento di obiettivi di servizio pubblico è una delle priorità fondamentali nel settore: vi è al riguardo spazio, a giudizio della Commissione, per miglioramenti.

Sotto questo punto di vista si propone di inserire una disposizione in forza della quale gli Stati membri debbono garantire il servizio universale, vale a dire la fornitura di elettricità di alta qualità a tutti i clienti nel loro territorio.

Del pari è introdotta la prescrizione a carico degli Stati membri, sia per l'elettricità che per il gas, di emanare disposizioni idonee a garantire il mantenimento degli obiettivi di servizio pubblico in particolare la tutela della "clientela vulnerabile", la tutela dei "diritti di base" dei clienti finali.

Inoltre viene proposto un nuovo dispositivo in forza del quale gli Stati membri possono chiedere ai gestori della rete di trasmissione di provvedere a livelli minimi di investimento per la manutenzione e lo sviluppo del sistema, compresa la capacità di interconnessione.

Inoltre, in relazione all'obiettivo della continuità e sicurezza delle forniture di elettricità, in aggiunta agli obblighi a carico degli Stati membri di prendere disposizioni al fine di bandire gare per nuova capacità, gli Stati medesimi sono tenuti a seguire la situazione del mercato nazionale dell'elettricità e del gas ed in particolare l'equilibrio tra domanda e offerta, il livello della domanda attesa in futuro, la capacità addizionale prevista, programmata o in corso di costruzione e il livello di concorrenza esistente sul mercato.

Ogni Stato membro è tenuto a pubblicare i dati relativi e le misure che si intende adottare in relazione alla sicurezza dell'approvvigionamento.

Stante l'alta interconnessione delle reti a livello transnazionale, la Commissione dovrebbe, sulla base delle relazioni nazionali, pubblicare una analoga comunicazione a livello dell'Unione.

#### **8.4. La promozione dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili: il ruolo delle imprese di servizio**

Di particolare rilevanza due Decreti emanati il 24 aprile 2001 dal Ministero delle Attività Produttive, di concerto con il Ministero dell'Ambiente, in materia di promozione dell'efficienza energetica negli usi finali di energia elettrica e di risparmio energetico e fonti rinnovabili nel settore del gas, 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.

I decreti determinano:

- gli obiettivi quantitativi nazionali di razionalizzazione energetica per il periodo 2002-2006 posti in capo alle imprese di distribuzione dell'energia elettrica e del gas naturale
- 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.

Sulla base dell'energia elettrica e del gas distribuiti a livello regionale è stata effettuata, a titolo indicativo, la ripartizione degli obiettivi nazionali di efficienza energetica a livello della regione Emilia Romagna.

I dati che emergono sono rappresentati dalla tabella che segue:

	Consumi di energia elettrica 1999 (GWh)	Quote sul totale %	Obiettivo 2006 di efficienza energetica, per i servizi elettrici (tep)	Consumi 1997 gas (Mm3)	Quote sul totale %	Obiettivo 2006 di efficienza energetica, per i servizi gas (tep)	Totale (tep)
Emilia Romagna	21.614	8,2	132.600	3.716	14,6	190.000	322.000
Italia	262.781	100	1.600.000	25.448	100	1.300.000	2.900.000

**Tab. 86 - Obiettivi di efficienza energetica per i distributori di energia elettrica e gas** <sup>75</sup>

I decreti citati assegnano uno specifico ruolo alla programmazione regionale per quello che riguarda la fissazione degli obiettivi specifici di razionalizzazione energetica, le modalità di raggiungimento, le procedure di semplificazione amministrativa, gli strumenti di sostegno finanziario.

Più in particolare il decreto relativo al settore del gas prevede che le regioni, nel quadro degli obiettivi e delle modalità di conseguimento previste dal decreto stesso, sentiti gli organismi di raccordo regioni-autonomie locali e tenuto conto delle connesse risorse economiche aggiuntive, determinano con provvedimenti di programmazione regionale i rispettivi obiettivi di risparmio energetico e sviluppo delle fonti rinnovabili e le relative modalità di raggiungimento, nel cui rispetto operano le imprese di distribuzione.

Le regioni possono prevedere tipologie di intervento aggiuntive rispetto a quelle elencate in allegato al decreto, individuare ulteriori criteri di ripartizione degli obiettivi regionali tra i diversi settori e tipologie di intervento, indicare le modalità di conseguimento più efficaci nei rispettivi contesti.

Nel decreto relativo al settore elettrico è previsto che i distributori formulino il piano annuale delle iniziative volte a conseguire il raggiungimento degli obiettivi specifici ad essi assegnati, tenuto conto degli indirizzi di programmazione energetico-ambientale regionale e locale, e lo trasmettano alla regione interessata.

Da entrambi i decreti è previsto che, su richiesta delle imprese di distribuzione, l'Amministrazione competente provvede al coordinamento ed alla integrazione dei procedimenti amministrativi ed alla acquisizione unitaria degli atti autorizzativi, delle intese, degli atti di assenso comunque denominati, necessari per la realizzazione del piano delle iniziative volte al conseguimento degli specifici obiettivi di razionalizzazione energetica, attivando nel caso lo sportello unico.

Le regioni possono stipulare con i distributori accordi per il conseguimento degli obiettivi di incremento dell'efficienza negli usi finali di energia fissati negli atti di programmazione regionale, provvedendo nel caso anche con proprie risorse attraverso procedure di gara.

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.

I decreti stabiliscono che l'Authority predisponga le linee guida per la preparazione, esecuzione e valutazione consuntiva dei progetti. Nessun progetto potrà risultare

<sup>75</sup> Rif. Rapporto Energia e Ambiente – ENEA 2001.

discriminatorio tra i clienti dei distributori appartenenti al settore/i 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.

Le regioni effettuano le verifiche volte ad accertare che gli obiettivi posti dagli atti di programmazione energetica territoriale siano stati effettivamente conseguiti.

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas effettua i controlli necessari ad accertare che i progetti oggetto di certificazione e rilascio dei titoli di efficienza energetica emessi dall'Autorità medesima, siano stati effettivamente realizzati.

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas e le regioni possono, attraverso intese e accordi, coordinare le rispettive iniziative di controllo e di verifica dei progetti dei distributori.

Alla realizzazione dei progetti possono concorrere direttamente i distributori ovvero società controllate dagli stessi ovvero società terzi operanti nel settore dei servizi energetici, comprese le imprese artigiane e loro forme consortili.

I costi sostenuti dai distributori per la realizzazione dei progetti possono trovare copertura, per la parte non coperta da altre risorse, sulle tariffe di fornitura del mercato dei clienti vincolati e sulle tariffe per l'accesso e l'uso della rete di mercato dei clienti idonei, secondo criteri stabiliti dall'Authority.

Tali criteri dovranno 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 ed in conformità alla disciplina del mercato approvata dal Ministero dell'Industria, Commercio e Artigianato ai sensi dell'art. 5, comma 5.1 del decreto legislativo 16 marzo 1999 n. 79. I titoli potranno essere altresì oggetto di libera contrattazione al di fuori di tale sede.

In caso di inottemperanza da parte dei distributori, l'Autorità applicherà sanzioni proporzionali e comunque superiori all'entità degli investimenti ritenuti necessari a compensare gli inadempimenti, dandone comunicazione al Ministero delle Attività Produttive, al Ministero dell'Ambiente e alla Regione.

I proventi delle sanzioni confluiranno nel "Fondo per la riduzione delle emissioni in atmosfera e per la promozione dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili di energia" istituito dalla legge n. 388/00 (Finanziaria 2001) e verranno destinati al finanziamento di campagne di promozione, informazione e sensibilizzazione ai fini dell'uso razionale dell'energia.

L'Authority ha posto in consultazione nell'aprile 2002 la proposta contenente "Linee guida per il rilascio dei titoli di efficienza energetica di cui ai DM 24 aprile 2001. Il documento

contiene anche proposte ai fini della predisposizione di provvedimenti dell'Autorità per l'attuazione dei medesimi decreti, ivi inclusi: a) le modalità di controllo e certificazione della quota di riduzione dei consumi di energia primaria effettivamente conseguita dai progetti; b) i criteri per la parziale copertura tariffaria degli oneri per la realizzazione dei progetti; c) la verifica di conseguimento degli obiettivi; d) le sanzioni.

Nel 2002 si è avviato anche il nuovo sistema di incentivazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili basato sul meccanismo dei "certificati verdi".

In base all'art. 11 del D.Lgs n. 79/99 si passa dall'attuale sistema di incentivazione tariffaria noto come CIP6/92 ad un meccanismo di mercato basato appunto sui Certificati Verdi (CV).

Ogni certificato verde attesta la produzione da fonti rinnovabili di 100 MWh di energia elettrica. Avvalendosi della commissione tecnica appositamente costituita, il Gestore della Rete effettua la qualificazione degli impianti a fonti rinnovabili di produttori privati che intendono ricevere Certificati Verdi a fronte dell'energia prodotta (sinora sono stati qualificati 53 impianti); effettua inoltre l'emissione dei Certificati Verdi stessi ed il controllo del soddisfacimento della quota d'obbligo annuale per ogni operatore; gestisce un apposito registro contenente sia le transizioni eseguite tra i titolari di CV che il quantitativo di CV a disposizione di ciascun operatore; infine emette un bollettino statistico annuale relativo agli impianti qualificati e ai CV emessi.

Nel mercato dei CV la domanda è definita dalla quota d'obbligo di nuova elettricità da fonti rinnovabili, pari al 2% dell'energia prodotta o importata l'anno precedente.

Rimane ancora aperto il problema della cogenerazione nel calcolo dell'energia prodotta e importata non da fonti rinnovabili.

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha pubblicato un documento di consultazione nel quale vengono proposti i criteri per la definizione degli impianti di cogenerazione che ricadono nell'obbligo di acquisto dei CV.

L'offerta è costituita dai CV emessi a favore di impianti a fonti rinnovabili che hanno ottenuto dal Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale la relativa qualifica, e dai CV che il GRTN emette a proprio favore a fronte dell'energia elettrica prodotta dagli impianti convenzionati Cip-6 entrati in esercizio dopo il primo aprile 1999, di cui alle delibere dell'AEEG 175/00 e 144/01. Dalle previsioni effettuate, il costo medio di acquisto da parte del GRTN dell'energia elettrica prodotta da sole fonti rinnovabili di cui all'art. 9 del Decreto Ministeriale 11/11/99 sarà pari, per il 2002, a circa 260 lire al KWh. Nell'ipotesi che la cessione di energia per l'anno 2002 si realizzi in base alla normativa attuale di offerta del GRTN per il CV, nella propria disponibilità, sarebbe pari a circa 120 lire al KWh.

In prospettiva la strategia di politica energetica dovrà indirizzare sia la domanda che l'offerta nella direzione dello sviluppo sostenibile del sistema energetico nazionale, dovrà creare le basi per una dialettica costruttiva tra operatori finanziari, aziende produttive, Pubblica Amministrazione ed utenti finali, valorizzando tutti gli strumenti ed i meccanismi di finanziamento, anche quelli meno diffusi.

Si tratta di promuovere il ricorso mirato allo strumento fiscale e degli incentivi economici, di creare un mercato per il capitale di rischio nel quale strumenti innovativi quali il Project Financing ed il Third Party Financing debbono trovare piena utilizzazione.



Si avverte, oggi, la mancanza nel mercato di broker finanziari dotati delle conoscenze e delle capacità operative necessarie, capaci di riconoscere il valore delle tecnologie e di sostenere l'imprenditore nella ricerca delle soluzioni più adeguate, compresa l'acquisizione delle risorse organizzative e finanziarie.

