

INCENTIVI PER LA PRODUZIONE DI ENERGIA DA FONTI RINNOVABILI: CONFORMITÀ DELLA DISCIPLINA NAZIONALE CON LA NORMATIVA EUROUNITARIA

Nota a Ordinanza - CONSIGLIO DI STATO, SEZ. II, 30.1.2024 n. 926

Emilia Bruno *

Abstract: il Consiglio di Stato si sofferma sulla corretta interpretazione dei principi introdotti all'articolo 3 della direttiva 2001/28/CE e all'articolo 4 della direttiva 2018/2001/UE; in particolare rimanda alla Corte di Giustizia UE il quesito circa la conformità del contenuto dell'articolo 7, comma 7, decreto del Ministero dello sviluppo economico del 4 luglio 2019, con le disposizioni comunitarie suindicate. La normativa nazionale, in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili, introduce per le fattispecie in cui i produttori vendano l'energia sul libero mercato un meccanismo incentivante c.d. a due vie, in base al quale per gli impianti di nuova costruzione di potenza pari o superiore a 250 kW, la determinazione dell'incentivo avviene calcolando la differenza tra la tariffa spettante all'impresa (calcolata tenendo conto delle tariffe di riferimento previste per ciascuna tipologia di impianto e d'intervento, dalla normativa applicabile, e delle riduzioni offerte al ribasso dall'operatore nell'ambito delle procedure di asta o registro, nonché delle ulteriori decurtazioni previste in via generale dalla normativa interna) e il prezzo zonale orario, con conseguente obbligo di riversare le somme eccedenti il valore della tariffa spettante, quando il prezzo zonale orario sia a essa superiore.

Parole chiave: rinvio pregiudiziale; incentivi produzione energetica; fonti rinnovabili; tutela ambientale

Abstract: *the Council of State focuses on the correct interpretation of the principles introduced in Article 3 of Directive 2001/28/EC and Article 4 of Directive 2018/2001/EU; in particular it refers to the European Court of Justice the question about the conformity of the content of art. 7, paragraph 7, decree of the Ministry of Economic Development of 4 July 2019, with the Community provisions mentioned above. The national legislation on the production of energy from renewable sources, introduces for cases where producers sell energy on the free market an incentive mechanism c.d. two-way, on the basis that for new installations of 250 kW or more, the incentive is determined by calculating the difference between the undertaking's tariff (calculated based on tariffs laid down for each type of installation and intervention, the applicable rules, and the reductions offered downwards by the operator under the auction or register procedures, as well as the further reductions provided for in general by the internal legislation) and the hourly zonal price, with the consequent obligation to pay the sums exceeding the value of the tariff due, when the hourly zonal price is higher than it.*

Keywords: *preliminary ruling; energy production incentives; renewable energy sources; environmental protection*

1. Il caso

Nel caso di specie, la società ricorrente, titolare di un impianto fotovoltaico con potenza di 999,78 kW, di nuova costruzione e entrato in esercizio il 25 marzo 2022, veniva ammessa a beneficiare delle tariffe incentivanti previste dal decreto del ministero dello sviluppo economico del 4 luglio 2019 e, conseguentemente, concludeva il contratto per il riconoscimento di questi incentivi con il gestore dei servizi energetici.

Presentava dunque ricorso dinanzi al Tribunale Regionale Amministrativo, impugnando il provvedimento di ammissione al beneficio e il contratto nella parte in cui prevede che: «*nel caso in cui il valore dell'incentivo, ottenuto come differenza tra la tariffa spettante e il prezzo zonale orario, risulti negativo, il GSE provvederà a chiedere al soggetto responsabile la restituzione di tale differenza*», sul presupposto che tale previsione confliggesse con l'equa remunerazione dei costi e i principi europei in materia di concorrenza atti a garantire, alle imprese destinatarie del beneficio, condizioni di mercato stabili, eque, favorevoli e trasparenti.

Il Tar respingeva il ricorso, non ravvisando l'irragionevolezza della previsione impugnata.

La società ricorreva in appello evidenziando che il Tar avesse ommesso di considerare le conseguenze che l'aumento del prezzo dell'energia determina sull'ottenimento dell'incentivo, comportando, in particolare, l'azzeramento dello stesso e precludendo, così, la remunerazione dei costi di investimento e di esercizio. Eccepiva la violazione della disciplina interna e eurounitaria di tutela del consumatore, anche in ragione dell'aleatorietà del prezzo di mercato dell'energia.

Il Collegio, intervenendo sulla questione pregiudiziale circa la compatibilità tra disciplina eurounitaria e disciplina interna, riteneva l'eccezione infondata per questioni di giurisdizione, in ragione del fatto che avverso una decisione del Consiglio di Stato non può proporsi un ricorso giudiziale di diritto interno; sul presupposto del dubbio interpretativo sulle disposizioni del diritto unionale procedeva al rinvio pregiudiziale d'interpretazione di cui all'art. 267 TFUE.