C'è uno spazio da colmare tra le imprese promotrici di progetti energetico-ambientali e gli Istituti finanziatori.

Tra le iniziative che contribuirebbero a colmare questo spazio e produrrebbero l'aumento dei flussi di progetti da finanziare e delle iniziative di successo, occorre ricordare:

- la diffusione di ESCO
- la creazione di "Clearing House", di consulte energetiche, di centri dimostrativi
- l'istituzione di un fondo di garanzia per progetti di efficienza energetica ed uso delle rinnovabili
- la creazione di un fondo a sostegno delle iniziative di diagnosi e certificazione energetica, studi di fattibilità, circuiti formativi
- il supporto alla nascita di nuove iniziative imprenditoriali
- la messa in circuito dei risultati della ricerca scientifica e tecnologica.

La politica regionale a sostegno della qualificazione e dello sviluppo delle piccole e medie imprese, della innovazione e trasferimento tecnologico ha subito negli ultimi anni un processo evolutivo significativo attraverso il quale, alla tradizionale politica di contribuzione in c.c. e c.i., si sono affiancate varie forme di intervento vuoi quelle gestite da Mediocredito centrale, vuoi quelle rappresentate da bonus fiscali, operazioni di anticipazione a società finanziarie per l'acquisizione di partecipazioni del capitale di rischio e l'attivazione di fondi rotativi gestiti da Confidi, sostegni alla mobilità e al distacco temporaneo di ricercatori presso le imprese, base di studio per progetti di ricerca, lo sviluppo di laboratori di ricerca e trasferimento di tecnologie e di centri per l'innovazione, ecc.. Tale politica può offrire sostegno anche ai progetti di riqualificazione energetica del sistema produttivo territoriale.

Le strutture di ricerca debbono essere chiamate a concorrere alla definizione e alla realizzazione delle misure di sostegno ai progetti di sviluppo sostenibile del sistema energetico territoriale.

La creazione di un positivo terreno di incontro tra banche, istituti finanziatori, imprese, enti di ricerca, Pubblica Amministrazione è il presupposto per la piena affermazione nel mercato delle tecnologie dell'uso efficiente dell'energia e delle fonti rinnovabili.

## 8.5. Evoluzione delle competenze delle regioni e degli Enti locali in materia di energia

Timidi accenni di decentramento amministrativo in materia di energia erano stati introdotti nell'ordinamento italiano già a partire dagli anni '70 e '80.

Da citare in particolare le leggi n. 393/75, n. 373/76, n. 309/81, n. 64/82 e n. 308/82.

Rispetto a tale quadro le regioni ebbero modo di esprimere forti critiche.

Funzioni ripartite in modo irrazionale, uffici regionali e locali ridotti a semplici appendici delle amministrazioni centrali.

La stessa funzione consultiva attribuita alle regioni in ordine agli atti di programmazione energetica nazionale e alle decisioni inerenti la localizzazione e la realizzazione degli impianti e delle reti finì per assumere caratteri più formali che sostanziali.

Questa situazione non poté trovare compensazione in autonome politiche regionali a causa della costante chiusura del governo centrale di fronte ai tentativi compiuti da varie regioni, tra le quali la nostra, di innovare il quadro legislativo vigente.

Già nel corso della prima legislatura infatti alcune regioni avevano tentato di adottare alcune norme afferenti all'energia. Sollecitati dall'esplosione della crisi energetica che seguì alla guerra del Kippur, la maggior parte di tali "esperimenti" intendeva introdurre l'obiettivo dell'uso razionale dell'energia e della valorizzazione delle fonti rinnovabili nell'ambito delle politiche regionali di intervento riferite all'agricoltura, all'artigianato, agli esercizi alberghieri, ecc..

La costante reazione negativa del governo centrale in sede di controllo delle leggi regionali, era motivata dalla lettura dell'energia come "materia" esclusa dall'elenco di cui all'art. 117 Cost..

Solo con i primi anni '80, con l'avvio del dibattito parlamentare sul progetto di legge sul risparmio energetico che si tradurrà nella legge n. 308/82, l'atteggiamento del Governo si è fatto più morbido, riconoscendo l'ammissibilità dell'intervento regionale volto a promuovere e finanziare iniziative energetiche di "tipo applicativo" in relazione alle attività rientranti nelle materie di competenza, esclusione fatta per la fase della ricerca scientifica.

Contro una locuzione strettamente letterale delle materie di cui all'art. 117 Cost. si andavano affermando, nel frattempo, posizioni dottrinali e giurisprudenziali sempre più numerose ed autorevoli<sup>76</sup>.

La legge n. 382/75 segnò la stagione del definitivo superamento di una concezione riduttiva e nominalistica delle materie di cui all'art. 117 Cost. a favore di principi e criteri direttivi più ampi, tra i quali quello della "connessione" tra funzioni affini, strumentali e complementari e della "organicità" dei settori ai fini della identificazione delle funzioni da sottoporre a trasferimento o delega.

Ma è soprattutto con la emanazione della legge n. 10/91 recante norme in materia di uso razionale dell'energia, risparmio energetico e sviluppo delle fonti rinnovabili che l'iniziativa regionale in materia si è fatta più incisiva.

---

<sup>76</sup> In argomento si rinvia a "Regione ed Energia nell'attuale assetto normativo: anni 1982, 2000", "Repertorio delle decisioni della Corte Costituzionale in tema di energia: anni 1950-1997" – Ed. Servizio Energia.

Come si ricorderà, la legge assegna alle regioni il compito di predisporre il Piano Energetico Regionale (art. 5), per indirizzare il sistema di incentivi di competenza, a favore di talune iniziative volte a ridurre il consumo di energia e valorizzare le fonti rinnovabili (artt. 8, 10, 13), di emanare norme nonché di stipulare accordi e convenzioni ai fini della attuazione della legge medesima (artt. 16, 19).

In realtà, analizzando le politiche regionali negli anni '90, il quadro che emerge non appare particolarmente innovativo.

A parte alcuni aspetti di autorganizzazione le norme regionali hanno riguardato principalmente le regole di dettaglio per l'assegnazione degli incentivi fissati dalla legge n. 10 citata.

D'altra parte ciò era la conseguenza del fatto che, come hanno avuto modo di denunciare più volte le regioni, le norme nazionali riconoscevano ben scarsa autonomia programmatica, legislativa e amministrativa alle regioni.

- la adozione di direttive, da parte del CIPE sentite le regioni, per il coordinato impiego degli strumenti pubblici di intervento e di incentivazione della promozione, della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dimostrativo nei settori della produzione, del recupero e utilizzo delle fonti rinnovabili, del contenimento dei consumi di energia nella produzione e nell'utilizzo di manufatti al fine di conseguire gli obiettivi di miglioramento dei processi di trasformazione dell'energia e di miglioramento delle condizioni di compatibilità ambientale dell'utilizzo dell'energia
- la stipula di un accordo di programma con ENEA per la realizzazione di progetti e lo sviluppo di attività aventi le finalità di cui all'art. 1
- le norme, sentite le regioni, volte a definire i criteri generali tecnico-costruttivi, anche con riguardo alla ristrutturazione degli edifici esistenti, che facilitino il raggiungimento degli obiettivi di risparmio energetico e valorizzazione delle fonti rinnovabili di cui all'art. 1
- la normativa tecnica al cui rispetto è condizionato il rilascio delle autorizzazioni e la concessione di finanziamento per la realizzazione di opere pubbliche
- le norme, sentite le regioni, per definire i criteri generali per la costruzione e la ristrutturazione degli impianti di interesse agricolo, zootecnico e forestale che facilitino il raggiungimento degli obiettivi di risparmio energetico e valorizzazione delle fonti rinnovabili di cui all'art. 1
- le norme, sentite le regioni, riguardanti la progettazione, l'installazione, l'esercizio e la manutenzione degli impianti termici<sup>77</sup>
- le norme per il contenimento dei consumi energetici in materia di reti e di infrastrutture relative ai trasporti nonché ai mezzi di trasporto terrestre ed ovvero pubblici e privati
- le norme, efficaci anche solo per periodi limitati, dirette ad assicurare il contenimento dei consumi energetici
- le norme idonee a rendere apprezzabile il conseguimento dell'obiettivo dell'uso razionale dell'energia e dell'utilizzo delle fonti rinnovabili nei criteri di aggiudicazione delle gare di appalto economicamente rilevanti per la fornitura di beni o servizi per conto della pubblica amministrazione, degli enti territoriali e delle relative aziende, degli istituti di previdenza e di assicurazione. Tale normativa è inserita di diritto nella normativa che disciplina le gare di appalto e nei capitolati relativi

**Tab. 87 – Funzioni e compiti conservati allo Stato inerenti al risparmio energetico e alle fonti rinnovabili ai sensi della legge n. 10/91**

<sup>77</sup> Vedi DPR 26 agosto 1993, n. 412 come emendato dal DPR 21 dicembre 1999, n. 551.

## 8.6. Nuovi compiti delle regioni e degli Enti locali: il D.Lgs n. 112.

Diversi provvedimenti legislativi venuti in luce nell'ultimo periodo hanno modificato profondamente l'agire della pubblica amministrazione in materia di energia.

Volendo accennare solo per titoli i principali provvedimenti:

- la legge 14 novembre 1995, n. 481 recante disposizioni per garantire la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità e istitutiva dell'Autorità per l'energia e il gas e successivamente il D.Lgs n. 79/99 e il D.Lgs n. 164/00 recante disposizioni per il mercato dell'energia elettrica e del gas, dei quali si è avuto modo di riferire nel Cap. 6.3
- il decreto legge 11 luglio 1992, n. 333 convertito con modifiche nella legge 8 agosto 1992, n. 359 ha disposto che tutte le attività riservate per legge ad enti pubblici o società a partecipazione statale restano attribuite, a titolo di concessione, ai medesimi soggetti che ne erano titolari all'atto dell'entrata in vigore del citato decreto, in vista del riassetto complessivo delle norme che regolano il settore di riferimento
- la legge n. 265/99 ha introdotto rilevanti novità in materia di ordinamento degli Enti Locali, modificando e integrando la legge 8 giugno 1990, n. 142<sup>78</sup>. La legge valorizza significativamente l'autonomia delle autonomie locali, prevedendo accanto ad una diversa configurazione del sistema delle fonti, un significativo ampliamento dei contenuti della potestà statutaria e regolamentare. La legge n. 127/99 ha introdotto modifiche di rilievo nel sistema dei controlli sugli atti degli Enti Locali
- significative novità hanno interessato anche i criteri di riparto delle competenze tra organi politici e dirigenti della Pubblica Amministrazione, secondo il principio di separazione tra attività di indirizzo e di controllo ed attività gestionale
- la legge costituzionale n. 1/99 ha modificato le disposizioni relative all'autonomia statutaria ed alle forme di governo regionale
- la legge 15 marzo 1997, n. 59 ha posto le basi per una sostanziale riallocazione delle funzioni e dei compiti amministrativi tra Stato, Regioni ed Enti locali, comprese le funzioni di indirizzo e coordinamento delle funzioni amministrative regionali<sup>79</sup>, per l'ampliamento delle attribuzioni della Conferenza Stato/Regioni e della Conferenza Unificata, per la razionalizzazione dell'organizzazione del Governo<sup>80</sup>, per la delegificazione di norme e per la semplificazione dei procedimenti amministrativi
- il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, in attuazione al Capo I della legge n. 59 ha disciplinato il conferimento di funzioni e compiti alle regioni e agli Enti locali
- la legge 24 novembre 2000, n. 340 reca "Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi, ai sensi dell'art. 20, comma 1, della legge n. 59.

In particolare la legge n. 59 prevede che siano conferite alle regioni e agli Enti locali, nell'osservanza del principio di sussidiarietà, tutte le funzioni e i compiti amministrativi relativi alla cura degli interessi e alla promozione dello sviluppo delle rispettive comunità nonché tutte le funzioni e i compiti amministrativi localizzativi nei rispettivi territori.

Sono esclusi dal conferimento i compiti riconducibili a<sup>81</sup>:

<sup>78</sup> Il Governo ha provveduto ad approvare il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali (D.Lgs 18 agosto 2000, n. 267). L'art. 35 della "Finanziaria 2002" ha introdotto ulteriori norme in materia di servizi pubblici locali a rilevanza industriale, come accennato nelle note di cap. 7.1.

<sup>79</sup> In argomento sono state abrogate le disposizioni di cui all'art. 3 della legge n. 382/75, all'art. 4, comma 2, DPR n. 616/77, all'art. 2, comma 3, lett. d) della legge n. 400/88, all'art. 13, comma 1, lett. e) della legge n. 400/88, all'art. 1, comma 1, lett. h) della legge n. 13/91.

<sup>80</sup> Rif. D.Lgs 30 luglio 1999, n. 300 istitutivo del Ministero alle Attività Produttive al quale sono attribuite le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di energia.

<sup>81</sup> Si sono citati unicamente i compiti in qualche modo afferenti alla politica energetica.

a) gli affari esteri e il commercio estero, la cooperazione internazionale e le attività promozionali all'estero di rilievo nazionale

.....

d) la tutela dei beni culturali e del patrimonio storico-artistico

.....

p) la ricerca scientifica

.....

Sono inoltre esclusi dalla delega al Governo per il conferimento di funzioni agli Enti territoriali:

a) i compiti di regolazione e controllo già attribuiti con legge statale ad apposite autorità indipendenti

b) i compiti strettamente preordinati alla programmazione, progettazione, esecuzione e manutenzione di grandi reti infrastrutturali dichiarate di interesse statale

c) i compiti di rilievo nazionale: del sistema di protezione civile, per la difesa del suolo, per la tutela dell'ambiente e della salute, ....., per la produzione, il trasporto e la distribuzione dell'energia.

La promozione dello sviluppo economico, la valorizzazione dei sistemi produttivi e la promozione della ricerca applicata sono dichiarati interessi primari che lo Stato, le regioni e gli Enti locali assicurano nell'ambito delle rispettive competenze, nel rispetto delle esigenze della salute, della sicurezza pubblica e della tutela dell'ambiente.

I decreti delegati provvedono a conferire le funzioni e i compiti a regioni ed Enti locali (ad esclusione delle materie di cui all'art. 117 Cost.) sulla base dei principi fondamentali di sussidiarietà, completezza, efficienza, cooperazione, unicità dell'amministrazione, omogeneità, adeguatezza, differenziazione.

Gli atti di indirizzo e coordinamento delle funzioni amministrative regionali sono adottati previa intesa con la Conferenza Stato/Regioni. Qualora l'intesa non sia raggiunta sono deliberati dal Consiglio dei Ministri, previo parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Il decentramento amministrativo introdotto dalla legge n. 59/97 ha i caratteri di discontinuità rispetto alla situazione pregressa.

Il profilo innovativo consiste nel fatto che l'energia non è individuata tra le materie tassativamente escluse della applicazione dei conferimenti di cui ai commi 1 e 2, art. 1, della legge n. 59, risultando conservati alla competenza statale unicamente i compiti di "rilievo nazionale".

Secondo la logica interpretativa dei "poteri residuali", deve riconoscersi che a parte le funzioni riservate allo Stato e quelle direttamente attribuite agli Enti locali, tutte le restanti funzioni sono da intendersi delegate alle regioni.

La legge n. 59, come si è detto, si interessa di riorganizzare l'azione di Governo e porre le basi per una ampia delegificazione di norme e per la semplificazione dei procedimenti amministrativi.

La scelta a favore della delegificazione delle norme concernenti i procedimenti amministrativi non si configura come evento singolo ma si propone come processo

permanente, a cadenza annuale, che coinvolge Governo e Parlamento, ai sensi dell'art. 20 della legge n. 59.

In questo solco la *legge 24 novembre 2000, n. 340* ha dettato un insieme di disposizioni di grande rilievo per la materia energetica.

Basti citare la delegificazione e la semplificazione di numerosi provvedimenti attinenti alla materia (legge n. 584/94 in tema di dighe, leggi n. 46/90 e 10/91 in tema di impianti di riscaldamento e risparmio energetico, legge n. 966/65 e DPR n. 37/98 in materia di apparecchi a pressione e serbatoi di GPL), ovvero la soppressione di quelli elencati, le disposizioni in materia di sportello unico delle imprese (art. 6) e di utilizzo di siti industriali per la sicurezza e l'approvvigionamento strategico dell'energia (art. 8).

Una particolare sottolineatura dedica la legge n. 340 agli strumenti della programmazione negoziata e cioè a contratti di programma, patti territoriali, contratti di area, intese istituzionali, accordi di Programma quadro per i quali l'art. 7 prevede la predisposizione di una organica disciplina da attuarsi mediante l'emanazione di un testo unico, con specifici compiti da conferire al CIPE.

L'altro aspetto al quale la legge n. 340 dedica particolare attenzione è relativo alla disciplina dell'istituto della Conferenza di Servizi, provvedendo a sostituire l'art. 14 della legge n. 241/90 e successive modificazioni.

Da citare ancora, parlando della legge n. 340, l'art. 13 in forza del quale, nell'ambito del trasferimento di funzioni e compiti dallo Stato alle Regioni e agli Enti locali, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 59/97 e successive norme attuative, agli enti destinatari del trasferimento, come amministrazioni precedenti, sono conferiti altresì tutti i compiti di natura consultiva, istruttoria e preparatoria connessi all'esercizio della funzione trasferita, anche nel caso di attività attribuite dalla legge ad uffici e organi di altre amministrazioni.

Tale disposizione non si applica ove si tratti di funzioni attribuite da specifiche norme di legge ad autorità preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-ambientale, del patrimonio storico e artistico o alla tutela della salute; in tali casi l'amministrazione precedente è sempre tenuta a convocare una Conferenza di Servizi ai sensi dell'art. 14 e seguenti della legge n. 241/90 e successive modificazioni.

Il *decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112* ha provveduto, ai sensi del Capo I della legge n. 59/97, a disciplinare il conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle regioni e agli Enti locali nei settori dello sviluppo economico e delle attività produttive (Titolo II), del territorio ambiente e infrastrutture (Titolo III), dei servizi alla persona e alla comunità (Titolo IV), della polizia amministrativa regionale e locale (Titolo V).

Il conferimento comprende anche le funzioni di organizzazione e le attività connesse e strumentali all'esercizio delle funzioni e dei compiti conferiti quali, fra gli altri, quelli di programmazione, di vigilanza, di accesso al credito, di polizia amministrativa, nonché l'adozione di provvedimenti contingibili e urgenti previsti dalla legge (art. 1, comma 2).

Nelle materie oggetto del conferimento le regioni e gli Enti locali esercitano funzioni legislative e normative, ai sensi e nei limiti stabiliti dall'art. 2 della legge n. 59 (art. 1, comma 3).

Nel caso di accertata inattività delle regioni e degli Enti locali in relazione alle funzioni conferite, che comporti inadempimento agli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea o pericolo di grave pregiudizio agli interessi nazionali, sono previste le procedure per l'esercizio dei poteri sostitutivi (art. 5).

I compiti conoscitivi concernenti le funzioni conferite sono esercitati in modo da assicurare la circolazione delle conoscenze e delle informazioni fra le amministrazioni. Lo Stato, le regioni e gli Enti locali nello svolgimento delle attività di competenza utilizzano sistemi informativo-statistici che operano in collegamento con gli uffici di statistica all'uopo istituiti (art. 6).

La materia energetica trova disciplina nelle disposizioni di cui al capo V e al capo VI del Titolo II "Sviluppo economico e attività produttive" del citato D. Lgs. N.112, come emendate dal decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 443.

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme contenute nel decreto legislativo n. 443, modificativo dell'art. 29, comma 2, lettera b del D.Lgs. n.112, che prevedono il trasferimento alla competenza regionale delle funzioni in materia di stoccaggio di oli minerali e di GPL.

Nelle tabelle che seguono sono indicate le funzioni e i compiti afferenti alla politica energetica conservati alla competenza dello Stato.

Il quadro delle competenze conservate allo Stato tratteggiato, unitamente al quadro delle competenze direttamente conferite agli Enti locali con legge dello Stato (Tab. 88) dà idea "per differenza" dell'assetto delle funzioni regionali in materia.

Complessivamente si può dire che la scelta di indirizzo politico-legislativo che si è concretizzato nel corso della passata legislatura e che si sintetizza nelle locuzioni "liberalizzazione", "delegificazione", "semplificazione", "decentramento" ha mutato in profondità le coordinate della politica energetica nazionale.

Un'ulteriore accelerazione del processo di adeguamento del sistema di regolamentazione del settore energetico deriverà dalla piena attuazione della riforma costituzionale.

E' stato analizzato l'insieme delle norme di attuazione del D.Lgs n. 112 predisposto dalle Regioni italiane con riferimento alla materia qui trattata <sup>82</sup>.

Il quadro che emerge è così sintetizzabile:

- gran parte delle norme prende in considerazione i compiti di programmazione energetica regionale, spesso con esplicito riferimento al Piano Energetico Regionale del quale tuttavia quasi mai sono fissate le finalità, l'efficacia, le modalità di predisposizione, adozione e attuazione
- in pochi casi i provvedimenti fissano esplicite disposizioni in ordine alle funzioni di organizzazione, di istituzione, potenziamento, soppressione di strutture amministrative e di attribuzione di beni e risorse
- in pochi casi le norme regionali provvedono a regolamentare la semplificazione dei procedimenti amministrativi, nell'osservanza dei principi di efficienza e di economicità

---

<sup>82</sup> Si rinvia al documento "Le norme regionali di attuazione del D.Lgs. n. 112/98 in materia di energia" edito dal Servizio Energia della Regione Emilia-Romagna (2000).

- la maggior parte delle norme fa riferimento agli obiettivi di uso razionale dell'energia, risparmio energetico, valorizzazione delle fonti rinnovabili, per lo più in termini di mero richiamo alle funzioni di cui alla legge n. 10/91
- i riferimenti al sistema elettrico e agli idrocarburi sono molto stringati, spesso in termini di semplice riproduzione delle norme relative fissate dal D.Lgs n. 112 in argomento
- tutte le norme provvedono alla delega di alcune funzioni agli Enti locali, in alcuni casi come mera trascrizione delle disposizioni fissate dalla norma nazionale: la delega fa riferimento nella maggior parte dei casi alle province. Nei pochi casi nei quali sono coinvolti i comuni, la delega riguarda il risparmio energetico negli edifici civili e la certificazione energetica degli stessi
- in pochi casi sono individuate procedure e strumenti specifici di raccordo, che consentano la collaborazione e l'azione coordinata tra regione ed Enti locali per la materia qui trattata. Peraltro, in argomento, è possibile rifarsi alle forme di cooperazione strutturali e funzionali a carattere generale fissati dalla legge attuativa del D.Lgs n. 112
- in nessun caso le norme provvedono a garantire l'idoneità organizzativa dell'amministrazione ricevente, anche in forma associata con altri enti, in ottemperanza al principio di adeguatezza.