2. La questione

È opportuno premettere la *ratio* della disciplina eurounitaria, che intende perseguire finalità ambientali, incentivando scelte di produzione consistenti nell'adozione di schemi ecocompatibili ma, al tempo stesso, non trascura il rispetto delle regole sul corretto andamento del mercato, tenendo conto del principio della concorrenza, del diritto di proprietà, della tutela dell'affidamento e del loro bilanciamento¹.

La questione interpretativa rimessa alla Corte di Giustizia UE riguarda il sistema di accesso agli incentivi e deriva dal fatto che la società ricorrente non avrebbe potuto

¹ * *Dottoranda di ricerca in Diritti, istituzioni e garanzie nelle società in transizione, Università degli Studi di Bari Aldo Moro.*

Lo stretto collegamento tra ambiente e mercato viene delineato in questi termini: tutela dell'ambiente «nel» mercato e «attraverso» il mercato. Come spiegato da F. FRACCHIA, *La tutela dell'ambiente attraverso il mercato*, in AA.VV., *Analisi economica e diritto amministrativo*, Milano, 2007, p. 105 ss., con riferimento alla forma di tutela nel mercato: «è lo stesso mercato che si adatta ad un contesto regolatorio più sensibile alle tematiche ambientali e si dota spontaneamente di strumenti funzionali in qualche modo alla tutela dell'ambiente. La tutela dell'ambiente attraverso il mercato consiste invece nella messa in opera di strumenti che fanno leva sulle dinamiche di mercato e sulle modalità di funzionamento del medesimo per promuovere la tutela dell'ambiente».

beneficiare di un meccanismo incentivante diverso da quello a due vie, poiché avendo concluso il contratto con il GSE durante la crisi energetica del 2022 non è stato possibile ottenere incentivi, bensì richieste di pagamento della differenza da parte del GSE.

Il dubbio sorge perché la disciplina di accesso agli incentivi avviene attraverso due diverse modalità, a seconda della potenza e della tipologia dell'impianto: mediante iscrizione ai registri ovvero mediante partecipazione ad aste.

Quindi, per ciascun operatore viene determinata la tariffa spettante, calcolata tenendo conto da un lato delle tariffe di riferimento previste per ciascuna tipologia d'impianto e d'intervento dalla normativa applicabile e, dall'altro delle riduzioni offerte al ribasso dall'operatore nell'ambito delle procedure di asta o registro, nonché delle ulteriori decurtazioni previste dal decreto.

Il decreto ministeriale del 4 luglio 2019 prevede due differenti meccanismi incentivanti, in base della potenza dell'impianto: il primo è rappresentato dal ritiro dell'energia elettrica prodotta da parte del GSE, il quale eroga all'operatore della tariffa a questi spettante; il secondo è costituito dall'attribuzione all'impresa di un incentivo, calcolato come differenza tra la tariffa spettante e il prezzo zonale orario, che, se positiva (ossia quando la prima è superiore al secondo), integra il ricavo connesso alla vendita sul mercato dell'energia prodotta, mentre, quando è negativa (ossia quando la tariffa è inferiore al prezzo di mercato), comporta che l'impresa non solo non percepisca alcuna sovvenzione, ma debba versare la differenza al GSE (c.d. sistema «a due vie»).

Infine, mentre gli impianti di potenza non superiore a 250 kW possono optare tra uno dei due meccanismi, quelli di potenza pari o superiore, come quello dell'appellante, possono accedere al solo incentivo.

Il dubbio sollevato dai giudici amministrativi verte sulla compatibilità tra l'art. 7, comma 7, decreto del Ministero dello sviluppo economico del 4 luglio 2019 e quanto disposto dalla normativa eurounitaria (all'art. 3 della direttiva 2001/28/CE e all'art. 4 della direttiva 2018/2001/UE)².

La disposizione di diritto interno, rubricata «Incentivazione dell'energia elettrica prodotta dagli impianti eolici *on shore*, solari fotovoltaici, idroelettrici e a gas residuati dei processi di depurazione», stabilisce che per gli impianti di potenza pari o superiore a 250 kW «il GSE calcola la componente incentivo come differenza tra la tariffa spettante e il prezzo zonale orario di mercato dell'energia elettrica e, ove tale differenza sia positiva, eroga gli importi dovuti in riferimento alla produzione netta immessa in rete secondo le modalità individuate all'art. 25 del decreto 23 giugno 2016. Nel caso in cui la predetta differenza risulti negativa, il GSE conguaglia o provvede a richiedere al soggetto responsabile la restituzione o corresponsione dei relativi importi. In tutti i casi, l'energia prodotta da questi impianti resta nella disponibilità del produttore».