La Regione ha provveduto, con la L.R. 21 aprile 1999, n. 3 ad attuare la riforma del sistema regionale e locale e dell'assetto delle funzioni e dei compiti della regione e degli Enti Locali in armonia con i principi delle leggi 15 marzo 1997, n. 59 e 15 maggio 1997, n. 127 e del decreto legislativo n. 112/98 citato. Il Capo XI del Titolo V è dedicato all'energia.

La legge, fissate le finalità e le disposizioni generali, delineati i livelli di governo territoriale e i principi per la ripartizione delle funzioni, definiti gli strumenti di raccordo interistituzionale e di concertazione sociale, tratta specificamente della materia energetica negli artt. 84-90.

*Ai fini della legge citata rientrano nella "materia energia" le attività relative alla ricerca, coltivazione, produzione, trasformazione, trasporto, distribuzione e uso di qualsiasi forma di energia, comprese le fonti rinnovabili e le risorse geotermiche, l'elettricità, l'energia nucleare, il petrolio e il gas naturale, nonché le attività inerenti la produzione e l'utilizzo di impianti, sistemi e componenti a basso consumo specifico di energia. Sono comprese nella materia altresì le attività di servizio a sostegno delle medesime attività.*

In base all'art. 84, compete alla Regione la definizione degli obiettivi e delle linee di politica energetica, attraverso il Piano Energetico Regionale, nonché l'adozione di atti di indirizzo e coordinamento per la sua articolazione a livello territoriale.

La Regione esercita inoltre le funzioni concernenti:

- a) la approvazione di programmi a dimensione regionale nonché di progetti di interesse regionale finalizzati allo sviluppo sostenibile del sistema energetico regionale
- b) la ripartizione fra gli enti delegati delle disponibilità finanziarie regionali per l'attuazione dei programmi e dei progetti di loro competenza
- c) la promozione di attività di ricerca applicata, nonché di attività sperimentali e dimostrative, anche attraverso specifiche convenzioni con enti e istituti di ricerca
- d) la promozione dello sviluppo e qualificazione dei servizi energetici di pubblica utilità di interesse regionale
- e) la promozione della ricerca delle risorse energetiche nel territorio regionale



- f) la definizione delle procedure per l'individuazione e la localizzazione di impianti e reti per la produzione, la trasformazione, il trasporto e la distribuzione di energia, nel rispetto delle competenze dello Stato
- g) la determinazione delle tariffe e dei canoni relativi ai permessi di ricerca e alle concessioni di coltivazione delle risorse geotermiche
- h) la formulazione di intese con altre Regioni e con lo Stato.

In materia di fonti rinnovabili, risparmio energetico e uso razionale dell'energia, la Regione esercita le funzioni concernenti:

- a) la concessione di contributi per la progettazione e la realizzazione di impianti con caratteristiche innovative per aspetti tecnici, gestionali o organizzativi
- b) la promozione della ricerca applicata, dello sviluppo dimostrativo e della diffusione di impianti e sistemi ad alta efficienza
- c) il coordinamento dei compiti attribuiti agli Enti locali per l'attuazione del DPR n. 412/93
- d) l'assistenza agli Enti locali per le attività di informazione e orientamento degli utenti finali dell'energia
- e) l'indirizzo e il coordinamento dei programmi di formazione degli operatori pubblici e privati nel campo della progettazione, installazione, esercizio e controllo degli impianti.

Nel rispetto della normativa statale in materia, la Regione esercita i compiti conoscitivi ed informativi concernenti le funzioni conferite agli Enti locali, al fine di assicurare la circolazione delle conoscenze e delle informazioni fra le Amministrazioni nonché ai fini dell'esercizio delle funzioni di programmazione e delle funzioni amministrative di competenza.

Ai sensi dell'art 85 della legge, le Province concorrono alla determinazione della politica energetica regionale formulano programmi e progetti di intervento finalizzati allo sviluppo sostenibile del sistema energetico provinciale ed esercitano le funzioni concernenti:

- a) la installazione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia, nel rispetto delle competenze dello Stato
- b) la installazione e l'esercizio delle reti di trasporto e distribuzione dell'energia, nel rispetto delle competenze dello Stato
- c) la ricerca e la coltivazione delle risorse geotermiche
- d) la coltivazione e lo stoccaggio degli idrocarburi, nel rispetto delle competenze dello Stato.

Ai sensi dell'art 86 della legge, i Comuni possono dotarsi di piani comunali per l'uso razionale dell'energia, il risparmio energetico e la valorizzazione delle fonti rinnovabili ed esercitano le funzioni relative a:

- a) i progetti di teleriscaldamento asserviti ai centri urbani
- b) i programmi e i progetti per la riqualificazione energetica del sistema edilizio urbano, anche attraverso la formulazione dei programmi integrati previsti dalla legislazione vigente.

<p><b>A) Compiti di programmazione energetica e funzioni “orizzontali”</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la elaborazione e la definizione degli obiettivi e delle linee della politica energetica nazionale nonché l’adozione degli atti di indirizzo e coordinamento per una articolata programmazione energetica a livello regionale</li> <li>- la ricerca scientifica in campo energetico. L’articolazione territoriale dei programmi di ricerca è adottata sentita la Conferenza Unificata</li> <li>- le determinazioni inerenti l’importazione e l’esportazione di energia</li> <li>- la determinazione dei criteri generali tecnico-costruttivi e le norme tecniche essenziali degli impianti di produzione, conservazione e distribuzione dell’energia</li> <li>- la determinazione delle caratteristiche tecniche e merceologiche dell’energia prodotta, distribuita e consumata</li> <li>- la rilevazione, elaborazione, analisi e diffusione di dati statistici finalizzati alle funzioni inerenti la programmazione energetica e al coordinamento con le regioni e gli enti locali</li> <li>- le procedure per il coordinamento finanziario degli interventi regionali, nazionali e dell’Unione Europea, adottate sentita la Conferenza Unificata</li> </ul> <p><b>B) Risparmio energetico e fonti rinnovabili</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la fissazione degli obiettivi e dei programmi nazionali in materia di fonti rinnovabili e di risparmio energetico, sentita la Conferenza Unificata</li> <li>- l’indirizzo delle funzioni trasferite alle regioni ai sensi dell’art. 30 della legge n. 10/91 in materia di certificazione energetica degli edifici</li> <li>- la determinazione dei criteri generali per la concessione di agevolazioni di qualsiasi genere all’industria, la fissazione dei limiti massimi per l’accesso al credito agevolato alle imprese industriali, la determinazione dei tassi minimi di interesse a carico dei beneficiari di credito agevolato in materia di sviluppo delle fonti rinnovabili e di risparmio energetico</li> <li>→ la concessione di agevolazioni e benefici all’industria per lo sviluppo delle fonti rinnovabili e del risparmio energetico, per attività di ricerca con riferimento alle risorse disponibili per le aree depresse, per lo sviluppo della ricerca applicata con riferimento al fondo speciale e al fondo speciale rotativo ovvero nel caso di attività o interventi di rilevanza economica strategica o di attività valutabili solo su scala nazionale per i caratteri specifici del settore o per l’esigenza di assicurare una adeguata concorrenzialità fra gli operatori</li> </ul> <p><b>C) Energia elettrica</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ la costruzione e l’esercizio di impianti di produzione elettrica con potenza superiore a 300 MWt, salvo quelli che producono energia da fonti rinnovabili di energia e da rifiuti ai sensi del D.Lgs n. 22/97</li> <li>→ le reti per il trasporto dell’energia elettrica con tensione superiore a 150 kV</li> <li>- l’emanazione di norme tecniche relative alla realizzazione di elettrodotti</li> <li>→ il rilascio delle concessioni per l’esercizio delle attività elettriche di competenza statale</li> <li>- la definizione degli obiettivi generali e dei vincoli specifici per la pianificazione regionale e di bacino idrografico in materia di utilizzazione delle risorse idriche ai fini energetici</li> <li>- la disciplina delle concessioni di grandi derivazioni di acqua pubblica per uso idroelettrico</li> <li>→ le concessioni di grandi derivazioni per uso idroelettrico, rilasciate dallo Stato di intesa con la regione interessata</li> <li>- i criteri e gli indirizzi per la disciplina generale dell’utilizzo delle acque destinate a scopi idroelettrici.</li> </ul> <p><b>D) Idrocarburi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- le determinazioni inerenti lo stoccaggio di metano in giacimento</li> <li>- le reti di interesse nazionale di oleodotti e gasdotti</li> <li>- la prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi in mare, ivi comprese le funzioni di polizia mineraria</li> <li>→ la prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi in terra ferma, ivi comprese le funzioni di polizia mineraria. Dette funzioni sono svolte dallo Stato di intesa con la regione interessata</li> <li>- l’imposizione delle scorte petrolifere obbligatorie ai sensi delle norme vigenti</li> </ul> <p><b>E) Ambiente</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la determinazione dei requisiti generali dei progetti di riassetto ambientale che le regioni devono tener presenti nei procedimenti per la concessione di speciali contributi previsti dalla legislazione statale in materia di risorse geotermiche</li> <li>- la informazione ed educazione ambientale, svolgendo i relativi compiti in via concorrente con le regioni</li> <li>- la promozione di tecnologie pulite, svolgendo i relativi compiti in via concorrente con le regioni</li> <li>- le decisioni di urgenza ai fini di prevenzione del danno ambientale, svolgendo i relativi compiti in via concorrente con le regioni</li> <li>- la valutazione di impatto ambientale delle opere e infrastrutture di rilievo internazionale e nazionale</li> <li>- la determinazione delle caratteristiche merceologiche, aventi rilievo ai fini dell’inquinamento atmosferico, dei combustibili e dei carburanti nonché la fissazione dei limiti del tenore di sostanze inquinanti in essi presenti</li> <li>- i rifiuti radioattivi</li> </ul> <p><b>F) Territorio e opere pubbliche</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la identificazione delle linee fondamentali dell’assetto del territorio nazionale con riferimento alla articolazione territoriale delle reti infrastrutturali e delle opere di competenza statale</li> <li>→ la attuazione di programmi operativi multiregionali dei quadri comunitari di sostegno in tema di opere pubbliche</li> <li>→ la programmazione, progettazione, esecuzione e manutenzione di grandi reti infrastrutturali dichiarate di interesse nazionale con legge statale</li> <li>- la utilizzazione del pubblico demanio marittimo e di zone del mare territoriale per finalità di approvvigionamento di fonti di energia</li> </ul>
--

**Tab. 88 – Funzioni e compiti afferenti alla politica energetica conservati allo Stato– D.Lgs n. 112**

## Decreto Legislativo 16 marzo 1999, n. 79

### **A) Rete di trasmissione nazionale**

- la adozione degli indirizzi ai quali si attiene il gestore della rete di trasmissione nazionale dell'energia elettrica, per quello che riguarda la manutenzione e lo sviluppo della rete, la sicurezza e continuità degli approvvigionamenti
- la determinazione dell'ambito della rete di trasmissione nazionale comprensiva della rete di tensione uguale o superiore a 220 kV e delle parti di rete, aventi tensione prese tra 120 e 200 kV, da individuare secondo criteri funzionali
- la definizione, sentita la Conferenza Unificata, della convenzione tipo sulla base della quale il gestore della rete di trasmissione nazionale stipula convenzioni per disciplinare gli interventi di manutenzione e di sviluppo della rete e dei dispositivi di interconnessione. Detta convenzione tipo prevede tra l'altro le modalità di coinvolgimento delle regioni interessate in ordine agli aspetti di localizzazione, razionalizzazione e sviluppo delle reti