La normativa unionale, all'art. 3 della direttiva n. 2009/28/CE – abrogata con effetto dal 1 luglio 2021, ma ancora in vigore all'epoca di adozione del decreto ministeriale del 4 luglio 2019 – attribuisce ad ogni Stato membro il compito di «promuovere e incoraggiare l'efficienza ed il risparmio energetici e adottare misure efficacemente predisposte» in modo da raggiungere entro il 2020 la quota di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale fissata quale obiettivo

² Per approfondimenti, cfr. Consiglio di Stato, News n. 22 del 26 febbraio 2024, Ufficio del massimario, in <https://www.giustiziaamministrativa.it/documents/20142/54775532/News+n.22+del+26+febbraio+2024.pdf/0be8f50e-0778-f784-48c8-b27611e2088f?t=1708975606205>.

nazionale, e, a tal fine, legittima l'adozione di «regimi di sostegno» (definiti dall'art. 2, co. 2, lett. k, della medesima direttiva come ogni «strumento, regime o meccanismo [...] inteso a promuovere l'uso delle energie da fonti rinnovabili riducendone i costi, aumentando i prezzi a cui possono essere vendute o aumentando, per mezzo di obblighi in materia di energie rinnovabili o altri mezzi, il volume acquistato di dette energie», quali, per esempio, «le sovvenzioni agli investimenti, le esenzioni o gli sgravi fiscali, le restituzioni d'imposta, i regimi di sostegno all'obbligo in materia di energie rinnovabili, compresi quelli che usano certificati verdi, e i regimi di sostegno diretto dei prezzi, ivi comprese le tariffe di riacquisto e le sovvenzioni»³).

L'art. 4 della direttiva n. 2018/2001/UE lascia ferma la possibilità per gli Stati membri di «istituire dei regimi di sostegno» che prevedano «l'erogazione di incentivi», precisando che questi meccanismi devono basarsi «su criteri di mercato», rispondere «ai segnali di mercato, evitando inutili distorsioni dei mercati dell'energia elettrica e tenendo conto degli eventuali costi di integrazione del sistema e della stabilità della rete», essere concepiti «in modo da massimizzare l'integrazione dell'energia elettrica da fonti rinnovabili nel mercato dell'energia elettrica e garantire che i produttori di energia rinnovabile reagiscano ai segnali di prezzi del mercato e massimizzino i loro ricavi sul mercato» e concessi «con modalità aperte, trasparenti, competitive, non discriminatorie ed efficaci sotto il profilo dei costi».

Per comprendere a fondo le ragioni del dubbio interpretativo ravvisato dal Collegio è opportuno sottolineare come la *ratio* della disciplina unionale consista nel delineare un meccanismo incentivante che promuova la produzione di energia da fonti rinnovabili, favorendo la realizzazione di nuovi impianti o il potenziamento di quelli esistenti, tramite il riconoscimento di un contributo pubblico a sostegno dei relativi costi, che trova la sua giustificazione nelle esternalità positive che l'introduzione di tali modelli determina sulla transizione ecologica⁴.

L'incentivo negativo configurato all'art. 7, comma 7, prevede, invece, che nel caso in cui il prezzo zonale orario dell'energia aumenti, le imprese, pur avendo effettuato degli investimenti, non beneficino di alcuna sovvenzione che ne riduca il costo, ma riversino al GSE parte degli introiti derivati dalla vendita sul mercato dell'energia prodotta, con la conseguenza che queste potrebbero essere indotte ad abbandonare l'incentivo, tradendo le finalità che le direttive intendono perseguire. Inoltre, in ragione del fatto che l'impresa che vende energia sul mercato, inevitabilmente è soggetta alle regole e alle variazioni dello stesso, imporre un obbligo di versamento della differenza tra il prezzo zonale orario e la tariffa spettante al singolo operatore vorrebbe dire omettere di considerare tali dinamiche commerciali. Infine, il dubbio sulla conformità della disciplina interna con le disposizioni delle direttive che vietano regimi discriminatori, sorge anche poiché la tariffa «a due vie» costituisce l'unico meccanismo incentivante per tutti gli impianti di potenza pari o superiore a 250 kW; laddove l'impresa sia titolare di un impianto di potenza inferiore può esercitare

3 R. MICCÙ, *Lineamenti di diritto europeo dell'energia. Nuovi paradigmi di regolazione e governo multilivello*, Giappichelli, Torino, 2019, p. 1-173; G. NAPOLITANO, *L'energia elettrica e il gas*, nel volume *Trattato di diritto amministrativo*, (a cura di) S. CASSESE, vol. III, Giuffrè, Milano, 2003, p. 2189 ss.; R. PARDOLESI, *Le energie*, nel volume *Trattato di diritto privato*, diretto da P. RESCIGNO, vol. VII, Utet, Torino, 1982, p. 26 ss.; F. SCLAFANI-L. ZANETTINI, *L'Autorità per l'energia elettrica e il gas*, in *Arbitri dei mercati. Le Autorità indipendenti e l'economia*, (a cura di) M. D'ALBERTI-A. PAJINO, Il Mulino, Bologna, 2010, p. 386 ss.

4 B. MINUCCI, *Comunità energetiche e autoconsumo collettivo: limiti e prospettive della disciplina dell'Unione europea - Energy communities and collective self-consumption: limits and perspectives of the EU legislation*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 3/2022, p. 843 ss.

l'opzione per il meccanismo di ritiro dell'energia da parte del GSE con corresponsione della tariffa spettante a loro favore.