### **B) Acquirente unico a garanzia dei clienti vincolati**

- gli indirizzi ai quali si attiene l'acquirente unico ai fini di salvaguardare la sicurezza e l'economicità degli approvvigionamenti per i clienti vincolati nonché di garantire la diversificazione delle fonti energetiche anche con la utilizzazione delle energie rinnovabili e dell'energia prodotta mediante cogenerazione

### **C) Piccole reti isolate**

- il regolamento, adottato sentita la Conferenza Unificata, per dettare disposizioni relative al funzionamento delle piccole reti isolate, in conformità agli obiettivi di sicurezza, efficienza ed economicità del servizio, di sviluppo dell'interconnessione con la rete nazionale, di utilizzo prioritario delle fonti rinnovabili

### **D) Produzione elettrica**

- l'approvazione del piano di dismissione di 15.000 MW della capacità produttiva di ENEL SPA nel quale consentire sia adeguate condizioni di mercato sia la necessaria attenzione alla presenza di piani industriali, al mantenimento della produzione nei siti e alle ricadute occupazionali
- i regolamenti per disciplinare la autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di nuovi impianti di produzione dell'energia elettrica o la modifica o il ripotenziamento di impianti esistenti, alimentati da fonti convenzionali, conformemente ai seguenti principi: a) i progetti sono autorizzati mediante lo svolgimento di una procedura unificata e semplificata riferita a ciascuna categoria di impianto mediante il rilascio di un unico provvedimento; b) i progetti di modifica e ripotenziamento sono valutati sotto il profilo urbanistico solo nel caso di occupazione di aree esterne a quelle di pertinenza dell'impianto esistente

### **E) Distribuzione elettrica**

- la concessione per l'esercizio delle attività di distribuzione dell'energia elettrica rilasciate entro il 31 marzo 2001 e aventi scadenza il 31 dicembre 2030. Con i provvedimenti di concessione sono individuati i responsabili della gestione, della manutenzione e, se necessario, dello sviluppo delle reti di distribuzione nonché le misure di incremento dell'efficienza energetica degli usi finali di energia secondo gli obiettivi determinati dal Ministro dell'Industria di concerto con il Ministro dell'Ambiente
- il regolamento, adottato sentita la Conferenza Unificata, volto a stabilire le modalità, le condizioni e i criteri per le nuove concessioni di distribuzione dell'energia elettrica da rilasciare alla scadenza del 31 dicembre 2030, previa delimitazione dell'ambito, comunque non inferiore al territorio comunale e non superiore a un quarto di tutti i clienti finali

### **F) Fonti rinnovabili**

- le direttive ai soggetti preposti alle attività di importazione e produzione di energia elettrica per assicurare l'obbligo di immettere nel sistema elettrico nazionale una quota prodotta da fonti rinnovabili
- la determinazione, sentita la Conferenza Unificata, degli obiettivi pluriennali di uso delle diverse fonti rinnovabili e la ripartizione tra le regioni delle risorse da destinare alla loro incentivazione. Le regioni favoriscono il coinvolgimento delle comunità locali nelle iniziative e provvedono, attraverso procedure di gara, alla incentivazione di dette fonti rinnovabili, anche con proprie risorse

### **G) Clienti idonei**

- la localizzazione degli impianti soggetti alle incentivazioni del CIP n. 6 in materia di fonti rinnovabili, previo parere favorevole degli enti locali interessati
- la individuazione, anche su proposta delle regioni, dei limiti per l'attribuzione della qualifica di cliente idoneo oltre a quanto fissato dall'art. 14, commi 2-3-4 D.Lgs n. 79/99

**Tab. 89 – Funzioni e compiti dello Stato per la realizzazione del mercato interno dell'energia elettrica<sup>83</sup>**

<sup>83</sup> Non sono considerate le funzioni ed i compiti assegnati all'Authority.

## **Decreto Legislativo 23 maggio 2000, n. 164**

### **A) Importazione**

- la autorizzazione delle attività di importazione di gas naturale prodotto in paesi non UE

### **B) Coltivazione**

- la autorizzazione alle esecuzioni dei rilievi per le attività di prospezione geofisica da parte dei titolari di permessi di ricerca o di concessioni di coltivazione per idrocarburi, ferme restando le norme in materia di tutela e salvaguardia del territorio e dell'ambiente
- il riconoscimento della qualifica di marginalità economica di un giacimento di idrocarburi, sentita la regione interessata
- la fissazione dei limiti e delle norme tecniche per disciplinare l'accesso ai gasdotti di coltivazione nonché alle relative infrastrutture minerarie e ai servizi connessi sia in terraferma che nel mare territoriale e nella piattaforma italiana al fine di facilitare l'importazione, l'esportazione e il trasporto del gas naturale da parte di altre imprese nonché il rilascio della relativa autorizzazione
- la autorizzazione a realizzare e gestire in comune le infrastrutture necessarie allo svolgimento delle attività di coltivazione degli idrocarburi

### **C) Trasporto e dispacciamento**

- le direttive alle imprese che svolgono attività di trasporto e dispacciamento di gas naturale ai fini dell'utilizzo in caso di necessità degli stoccaggi strategici
- le regole per il dispacciamento in condizioni di emergenza e la definizione degli obblighi di sicurezza
- la individuazione della rete nazionale di gasdotti, sentita la Conferenza Unificata

### **D) Stoccaggio**

- la concessione per le attività di stoccaggio del gas naturale in giacimenti o unità geologiche profonde
- i criteri inerenti l'esercizio di servizi di stoccaggio minerario, strategico e di modulazione agli utenti
- i limiti e le norme tecniche per disciplinare il riconoscimento delle capacità di stoccaggio di working gas strategico e di modulazione
- le norme tecniche per l'effettuazione delle operazioni di stoccaggio di gas naturale in giacimenti e in unità geologiche profonde, nel rispetto delle norme di sicurezza e tutela del territorio
- la determinazione di criteri e modalità di concessione di contributi ai titolari di concessione di coltivazione o di stoccaggio per l'effettuazione di studi, analisi, prove di iniezione volte ad accertare l'idoneità del giacimento all'attività di stoccaggio o di incremento della capacità di stoccaggio. Il contributo è concesso dalla regione interessata

### **E) Distribuzione**

- la definizione del contratto tipo inerente la regolazione dei contratti tra enti locali e i gestori del servizio pubblico di distribuzione del gas naturale

### **F) Risparmio energetico e fonti rinnovabili**

- la definizione, sentita la Conferenza Unificata, degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili, definiti in coerenza con gli impegni previsti dal Protocollo di Kyoto nonché dei principi di valutazione dell'ottenimento dei risultati messi in capo alle imprese di distribuzione del gas naturale<sup>84</sup>

### **G) Vendita**

- la autorizzazione allo svolgimento delle attività di vendita del gas ai clienti finali, a decorrere dal 1° gennaio 2003, rilasciata sulla base di criteri generali stabiliti sentita la Conferenza Unificata

### **H) Salvaguardia del sistema, misure congiunturali, semplificazione amministrativa**

- la fissazione di indirizzi con la finalità di salvaguardare la continuità e la sicurezza degli approvvigionamenti, il funzionamento coordinato del sistema di stoccaggio, e di ridurre la vulnerabilità del sistema nazionale del gas
- la adozione di misure temporanee di salvaguardia in caso di crisi del mercato dell'energia o di gravi rischi per la sicurezza della collettività o dell'integrità delle apparecchiature e degli impianti del sistema
- la dichiarazione di pubblica utilità delle infrastrutture del sistema del gas di interesse nazionale
- la emanazione di norme per la semplificazione e l'unificazione dei procedimenti amministrativi per la costruzione dei metanodotti, la relativa dichiarazione di pubblica utilità e la procedura di intesa con le regioni interessate di cui all'art. 81 del DPR n. 616/77, i procedimenti di verifica di compatibilità ambientale, ove prescritta, e le autorizzazioni rilasciate per le stesse opere dagli enti locali.

**Tab. 90 – Funzioni e compiti dello Stato per la realizzazione del mercato interno del gas naturale<sup>85</sup>**

<sup>84</sup> In argomento il comma 4, art. 16 del D.Lgs. n. 164/2000 stabilisce ancora: "gli obiettivi regionali e le relative modalità di raggiungimento, utilizzando anche lo strumento della remunerazione delle iniziative di cui al comma 4, art. 23, nel cui rispetto operano le imprese di distribuzione, sono determinati con provvedimenti di pianificazione energetica regionale, sentiti gli organismi di raccordo regione-autonomie locali. In sede di Conferenza Unificata è verificata annualmente la coerenza degli obiettivi regionali con quelli nazionali.

<sup>85</sup> Non sono considerate le funzioni e i compiti assegnati all'Authority.

- il controllo sul risparmio energetico e l'uso razionale dell'energia (comma 1, art. 3 D.Lgs n. 112)
- la redazione e l'adozione, da parte delle province, dei programmi di intervento per la promozione delle fonti rinnovabili e del risparmio energetico, nell'ambito delle linee di indirizzo e coordinamento previste dai piani energetici regionali (lett. a), comma 2, art. 31 D.Lgs n. 112)
- l'autorizzazione, da parte delle province, alla installazione ed all'esercizio degli impianti di produzione di energia, nell'ambito delle linee di indirizzo e coordinamento previste dai piani energetici regionali (lett. b), comma 2, art. 31 D.Lgs n. 112)
- il controllo, da parte delle province, sul rendimento energetico degli impianti termici, nell'ambito delle linee di indirizzo e coordinamento previste dai piani energetici regionali (lett. c), comma 2, art. 31 D.Lgs n. 112)
- il parere, da parte dei comuni interessati, sui progetti di ricerca e coltivazione delle risorse geotermiche ai fini della valutazione di impatto ambientale (art. 35 D.Lgs n. 112)
- il rilascio dell'abilitazione alla conduzione di impianti termici compresa l'istituzione dei relativi corsi di formazione (il conferimento riguarda indistintamente le regioni e gli Enti locali) (lett. b), comma 1, art. 84 D.Lgs n.112)
- la tenuta e l'aggiornamento degli inventari delle fonti di emissione dell'atmosfera (il conferimento riguarda indistintamente le regioni e gli Enti locali) (lett. c), comma 1, art. 84 D.Lgs n.112)
- il piano, da parte dei comuni con popolazione superiore ai cinquantamila abitanti, relativo all'uso delle fonti rinnovabili di energia (comma 5, art. 5 legge n. 10/91)
- la verifica da parte del comune del rispetto delle prescrizioni per il contenimento del consumo di energia, con riferimento alle fasi di progettazione, messa in opera ed esercizio di edifici e impianti di cui al Titolo II della legge n. 10/91, artt. 28, 30, 33
- il controllo da parte del comune della osservanza delle norme relative al rendimento di combustione da parte dei comuni con più di quarantamila abitanti e da parte delle province per la restante parte del territorio provinciale (art. 31, legge n. 10/91)
- la prevenzione dell'inquinamento atmosferico e la gestione dei servizi di rilevazione delle emissioni e di controllo degli impianti industriali a cura delle province(art. 104, comma 2, DPR n. 616/77)
- il controllo dell'inquinamento atmosferico proveniente da impianti termici, a cura dei comuni (art. 104, comma 2, DPR n. 616/77)

**Tab. 91 – Funzioni e compiti conferiti agli Enti locali con legge dello Stato**

## **8.7. La riforma costituzionale**

Nell'agenda del confronto politico-istituzionale Governo/Regioni attorno ai temi della politica energetica vi è oggi la riforma del Titolo V della Costituzione disposta dalla L.C. n. 3/01.