Analogamente, il Consiglio di Stato con l'ordinanza 8 agosto 2023, n. 7673 aveva già rimesso alla Corte di Giustizia la questione sull'interpretazione dei principi di cui agli articoli: 3 della direttiva 2009/28/CE; 1 e 4 della direttiva 2018/2001/UE; in particolare, se ostino o no ad una normativa interna che: *«nell'ambito di un regime nazionale di incentivi prevede, con riferimento a fattispecie in cui i produttori vendono l'energia sul libero mercato, una tariffa incentivante che garantisce un prezzo minimo, che è al contempo anche un prezzo massimo, in virtù di un meccanismo di conguaglio-restituzione delle somme eccedenti il valore dell'incentivo qualora il prezzo di mercato sia superiore a quest'ultimo, applicandosi inoltre il meccanismo di conguaglio soltanto laddove il produttore che vende l'energia sul libero mercato acceda all'incentivo mediante iscrizione al pertinente registro e non anche laddove vi acceda mediante partecipazione a una procedura di asta»*.

La questione in esame offre l'occasione di approfondire il tema dell'incentivazione delle energie rinnovabili e dei poteri spettanti al Gestore dei Servizi Energetici⁵.

L'esercizio delle funzioni in materia spetta all'ARERA (Autorità indipendente di regolazione per energia reti e ambiente) istituita, con la Legge 14 novembre 1995, n. 418, per la promozione della concorrenza e dell'efficienza nei servizi di pubblica utilità e di tutela degli interessi di utenti e consumatori e al Gestore Servizi Energetici, istituito ai sensi dell'art. 3 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, in attuazione della direttiva 96/92/CE *«Norme comuni per il mercato dell'energia elettrica»*, soggetto cui spettano compiti di natura pubblicistica nel settore elettrico, più precisamente di carattere regolamentare, verifica e certificazione relativa al settore dell'energia elettrica, come previsto all'art. 3, commi 12 e 13, e art.11, comma 3, del citato d.lgs. n. 79 del 1999; ulteriori attribuzioni per il GSE si rintracciano nel d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387 in materia di promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità⁶.

Nel tempo, la giurisprudenza amministrativa ha chiarito ruolo e funzioni dei soggetti a cui spetta la gestione del comparto energetico. In particolare, la Plenaria del Consiglio di Stato del 3 settembre 2019, n. 9⁷, ha riconosciuto che spetta al GSE l'attribuzione degli

5 F. VETRÒ, *Evoluzioni del diritto europeo dell'energia: transizione energetica e sistema istituzionale: il ruolo del GSE s.p.a.*, in *Il diritto dell'economia*, 1/2020, p. 501 ss.

6 G. LA ROSA, *La rideterminazione dei poteri del gse nel d.l. semplificazione e la (apparente) stabilità degli incentivi per l'energia da fonte rinnovabile - the redetermination of the gse's administrative power in the d.l. «semplificazioni» and the (apparent) stability of incentives granted for energy from renewable sources*, in *Ambientediritto.it*, 1/2021, pp. 271-300.

7 «Ai sensi dell'art. 4 dello Statuto sociale, allegato all'atto costitutivo del Gestore dei Servizi Energetici -GSE S.p.A.-, la società ha per oggetto l'esercizio delle funzioni di natura pubblicistica nel settore elettrico e in particolare le attività di carattere regolamentare, di verifica e certificazione relativa al settore dell'energia elettrica di cui all'articolo 3, commi 12 e 13 e di cui all'articolo 11, comma 3 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 e successive modifiche e integrazioni, nonché le attività correlate di cui al decreto legislativo 29 dicembre 2003 n. 387 e successive modifiche e integrazioni, in materia di promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità, comprese le attività di carattere regolamentare e le altre competenze, diritti e poteri ad esse inerenti. Ai sensi dell'art. 8 dello Statuto della società, i diritti dell'azionista sono esercitati d'intesa tra il Ministro dell'economia e delle finanze ed il Ministro dello sviluppo economico, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79»; -«Da quanto detto appare chiaro che il Gestore dei servizi energetici rientri nel novero dei soggetti privati svolgenti pubbliche funzioni posto che, pur rivestendo formalmente la veste di società di capitali di diritto privato, è nondimeno soggetto munito dalla legge di funzioni pubbliche correlate -tra l'altro -alla diffusione delle energie da fonte rinnovabile, al controllo ed alla gestione dei flussi energetici correlate -tra l'altro- alla diffusione delle energie da fonti rinnovabile, al controllo e alla gestione dei flussi energetici di tale provenienza ed

incentivi per una produzione energetica sostenibile, in attuazione degli obiettivi comunitari di efficienza e sostenibilità ambientale⁸.

La procedura di rilascio di incentivi, ad opera del GSE, presuppone l'accertamento da parte del Gestore circa la sussistenza dei requisiti imposti nel decreto ministeriale⁹, attraverso il controllo della documentazione trasmessa, che può anche essere svolto da enti controllati dal Gestore. L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con la sentenza dell'11 settembre 2020 n.18, è intervenuta sul procedimento di accesso al beneficio, con riferimento al quale possono distinguersi due fasi: la prima, fondata sulla valutazione delle dichiarazioni rese dall'istante sulla sussistenza dei requisiti richiesti; la seconda inerente all'esercizio dei poteri spettanti al GSE di verifica e controllo, che possono essere esercitati anche in un tempo successivo poiché non soggetto a termini decadenziali.

all'assolvimento degli obblighi imposti dalla legge agli operatori del settore energetico» (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen., 3 settembre 2019, n. 9).

⁸ Sul rapporto diritto ed economia, S. CASSESE, *Giuristi ed economisti: metodo e metodi nello studio del diritto*, in *Giorn. dir. amm.*, 2002, p. 341 ss.; M. CLARICH, *Riforme amministrative e sviluppo economico*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1/2020, p. 159; C. FRANCHINI, *La disciplina pubblica dell'economia tra diritto nazionale, diritto europeo e diritto globale*, Napoli, 2020; G. NAPOLITANO, *Analisi economica del diritto*, in AA.VV., *Dizionario di diritto pubblico*, (a cura di) S. CASSESE, Milano, 2006; A. POLICE, *Instabilità delle decisioni pubbliche e dinamiche dello sviluppo economico ed industriale*, in *Scritti in onore di Eugenio Picozza*, Napoli, 2019, vol. II, p.1319.

⁹ L'accesso agli incentivi presuppone un processo di valutazione secondo quanto previsto all'allegato H) del Regolamento Operativo per l'accesso agli incentivi del DM 4 luglio 2019 e si articola nelle seguenti fasi:

I. trasmissione della richiesta di accesso agli incentivi da parte del Soggetto Responsabile con conseguente avvio del procedimento amministrativo ai sensi della Legge 241/1990;

II. istruttoria tecnico-amministrativa da parte del GSE: verifica della conformità a quanto previsto dal DM/2019, dal DM/2016 ove applicabile, dal Regolamento Operativo ed eventuale altra normativa applicabile, che prevede in via generale i seguenti principali passi: a. verifica dei dati e delle informazioni indicate nel Portale FER-E; b. verifica della congruenza tra i dati e le informazioni indicate e la documentazione allegata; c. verifica, anche mediante la consultazione del Registro Nazionale degli Aiuti di Stato (di seguito, RNA) e del Sistema Informativo Agricolo Nazionale (di seguito, SIAN), del rispetto di quanto previsto dall'art. 26 del d.lgs. 28/2011 (DM/2019, art. 21.1.h e DM/2016, art. 28) in termini di cumulabilità degli incentivi; d. individuazione della pertinente tariffa omnicomprensiva o dell'Incentivo da riconoscere, della data di decorrenza dell'incentivazione, nonché di ogni altro parametro utile ai fini dell'erogazione degli incentivi (es. potenza dell'impianto, categoria di intervento, fattore percentuale convenzionale correlato ai consumi dei servizi ausiliari, alle perdite di trasformazione e alle perdite di linea fino al punto di connessione, ecc.);

III. in caso di carenza di documenti e/o informazioni: a. richiesta d'integrazione del GSE al Soggetto Responsabile, sospensiva dei termini per la conclusione del procedimento (Legge 241/1990, art. 2.7); b. trasmissione da parte del Soggetto Responsabile al GSE dei documenti e/o informazioni richiesti (Legge 241/1990, art. 2.7) e ripristino dei termini per la conclusione del procedimento;

IV. nel caso la documentazione trasmessa a corredo dell'istanza non risulti idonea all'ammissione alla remunerazione, trasmissione da parte del GSE al Soggetto Responsabile, entro 90 giorni dalla data della richiesta di accesso agli incentivi, del Preavviso di rigetto della richiesta recante i motivi ostativi, calcolati al netto dei tempi non imputabili al GSE. In tale ambito verrà riconosciuta al Soggetto Responsabile la facoltà di presentare osservazioni e/o documenti, entro 10 giorni dalla ricezione del Preavviso di rigetto (Legge 241/1990, art.10 bis);

V. in caso di trasmissione di osservazioni e/o documenti, avvio di un nuovo periodo di 90 giorni (Legge 241/1990, art.10 bis), calcolato a partire dalla data di presentazione delle eventuali osservazioni e/o dei documenti, entro il quale il GSE è tenuto a trasmettere il provvedimento conclusivo del procedimento;

VI. trasmissione dal GSE al Soggetto Responsabile del provvedimento espresso conclusivo del procedimento, non sussistendo ipotesi di silenzio-assenso, entro 90 giorni decorrenti dalla data della richiesta di accesso agli incentivi (Legge 241/1990, art.2.1) o dalla data dell'invio delle osservazioni a seguito del preavviso di rigetto (Legge 241/90, art.10 bis), calcolati al netto dei tempi non imputabili al GSE (es. il tempo intercorrente tra la richiesta d'integrazione del GSE e la trasmissione da parte del Soggetto Responsabile della documentazione integrativa o tra la richiesta di un parere a un Ente terzo e la risposta del medesimo).