Le Regioni hanno proposto di dar vita ad un Gruppo di lavoro, espressione delle amministrazioni centrali e territoriali, cui affidare il compito di elaborare delle idee e delle proposte che, ancora prima delle interpretazioni su questo o su quell'aspetto specifico della materia, delineino il significato di fondo, i principi generali della nuova disciplina, il modo di approccio al governo della politica energetica negli aspetti unitari e di rapporto con il territorio, in conformità al dettato costituzionale e all'evoluzione del diritto comunitario.

La riforma costituzionale ha determinato un riassetto di funzioni e compiti di grande rilevanza che pone non pochi problemi di interpretazione (valgo l'utilizzo di una terminologia necessariamente sintetica quale "la produzione, il trasporto e la distribuzione dell'energia" e lo stesso accennato termine di "distribuzione nazionale dell'energia").

E' del tutto fisiologico che una riforma di questa portata apra interpretazioni diverse nella dottrina giuridica, nel confronto politico e istituzionale cui possono conseguire proposte dai connotati anche fortemente differenziati.

Nello specifico della materia in esame questa varietà di atteggiamenti assume particolari accentuazioni come si è potuto rilevare dalle audizioni tenute dalla Commissione Attività Produttive della Camera nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla situazione e le prospettive del settore elettrico.

La norma, è stato detto da qualcuno, metterà a repentaglio la stessa funzionalità del sistema con il rischio di introdurre nel breve-medio termine gravi problemi nella stessa fornitura del servizio energetico per sua natura essenziale per il sistema sociale e produttivo.

Sotto questo punto di vista è prevedibile e legittimo che il Gruppo di lavoro possa arrivare a formulare proposte alternative ed è importante avere sedi autorevoli nelle quali sviluppare il confronto, la concertazione e pervenire a soluzioni di sintesi in grado di conseguire il massimo consenso.

Va ricordato che la riforma costituzionale, nel mentre riconosce la produzione, il trasporto, e la distribuzione nazionale dell'energia tra le materie di legislazione concorrente, nello stesso tempo rimette alla legislazione esclusiva dello Stato materie quali la politica estera e i rapporti internazionali dello Stato, i rapporti dello Stato con l'Unione Europea, la tutela della concorrenza, la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema che sono fortemente correlate alla politica energetica.

La materia energetica, peraltro, incide sui profili di ordinato sviluppo del territorio, dei tessuti urbani, del sistema socio-produttivo riservati alla competenza degli Enti territoriali.

Quanto detto rende evidente che, se si vuole assicurare il governo della politica energetica all'altezza dei problemi del presente c'è la necessità di assicurare il buon funzionamento dei circuiti di coesione del sistema istituzionale, di dar nuova tenuta agli strumenti di raccordo e concertazione, in sostanza di superare la logica della separazione in favore della leale collaborazione.

Sotto questo punto di vista la riforma costituzionale, pur prospettando una problematica attuativa estremamente complessa, rappresenta un passo in avanti di grande rilevanza per il governo dei sistemi complessi.

Si tratta allora di superare le resistenze, gli atteggiamenti di sfiducia dando alle preoccupazioni espresse risposte in positivo, perseguendo al massimo grado una sintonia di valutazione e di rappresentazione dei problemi di tenuta dell'unità del sistema e di tutela degli interessi territoriali, in un circuito decisionale partecipato, capace di conseguire il massimo consenso.

Quanto detto rafforza l'esigenza da una parte del rilancio di una politica di programmazione energetica come strumento di confronto, concertazione e codecisione

attorno alle scelte strategiche e dall'altro della adozione della legge di attuazione della riforma costituzionale.

Le Regioni hanno sollecitato l'adozione della legge nella quale fissare i principi generali della politica energetica e dare una prima risposta al problema della allocazione delle funzioni amministrative ai vari livelli istituzionali.

Tale sollecitazione è mossa da una esigenza reale del paese.

Se infatti, in assenza di una espressa attivazione del legislatore statale, l'esercizio della potestà legislativa e regolamentare regionale è certamente legittimo sulla base della deduzione dei principi fondamentali desumibili dall'ordinamento vigente (in questo senso lo stesso comma 3, art. 1 dello schema di disegno di legge recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale n. 3/01), resta il fatto che tale operazione può costituire fonte di incertezze ed elemento di conservazione dei principi preesistenti che in alcuni casi si sono dimostrati inadeguati a gestire la complessa problematica energetica anche a fronte della rapida evoluzione del contesto normativo comunitario.

E' noto che la riforma incide sui criteri di riparto delle funzioni amministrative tra Stato, Regioni ed Enti locali modificando il previgente principio del parallelismo tra funzioni legislative e funzioni amministrative.

Nella fattispecie è unanime il riconoscimento che debba spettare allo Stato l'esercizio di preminenti funzioni che riguardano la sicurezza, la flessibilità e continuità degli approvvigionamenti, i sistemi di interscambio nazionali e transnazionali, il funzionamento coordinato del sistema, le misure temporanee e urgenti di salvaguardia in caso di gravi crisi per la sicurezza della collettività e di accentuata vulnerabilità del sistema, la traduzione delle direttive comunitarie attinenti al mercato interno dell'energia e alla concorrenza, il recepimento delle convenzioni internazionali e delle direttive comunitarie relative all'ambiente, gli impegni assunti dal nostro paese a tutela del clima globale sulla base del Protocollo di Kyoto, la fissazione di standard, obiettivi di qualità ambientale e di sicurezza.

Per il resto occorre procedere alla attuazione del dettato costituzionale, provvedendo alla allocazione cioè delle funzioni amministrative sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

Parlando di allocazione delle funzioni amministrative è da richiamare l'esigenza di rispettare il principio di responsabilità ed unicità dell'amministrazione, con la conseguente attribuzione ed un unico soggetto delle funzioni e dei compiti connessi, strumentali e complementari e quello di identificabilità in capo ad un unico soggetto anche associativo della responsabilità di ciascuna attività amministrativa (principi già delineati nelle leggi n. 382 e n. 59).

Il problema dei raccordi tra Stato, Regioni ed Enti locali va affrontato all'interno dei principi generali introdotti dal nuovo Titolo V della Costituzione che è opportuno richiamare prima di affrontare nello specifico alcune soluzioni anche a carattere innovativo (nuove procedure e strumenti di raccordo, anche permanente con individuazione di forme di cooperazione strutturali e/o funzionali, che consentano la collaborazione e l'azione coordinata tra i vari livelli di governo e di amministrazione).

Il primo principio, che costituisce la ragione di fondo della netta discontinuità rispetto al regime precedente, è dato dal pluralismo istituzionale “non gerarchico”. Il corollario è la fine della gerarchia degli interessi fondata sul binomio:

Stato = preposto alla tutela degli interessi generali nazionali

Regioni/Enti locali = preposti alla tutela degli interessi particolari, territoriali.

Ne consegue che l'unità del sistema non è pregiudicata dal superamento degli strumenti amministrativi fino a ieri utilizzati per garantirla (programmi di intervento nazionali, funzione di indirizzo e coordinamento, funzione di direttiva, ecc.) ma va semmai soddisfatta con altre modalità coerenti appunto con il pluralismo “paritario”<sup>86</sup>.

Tali modalità richiamano, come si è detto, ad uno sforzo di innovazione in termini di capacità di innesto e coordinamento tra i diversi livelli istituzionali (dare sostanza al termine “leale collaborazione”) a partire da più adeguati flussi informativi come elemento essenziale ed insostituibile perché le parti possano interagire, “parlarsi”, operare per comuni finalità di interesse pubblico<sup>87</sup>.

Il principio di leale collaborazione, anzitutto, trova espressione nella stessa previsione dei principi di sussidiarietà e adeguatezza (art. 118), principi riferibili alle relazioni amministrative tra i diversi segmenti del sistema istituzionale e dunque solo in modo improprio possono essere accreditati ad esclusivo vantaggio degli Enti locali.

Da questo punto di vista la previsione dell'art. 120.2 (potere sostitutivo del governo) trova corretta lettura al di fuori di una logica “censoria” di intervento per i casi di “gravi inadempienze” ritrovando invece il fondamento proprio nel principio di sussidiarietà la cui portata non riguarda solo l'allocazione delle funzioni ma anche il relativo esercizio, tanto da costituirne più una specifica esplicitazione che una deroga vera e propria<sup>88</sup>.

La messa a punto dei nuovi strumenti di collaborazione, di raccordo e cooperazione chiama in causa le regole in materia di accordi tra amministrazioni e livelli di governo.

Sul punto occorre sottolineare l'importanza e la necessità di rivedere i meccanismi di interazione tra le autorità e le agenzie nazionali e le regioni, con particolare riferimento a GRTN, Authority, ENEA, ANPA.

In una prospettiva di piena attuazione dei poteri legislativi concorrenti, da parte delle regioni, e dei principi di adeguatezza e differenziazione dei livelli amministrativi, diventerà prassi comune il ricorso alle soluzioni della “programmazione negoziata”. Diventa essenziale allora la messa a punto di principi chiari e comuni cui riferire il regime di “accordi”, chiarendo il procedimento, il contenuto, l'efficacia<sup>89</sup>.

---

<sup>86</sup> Al riguardo si può citare il fatto che l'esclusività della potestà regolamentare riconosciuta alle regioni fonda implicitamente un preciso vincolo alle forme mediante le quali lo Stato può condizionare l'attività normativa regionale.

Si impone in sostanza allo Stato di intervenire con legge, escludendo che possano essere atti nazionali di rango secondario ad indirizzare l'attività regionale e che la regione si trovi subordinata ad essi.

La previsione di riserva di legge per gli atti di indirizzo a carattere intersoggettivo rappresenta una netta cesura rispetto al passato quando si aveva l'uso frequente di atti statali di natura regolamentare per l'adozione di norme di principio, norme di dettaglio, atti di indirizzo e coordinamento, atti di esercizio del potere sostitutivo, ecc..

<sup>87</sup> Si è proposto la costituzione di una “Agenzia” cui affidare i compiti di rilevamento ed elaborazione dati sulla situazione energetica con proiezioni prospettiche.

<sup>88</sup> Quanto sopra per dire che, fermo restando che il criterio ordinatore per la collocazione delle funzioni amministrative è il partire dal basso, dai comuni, resta l'esigenza ineludibile di “tenuta generale del sistema”: da qui i principi di differenziazione ed adeguatezza.