Il decreto del Ministero dello sviluppo economico 31 gennaio 2014 delinea la disciplina organica dei controlli e delle sanzioni in tema di incentivi al settore elettrico e individua le violazioni rilevanti (all.1) al ricorrere delle quali il GSE «*dispone il rigetto dell'istanza ovvero la decadenza dagli incentivi con l'integrale recupero delle somme già erogate*» (art. 11, comma primo).

Il decreto dispone inoltre che il Gestore qualora riscontri violazioni o inadempimenti che comunque rilevano ai fini dell'esatta quantificazione degli incentivi ovvero dei premi, ancorché non espressamente individuate come «rilevanti», disponga le prescrizioni più opportune ovvero ridetermini l'incentivo in base alle caratteristiche rilevate a seguito del controllo e alla normativa applicabile, recuperando le sole somme indebitamente erogate (art. 11, comma terzo).

Il Gestore è garante e promotore dello sviluppo sostenibile del Paese, in quanto titolare di compiti di: realizzazione degli obiettivi di promozione della sostenibilità ambientale, con particolare riferimento alle fonti rinnovabili e efficienza energetica; verifica degli impianti e garanzia della massima qualità dal punto di vista tecnico e ingegneristico per la produzione elettrica; ritiro e vendita dell'energia sul mercato; supporto alla Pubblica Amministrazione per l'attuazione delle politiche energetiche.

Una parte, dunque, delle funzioni svolte dal Gestore, si inserisce nel contesto più ampio di realizzazione degli obiettivi comunitari e nazionali riguardanti la transizione energetica, in attuazione delle direttive europee in materia.

Tra i più recenti interventi normativi, il Decreto Legge 9 dicembre 2023 n. 181, recante «*Disposizioni urgenti per la sicurezza energetica del Paese, la promozione del ricorso alle fonti rinnovabili di energia, il sostegno alle imprese a forte consumo di energia e in materia di ricostruzione nei territori colpiti dagli eccezionali eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023*», convertito con la Legge n. 11/2024, interviene con importanti novità in materia di sicurezza energetica e rinnovabili, perseguendo tre linee di intervento quali il sostegno alle imprese, la promozione delle energie rinnovabili, la sicurezza energetica e la decarbonizzazione.

Con riferimento al tema oggetto di analisi, rileva la previsione di cui all'art. 1, D.L. 281/2023, che attribuisce alle imprese energivore incentivi per l'installazione di impianti da fonti rinnovabili, in particolare se realizzati da imprese operanti nei settori chimico, vetro e tessile; inoltre, si istituisce un apposito fondo per sostenere lo sviluppo di impianti di energia rinnovabile in aree idonee e si delineano misure di semplificazione e incentivazione degli investimenti per le rinnovabili. Il suddetto articolo 1, ai commi 1-3¹⁰, introduce misure per accertare gli investimenti in autoproduzione di energia rinnovabile e stabilisce che in caso di presentazione di più istanze riguardanti la concessione della medesima superficie debbano essere preferiti, nell'individuazione dei concessionari, quei progetti in linea con gli obiettivi

10 Art. 1 (Misure per promuovere l'autoproduzione di energia rinnovabile nei settori energivori a rischio delocalizzazione attraverso la cessione dell'energia rinnovabile a prezzi equi ai clienti finali energivori), comma I, stabilisce che: «Tenuto conto dell'esigenza di promuovere e accelerare gli investimenti in autoproduzione di energia rinnovabile nei settori a forte consumo di energia elettrica, in conformità al Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC), fino al 31 dicembre 2030, nel caso di più istanze concorrenti per la concessione della medesima superficie ai sensi dell'articolo 12, comma II, del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, gli enti concedenti, ai fini dell'individuazione del concessionario, attribuiscono una preferenza ai progetti di impianti fotovoltaici o eolici volti a soddisfare il fabbisogno energetico dei soggetti iscritti nell'elenco delle imprese a forte consumo di energia elettrica istituito presso la Cassa per i servizi energetici e ambientali (CSEA)». Il comma III attribuisce all'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente, con uno o più provvedimenti di stabilire le modalità per la copertura degli oneri derivanti dall'anticipazione, ai sensi del comma 2, lettera d), dell'energia nella disponibilità del GSE, nonché le modalità di riconoscimento e di copertura degli eventuali oneri derivanti dalla lettera m) del medesimo comma II, a valere sulla componente degli oneri generali afferenti al sistema elettrico destinata al sostegno delle fonti rinnovabili di energia.

di sostenibilità, in particolare riguardanti impianti fotovoltaici o eolici in grado di soddisfare il bisogno energetico dei soggetti iscritti nell'elenco, istituito presso la Cassa per i servizi energetici e ambientali, delle imprese a forte consumo di energia elettrica.