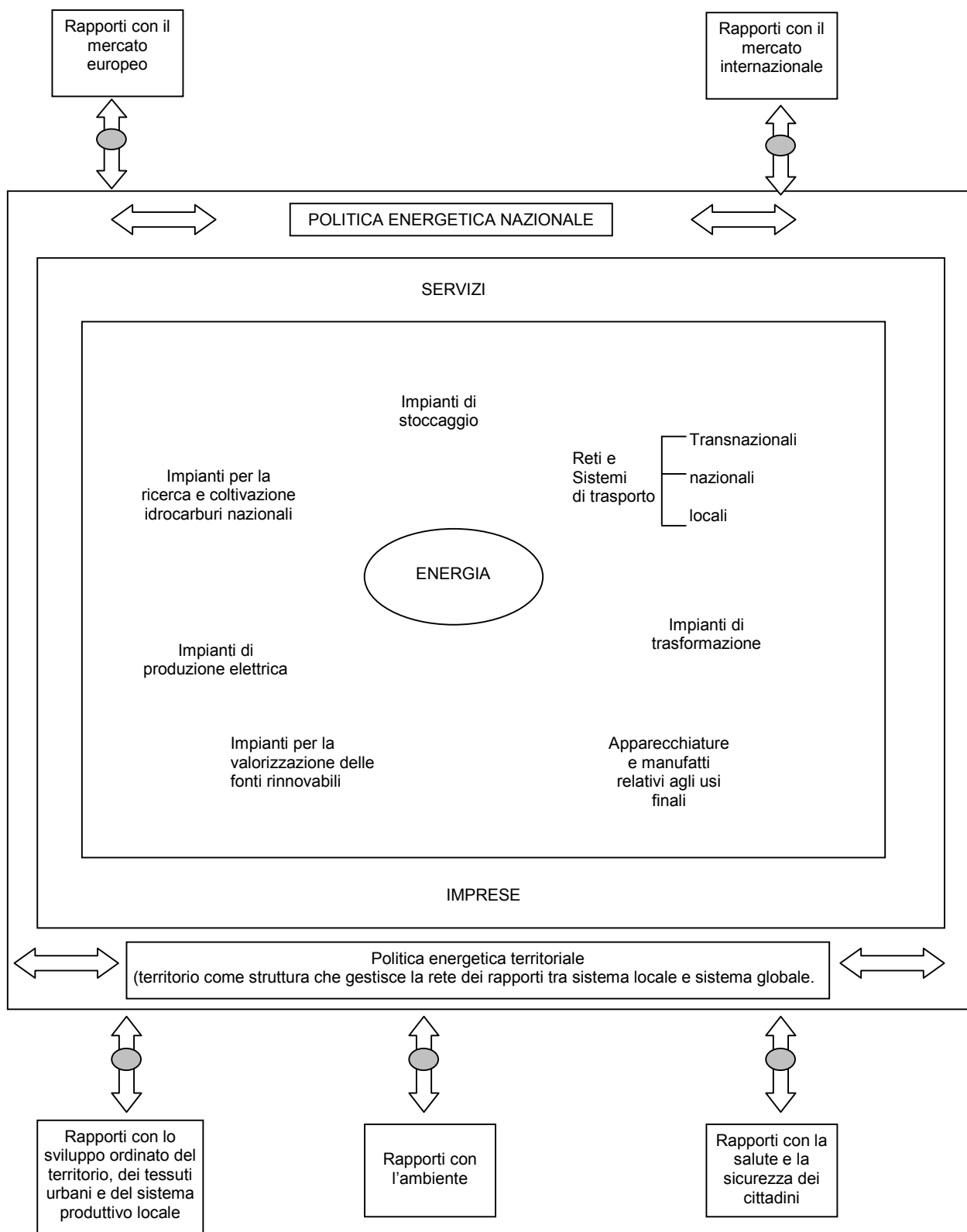
<sup>89</sup> E' vero che non tutto può essere specificato dalla legge di attuazione del Titolo V della Costituzione, e che c'è ampio margine per integrazioni operate con legge ordinaria che l'esperienza fattuale provvede ad orientare in ordine alle possibili soluzioni, ma è altrettanto vero che alcuni elementi di “impianto generale” (non di dettaglio) dovrebbero essere fissati.



Il principio di adeguatezza richiede una valutazione circostanziata delle caratteristiche specifiche dei diversi livelli territoriali che possono portare a soluzioni differenziate in ragione delle condizioni istituzionali e socio-economiche del contesto a cui si riferiscono e delle caratteristiche specifiche dei servizi ai quali riferire le funzioni ed i compiti di regolazione e controllo.

L'esperienza registrata con il D.Lgs n. 112 riguardante il conferimento di funzioni amministrative alle province in materia di energia non può certo dirsi esaltante.

Il problema di realizzare il massimo grado di efficacia dell'azione amministrativa complessiva del sistema regionale e locale, rinvia ad una funzione di controllo regionale e alla possibilità per la regione di disporre nel caso, i necessari interventi correttivi, indirizzando verso forme di gestione associata di una pluralità di funzioni e di organizzazione di servizi, nell'ambito di procedure concertate.



Legenda:

● Indica la presenza di una azione dello Stato, Regioni, Enti locali e, in generale, della P.A..

**Fig. 45 – Impianti/Imprese/Intervento pubblico**

Nelle note che seguono si traccia il possibile schema ordinatore della legge di attuazione dell'art. 117 della Costituzione in materia di energia.

1	Oggetto e ambito di applicazione
2	Obiettivi generali della politica energetica
3	Principi generali della politica energetica
4	Strumenti di coordinamento e di cooperazione
5	Regime delle attività del settore energetico
6	Attribuzione delle funzioni amministrative
7	Semplificazione dei procedimenti amministrativi relativi alle attività energetiche
8	Rimodulazione del sistema fiscale
9	Delega al Governo per la gestione dei rifiuti radioattivi: principi generali
10	Unificazione delle proprietà e della gestione della rete di trasmissione nazionale dell'energia elettrica
11	Potenziamento della capacità di interconnessione del sistema energetico nazionale
12	Misure per lo sviluppo della concorrenza nel mercato dell'energia
13	Principi generali di localizzazione e autorizzazione degli impianti elettrici
14	Fondo Unico per lo sviluppo sostenibile del sistema energetico territoriale
15	Abrogazione di norme

**Tab. 92 – Schema di legge recante principi generali e disposizioni di politica energetica**

In particolare tra gli obiettivi della politica energetica possono essere richiamati i seguenti:

1)	Sono obiettivi di politica energetica del Paese: <ul style="list-style-type: none"><li>- garantire sicurezza, flessibilità, continuità degli approvvigionamenti di energia, in quantità commisurata alle esigenze, diversificando le fonti energetiche primarie, le zone geografiche di provenienza e le modalità di trasporto</li><li>- promuovere unitarietà di funzionamento dei mercati dell'energia, uguaglianza di fruizione e riequilibrio territoriale</li><li>- assicurare l'economicità del sistema energetico, anche ai fini di salvaguardare la competitività del sistema nazionale nel contesto europeo e internazionale</li><li>- assicurare lo sviluppo del sistema energetico attraverso una crescente qualificazione dei servizi e delle imprese ed una loro diffusione omogenea sul territorio nazionale</li><li>- perseguire la sostenibilità ambientale, anche in termini di uso razionale delle risorse territoriali, ed il rispetto degli impegni assunti a livello internazionale, in particolare in termini di emissioni di gas a effetto serra</li><li>- incrementare l'uso delle fonti energetiche rinnovabili</li><li>- valorizzare le risorse nazionali di idrocarburi, favorendone l'utilizzo con modalità compatibili con l'ambiente</li><li>- accrescere l'efficienza degli usi finali dell'energia</li><li>- tutelare gli utenti consumatori</li><li>- favorire ed incentivare la ricerca e l'innovazione tecnologica in campo energetico</li></ul>
2)	Lo Stato, le Regioni, gli Enti locali e le Autorità di regolazione assicurano il conseguimento degli obiettivi di cui al comma 1 sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza e di leale collaborazione

**Tab. 93 - Obiettivi generali della politica energetica**

Tra i principi generali della politica energetica si possono annoverare:

- |  |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"><li>1) Sono principi fondamentali in materia energetica quelli individuati nella presente legge, nonché quelli desumibili dalla legislazione vigente non in contrasto con la presente legge.</li><li>2) Al fine di assicurare su tutto il territorio nazionale la disponibilità di energia, nelle sue varie forme, in condizioni di uguaglianza per quanto riguarda le modalità di fruizione ed i criteri di formazione dei prezzi e determinazione delle tariffe, lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano garantiscono:<ol style="list-style-type: none"><li>a) l'unitarietà dei sistemi di approvvigionamento e trasporto dell'energia a livello nazionale e transnazionale</li><li>b) l'assenza di vincoli, ostacoli o penalizzazioni, diretti o indiretti, alla libera circolazione dell'energia all'interno del territorio nazionale ed all'importazione dai Paesi dell'Unione Europea</li><li>c) l'assenza di oneri di qualsiasi specie che abbiano effetti economici diretti o indiretti ricadenti al di fuori dell'ambito territoriale delle autorità che li prevedono</li><li>d) le condizioni di concorrenza sui mercati dell'energia, nel rispetto delle direttive dell'Unione Europea e delle disposizioni di recepimento</li><li>e) l'adeguatezza delle attività energetiche strategiche di produzione, trasporto e stoccaggio, finalizzate ad assicurare la disponibilità di energia su tutto il territorio nazionale</li><li>f) le condizioni per garantire l'ordinato sviluppo del territorio, assicurando la razionale distribuzione territoriale delle infrastrutture energetiche in vista dell'equilibrio tra domanda e offerta di energia a livello regionale, e prevedendo eventuali misure di compensazione e riequilibrio ambientale e territoriale se le esigenze connesse alle attività strategiche richiedono concentrazioni territoriali</li><li>g) la trasparenza e la proporzionalità degli obblighi di servizio pubblico inerenti le attività energetiche, sia che siano esercitate in regime di concessione, sia che siano esercitate in regime di libero mercato</li><li>h) che le attività soggette ad autorizzazione in regime di libero mercato, nonché la realizzazione delle infrastrutture, siano autorizzate con procedure trasparenti e non discriminatorie, nel rispetto dei principi di semplificazione ed accelerazione delle procedure amministrative</li><li>i) la valutazione preventiva di coerenza agli obiettivi generali di cui all'art. 2 dei programmi e dei progetti, ivi incluso l'utilizzo di risorse pubbliche, nel rispetto delle norme comunitarie sugli aiuti alle imprese</li><li>j) la informazione, la partecipazione, il contraddittorio, la pubblicità nell'ambito dei procedimenti amministrativi</li><li>k) la eliminazione degli interventi amministrativi e delle misure di condizionamento delle libertà contrattuali ove non vi contrastino gli interessi pubblici di ordinata regolazione del mercato energetico, di tutela della concorrenza, di ordinato assetto del territorio e di protezione di interessi primari costituzionalmente rilevanti</li><li>l) la promozione degli interventi di autoregolazione per standard qualitativi e della certificazione di conformità da parte delle categorie produttive, con il contributo delle associazioni degli utenti e dei consumatori, sotto la vigilanza pubblica e di organismi indipendenti, al fine di accertare la qualità dei processi produttivi e dei servizi</li></ol></li></ol> |
|--|

**Tab. 94 – Principi generali di politica energetica**

Nelle note seguenti si traccia la proposta di attribuzione di funzioni amministrative allo Stato, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, adeguatezza, responsabilità e unicità dell'amministrazione.

- A) Compiti di programmazione energetica e funzioni “orizzontali”
- la elaborazione e la definizione degli obiettivi e delle linee della politica energetica nazionale nonché dei principi generali per la sua articolazione a livello territoriale, di intesa con la Conferenza Unificata
  - la ricerca scientifica in campo energetico in via concorrente con le regioni
  - le determinazioni inerenti l'importazione e l'esportazione di energia
  - la determinazione dei criteri generali tecnico-costruttivi e le norme tecniche essenziali degli impianti di produzione, conservazione e distribuzione dell'energia, sentite Regioni, GRTN, ENEA
  - la determinazione delle caratteristiche tecniche e merceologiche dell'energia prodotta, distribuita e consumata
  - la rilevazione, elaborazione, analisi e diffusione di dati statistici finalizzati alle funzioni inerenti la programmazione energetica in coordinamento con le regioni e gli enti locali
  - i principi per il coordinamento finanziario degli interventi regionali, nazionali e dell'Unione Europea, di intesa con la Conferenza Unificata
  - la definizione del quadro di programmazione, di indirizzo per l'esercizio delle funzioni di regolazione conferite all'Autorità per l'energia e il gas, sentita la Conferenza Unificata
  - la fissazione degli obiettivi nazionali in materia di fonti rinnovabili e di risparmio energetico, nonché dei principi generali per la articolazione territoriale degli stessi, d'intesa con la Conferenza Unificata
  - l'imposizione delle scorte petrolifere obbligatorie ai sensi delle norme vigenti
- E) Ambiente
- la determinazione dei requisiti generali di riassetto ambientale e territoriale che devono essere tenuti presenti nei procedimenti di autorizzazione di progetti di repowering e ambientalizzazione di impianti e reti energetiche esistenti, sentita la Conferenza Unificata
  - la informazione ed educazione ambientale, svolgendo i relativi compiti in via concorrente con le regioni
  - la promozione di tecnologie pulite, svolgendo i relativi compiti in via concorrente con le regioni
  - le decisioni di urgenza ai fini di prevenzione del danno ambientale, svolgendo i relativi compiti in via concorrente con le regioni
  - la valutazione di impatto ambientale delle opere e infrastrutture dichiarate con legge statale di rilievo internazionale e nazionale
  - la determinazione delle caratteristiche merceologiche, aventi rilievo ai fini dell'inquinamento atmosferico, dei combustibili e dei carburanti nonché la fissazione dei limiti del tenore di sostanze inquinanti in essi presenti
- F) Territorio e opere pubbliche e di interesse pubblico
- la programmazione di grandi reti infrastrutturali dichiarate di interesse nazionale con legge statale
  - la utilizzazione del pubblico demanio marittimo e di zone del mare territoriale per finalità di approvvigionamento di fonti di energia

**Tab. 95 - Proposta di nuovo assetto delle funzioni amministrative riservate allo Stato in materia di energia/ambiente/territorio**

Legenda:

Il simbolo → sta ad denotare una funzione per l'esercizio della quale è auspicabile la individuazione di procedure e strumenti di raccordo e cooperazione tra Amministrazioni centrali ed Enti territoriali.

- A) Rete di trasmissione nazionale
- il rilascio della concessione al Gestore della rete di trasmissione nazionale
  - la adozione degli indirizzi ai quali si attiene il gestore della rete di trasmissione nazionale dell'energia elettrica, per quello che riguarda la manutenzione e lo sviluppo della rete, la sicurezza e continuità degli approvvigionamenti, di intesa con la Conferenza Unificata
  - la determinazione dell'ambito della rete di trasmissione nazionale da individuare secondo criteri funzionali, d'intesa con la Conferenza Unificata
  - la definizione, sentita la Conferenza Unificata, della convenzione tipo sulla base della quale il gestore della rete di trasmissione nazionale stipula convenzioni per disciplinare gli interventi di manutenzione e di sviluppo della rete e dei dispositivi di interconnessione. Detta convenzione tipo prevede tra l'altro le modalità di coinvolgimento delle regioni interessate in ordine agli aspetti di localizzazione, razionalizzazione e sviluppo delle reti
- B) Acquirente unico a garanzia dei clienti vincolati
- gli indirizzi ai quali si attiene l'acquirente unico ai fini di salvaguardare la sicurezza e l'economicità degli approvvigionamenti per i clienti vincolati nonché di garantire la diversificazione delle fonti energetiche anche con la utilizzazione delle energie rinnovabili e dell'energia prodotta mediante cogenerazione
- D) Produzione elettrica
- l'approvazione del piano di dismissione della capacità produttiva di ENEL SPA al fine di garantire la costituzione del mercato concorrenziale
  - i principi generali per disciplinare la autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di nuovi impianti di produzione dell'energia elettrica o la modifica o il ripotenziamento di impianti esistenti
  - la definizione, d'intesa con la Conferenza Unificata, degli obblighi di servizio posti in capo alle imprese di produzione
- E) Distribuzione elettrica
- la definizione dei principi generali per le nuove concessioni di distribuzione dell'energia elettrica
  - la determinazione, di intesa con la Conferenza Unificata, degli obblighi di servizio pubblico posti in capo alle imprese di distribuzione
- F) Fonti rinnovabili
- la determinazione, di intesa con la Conferenza Unificata, degli obiettivi nazionali di valorizzazione delle diverse fonti rinnovabili
  - la individuazione, anche su proposta delle regioni, dei limiti per l'attribuzione della qualifica di cliente idoneo

**Tab. 96 - Proposta di nuovo assetto delle funzioni amministrative riservate allo Stato in materia di energia elettrica**

Legenda:

Il simbolo → sta ad denotare una funzione per l'esercizio della quale è auspicabile la individuazione di procedure e strumenti di raccordo e cooperazione tra Amministrazioni centrali ed Enti territoriali.

<p>A) Importazione</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la autorizzazione delle attività di importazione di gas naturale prodotto in paesi non UE</li> </ul> <p>B) Coltivazione<sup>90</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ la autorizzazione d'intesa con la Regione interessata alle esecuzioni dei rilievi per le attività di prospezione geofisica da parte dei titolari di permessi di ricerca o di concessioni di coltivazione per idrocarburi, ferme restando le norme in materia di tutela e salvaguardia del territorio e dell'ambiente</li> <li>→ il riconoscimento della qualifica di marginalità economica di un giacimento di idrocarburi, anche su proposta della regione interessata</li> <li>- la fissazione dei limiti e delle norme tecniche per disciplinare l'accesso ai gasdotti di coltivazione nonché alle relative infrastrutture minerarie e ai servizi connessi sia in terraferma che nel mare territoriale e nella piattaforma italiana al fine di facilitare l'importazione, l'esportazione e il trasporto del gas naturale da parte di altre imprese nonché il rilascio della relativa autorizzazione</li> <li>- la autorizzazione a realizzare e gestire in comune le infrastrutture necessarie allo svolgimento delle attività di coltivazione degli idrocarburi</li> <li>→ la determinazione, di intesa con la Conferenza Unificata, degli obblighi di servizio pubblico, posti in capo alle imprese titolari di concessione di coltivazione</li> <li>→ le concessioni di coltivazione di idrocarburi in terraferma e in mare, ivi comprese le funzioni di polizia mineraria, d'intesa con la Regione interessata</li> </ul> <p>C) Trasporto e dispacciamento</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- le direttive alle imprese che svolgono attività di trasporto e dispacciamento di gas naturale ai fini dell'utilizzo in caso di necessità degli stoccaggi strategici</li> <li>- le regole per il dispacciamento in condizioni di emergenza e la definizione degli obblighi di sicurezza</li> <li>→ la individuazione della rete nazionale di gasdotti, di intesa con la Conferenza Unificata</li> </ul> <p>D) Stoccaggio</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ la concessione per le attività di stoccaggio del gas naturale in giacimenti o unità geologiche profonde</li> <li>- i criteri inerenti l'esercizio di servizi di stoccaggio minerario, strategico e di modulazione agli utenti</li> <li>- i limiti e le norme tecniche per disciplinare il riconoscimento delle capacità di stoccaggio di working gas strategico e di modulazione</li> <li>- le norme tecniche per l'effettuazione delle operazioni di stoccaggio di gas naturale in giacimenti e in unità geologiche profonde, nel rispetto delle norme di sicurezza e tutela del territorio</li> <li>→ la concessione di contributi ai titolari di concessione di coltivazione o di stoccaggio per l'effettuazione di studi, analisi, prove di iniezione volte ad accertare l'idoneità del giacimento all'attività di stoccaggio o di incremento della capacità di stoccaggio.</li> </ul> <p>E) Distribuzione</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ la definizione dei principi generali, sentita la Conferenza Unificata, inerenti la regolazione dei contratti tra enti locali e i gestori del servizio pubblico di distribuzione del gas naturale</li> <li>→ la determinazione, di intesa con la Conferenza Unificata, degli obblighi di servizio pubblico, posti in capo alle imprese di distribuzione</li> </ul> <p>F) Risparmio energetico e fonti rinnovabili</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ la definizione, d'intesa con la Conferenza Unificata, degli obiettivi nazionali di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili, in coerenza con gli accordi internazionali e le direttive comunitarie</li> </ul> <p>G) Vendita</p> <p>H) Salvaguardia del sistema, misure congiunturali, semplificazione amministrativa</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la fissazione di indirizzi con la finalità di salvaguardare la continuità e la sicurezza degli approvvigionamenti, il funzionamento coordinato del sistema di stoccaggio, e di ridurre la vulnerabilità del sistema nazionale del gas</li> <li>→ la adozione di misure temporanee di salvaguardia in caso di crisi del mercato dell'energia o di gravi rischi per la sicurezza della collettività o dell'integrità delle apparecchiature e degli impianti del sistema<sup>91</sup></li> <li>→ la definizione dei principi generali per la semplificazione e l'unificazione dei procedimenti amministrativi per la costruzione della rete nazionale dei metanodotti, la relativa dichiarazione di pubblica utilità e la procedura di intesa con le regioni interessate di cui all'art. 81 del DPR n. 616/77, i procedimenti di verifica di compatibilità ambientale, ove prescritta, e le autorizzazioni rilasciate per le stesse opere dagli enti locali.</li> </ul>
--

**Tab. 97 - Proposta di nuovo assetto delle funzioni amministrative riservate allo Stato  
in materia di gas naturale**

**Legenda:**

Il simbolo → sta ad denotare una funzione per l'esercizio della quale è auspicabile la individuazione di procedure e strumenti di raccordo e cooperazione tra Amministrazioni centrali ed Enti territoriali.

<sup>90</sup> Si può ipotizzare in alternativa che competa allo Stato unicamente la fissazione dei principi generali e che le funzioni amministrative siano di competenze delle Regioni.

<sup>91</sup> Al riguardo vanno definiti i principi di legittimità per l'adozione di misure con carattere di urgenza.

La legge di riforma costituzionale delinea nuove e più incisive responsabilità per le Regioni in materia di energia ed in particolare nel settore elettrico esistono i presupposti di ricomposizione delle funzioni amministrative concernenti la costruzione e l'esercizio delle centrali termoelettriche oggi frazionate in relazione alla potenza degli impianti.

Con proprie leggi le Regioni potranno determinare l'attribuzione dei compiti e delle funzioni agli Enti locali nel rispetto dei principi di sussidiarietà, adeguatezza, responsabilità e unicità dell'amministrazione.

La legge regionale, conformandosi ai principi generali stabiliti dallo Stato, potrà indicare altresì i principi della cooperazione dei comuni e delle province tra loro e con la Regione, al fine di realizzare un efficiente sistema delle autonomie locali al servizio dello sviluppo economico, sociale e civile.

Comuni e Province potranno concorrere alla determinazione degli obiettivi di politica energetica regionale provvedendo per quanto di propria competenza, alla loro specificazione ed attuazione.

La regione, previa intesa con gli Enti locali interessati, potrà definire ambiti sovracomunali per l'esercizio coordinato delle funzioni degli Enti locali, attraverso forme associative e di cooperazione.

Per la definizione ed attuazione di interventi o di programmi di intervento che richiedono, per la loro completa realizzazione, l'azione integrata e coordinata di comuni, province, regione, amministrazioni statali e di altri soggetti pubblici e privati, la regione ovvero l'Ente locale in relazione alla competenza primaria o prevalente sugli interventi o sui programmi di intervento, potranno promuovere la conclusione di accordi di programma, anche su richiesta di uno o più soggetti interessati, per assicurare il coordinamento delle azioni e per determinare i tempi, le modalità, il finanziamento ed ogni altro connesso adempimento.

La legge regionale potrà infine regolamentare le forme di semplificazione e di accelerazione dei procedimenti anche attraverso lo sviluppo delle modalità di concertazione dell'azione amministrativa e il ricorso alla Conferenza di Servizi.