Inoltre, viene istituito un fondo dedicato a supportare il rafforzamento delle rinnovabili in aree dedicate; in particolare sono destinati 350 milioni l'anno, fino al 2032, per misure di compensazione e riequilibrio ambientale e territoriale a fronte dell'installazione di impianti rinnovabili in aree idonee. Nell'ottica della semplificazione, che rappresenta uno degli obiettivi cardine del decreto, sono aumentate anche le soglie di potenza, per cui gli impianti fotovoltaici situati in determinate aree devono essere sottoposti a Valutazione di Impatto Ambientale, portando i limiti da 20 a 25 MW e da 10 a 12 MW; mentre la potenza al di sotto della quale gli impianti fotovoltaici possono beneficiare della Procedura Abilitativa Semplificata (PAS) anziché richiedere un'autorizzazione unica (AU) viene innalzata da 10 a 12 MW.

Circa l'ambito di applicazione delle semplificazioni, esse si applicano esclusivamente ai procedimenti avviati dopo l'entrata in vigore della legge di conversione.

Infine, si affida all'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie la gestione di un registro avente ad oggetto l'indicazione di diversi tipi di prodotti che soddisfano *standard* territoriali e di qualità per quanto riguarda l'energia solare (in particolare, si tratta di pannelli solari fotovoltaici prodotti nei paesi dell'Unione Europea con un'efficienza minima del 21,5% a livello del modulo; pannelli solari fotovoltaici con celle prodotte nei paesi dell'Unione Europea con un'efficienza minima del 23,5% a livello della cella; pannelli solari composti da celle bifacciali ad eterogiunzione di silicio o tandem, prodotti nell'Unione Europea, con un'efficienza minima del 24,0% a livello della cella).

Entro trenta giorni dalla pubblicazione di questo decreto, spetta all'ENEA, previa consultazione con il Ministero delle Imprese e del Made in Italy e il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, l'indicazione sul proprio sito delle istruzioni per richiedere l'inserimento nel registro e dei documenti da fornire.

3. Conclusioni

La tematica sottesa al quesito al vaglio della Corte assume rilevante importanza nel contesto storico attuale, se si considera il nuovo assetto di beni costituzionalmente protetti, in cui ampio spazio è dato alla tutela dell'ambiente¹¹, come delineato all'articolo 9 Cost., e all'introduzione di *standard* e criteri di sostenibilità ambientale, il cui rispetto diventa ora requisito essenziale per beneficiare di un trattamento più favorevole, anche sul versante fiscale.

Come affermato da consolidata giurisprudenza, sia costituzionale e amministrativa che europea, il legislatore riserva grande spazio al tema delle fonti rinnovabili, dei livelli di innovatività e sviluppo della produzione energetica, tantoché la disciplina che regola l'accesso a benefici e incentivi è strettamente vincolata alla sussistenza di presupposti specifici, che finiscono per privilegiare e tutelare, principalmente, operatori economici esperti e qualificati¹².

¹¹ G. BAROZZI REGGIANI, *Il principio di massima diffusione delle energie rinnovabili e il bilanciamento tra valori costituzionalmente rilevanti nella disciplina delle c.d. "aree idonee"* - *The principle of maximum diffusion of renewable sources and balancing between constitutionally relevant values in the normative discipline of the so-called "suitable areas"*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 3/2022, p. 597 ss.; V. BURATTI, *Il principio di massima diffusione delle fonti rinnovabili e l'illegittimità di divieti assoluti nella giurisprudenza costituzionale*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 3/2019, p. 635 ss.; C.A. DIBITONTO, *Energia da fonti rinnovabili e paesaggio: cosa dice la legge e cosa il buonsenso*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2/2021, p. 563 ss.

Il quadro normativo vigente è incentrato su meccanismi di accesso ai benefici poco efficaci, incentrati su procedure complesse, che finiscono piuttosto per disincentivare comportamenti virtuosi dell'operatore e scelte ecosostenibili nel settore energetico.

La Legge n. 11/2024, che converte il D.L. Energia¹³, interviene a dare impulso agli investimenti in autoproduzione di energia rinnovabile, nei settori a forte consumo energetico, incentivando le imprese a forte consumo di energia elettrica a installare impianti a fonti rinnovabili. Si prevede infatti che il GSE, nei primi tre anni anticipi le conseguenze derivanti dalla realizzazione di questi impianti, garantendo energia rinnovabile ad un prezzo coerente con i costi.

L'art. 1, comma I, D.L. n.18/2024, stabilisce che fino al 31 dicembre 2030, in caso di presentazione di più istanze di concessione della medesima superficie pubblica, la procedura di individuazione del concessionario debba privilegiare i progetti di impianti fotovoltaici o eolici volti a soddisfare il fabbisogno energetico delle imprese c.d. elettrivore (iscritte nell'elenco presso la CSEA). Si rimanda invece al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica la definizione di un meccanismo per lo sviluppo di nuova capacità di generazione di energia elettrica da fonti rinnovabili da parte delle imprese elettrivore, secondo criteri dettagliati nelle lettere da a) ad n) del medesimo comma. Il meccanismo prevede anche la facoltà per le imprese interessate di richiedere al GSE un'anticipazione di parte dell'energia elettrica prodotta dagli impianti di nuova realizzazione, o oggetto di potenziamento, che le medesime si impegnano a realizzare, nelle more dell'entrata in esercizio degli impianti interessati.

Considerato che la normativa di riferimento resta quella europea, pertanto incentrata sulla necessaria realizzazione degli obiettivi di neutralità climatica e del processo di transizione energetica, è inevitabile riflettere sull'idoneità ed efficacia del quadro normativo nazionale e delle forme pubblicistiche di tutela ambientale¹⁴.

12 In argomento, F. SCALIA, *Incentivi alle fonti rinnovabili e tutela dell'affidamento - incentives for renewable energy sources and protection of private assignation*, in *Il diritto dell'economia*, 1/2019, pp. 229-267; E. TRAINA, *Incentivi alla produzione di energie rinnovabili, poteri amministrativi e legittimo affidamento nella giurisprudenza - incentives for renewable energy production, administrative powers and legitimate expectations in case law*, in *federalismi.it*, 13/2023, pp. 186-204.

13 D.L. n.18/2024 recante «Disposizioni urgenti per la sicurezza energetica del Paese, la promozione del ricorso alle fonti rinnovabili di energia, il sostegno alle imprese a forte consumo di energia e in materia di ricostruzione nei territori colpiti dagli eccezionali eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1 maggio 2023».

14 Cfr. M. CAFAGNO, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente come sistema complesso, adattativo, comune*, Giappichelli, Torino, 2007; M. CAFAGNO-D. D'ORSOGNA-F. FRACCHIA, *Nozione giuridica di ambiente e visione sistemica*, in *Dir. e proc. amm.*, 3/2018, p. 713 ss.; A. CROSETTI-R. FERRARA-F. FRACCHIA-N. OLIVETTI RASON, *Introduzione al diritto dell'ambiente*, Laterza, Roma-Bari, 2018; F. DE LEONARDIS, *Il principio di precauzione nell'amministrazione di rischio*, Giuffrè, Milano, 2005; ID, *Il diritto dell'economia circolare e l'art. 41 Cost.*, in *L'ambiente per lo sviluppo. Profili giuridici ed economici*, (a cura di) G. ROSSI-M. MONTEDURO, Giappichelli, Torino, 2020, p. 25 ss.; G.M. ESPOSITO, *Tutela dell'ambiente e attività dei pubblici poteri*, Giappichelli, Torino, 2008; F. FONDERICO, *La tutela dell'ambiente*, in *Trattato di diritto amministrativo. Diritto amministrativo speciale*, (a cura di) S. CASSESE, vol. II, Giuffrè, Milano, 2003, p. 1521 ss.; F. FRACCHIA, *Lo sviluppo sostenibile*, Editoriale scientifica, Napoli, 2010; F. FRACCHIA-S. VERNILE, *I contratti pubblici come strumento dello sviluppo ambientale*, in *Riv. quadr. dir. amb.*, 2/2020, p. 27 ss.; M.S. GIANNINI, "Ambiente": saggio sui diversi suoi aspetti giuridici, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1973, p. 15 ss.; W. GIULIETTI, *Danno ambientale e azione amministrativa*, Editoriale scientifica, Napoli, 2012; S. GRASSI, *Procedimenti amministrativi e tutela dell'ambiente*, in *Codice dell'azione amministrativa*, (a cura di) M.A. SANDULLI, Giuffrè, Milano, 2017, p. 1505 ss.; A. MOLITERNI, *La sfida ambientale e il ruolo dei pubblici poteri in campo economico*, in *Riv. quadr. dir. amb.*, 2/2020, p. 32 ss.; G. MORBIDELLI, *Il regime amministrativo speciale dell'ambiente*, in *Scritti in onore di Alberto Predieri*, Giuffrè, Milano, 1996, p. 1121 ss.

I principali dubbi derivano dal fatto che gli interventi normativi che disciplinano la materia risultano poco chiari e privi di sistematicità¹⁵, oggetto di modifiche e correttivi che ostacolano l'affidamento da parte dell'operatore economico e, più in generale, finiscono per impedire che si possa dare avvio ad investimenti nel settore. Senza trascurare che, sul piano procedimentale, si definiscono modalità di accesso ai benefici non conformi a logiche di semplificazione e accelerazione delle procedure per una concreta realizzazione dell'efficientamento energetico.

Le singole disposizioni sembrano ispirate a scelte di politica legislativa, mentre dovrebbe auspicarsi un intervento del legislatore che sia l'esito di una valutazione più approfondita del fenomeno, in grado di cogliere le molteplici connessioni che lo stesso presenta con i profili di gestione del territorio¹⁶, dell'ambiente e quelli più strettamente economici di tutela della concorrenza e corretto andamento del mercato.

Il processo di transizione energetica in atto e le scelte legislative inerenti impongono un necessario bilanciamento tra i diversi interessi in gioco sia in una dimensione privatistica, di accesso al mercato ed esercizio dell'attività di impresa, che pubblicistica, riguardante la tutela ambientale¹⁷ e, di conseguenza, la necessità di dare più ampia diffusione alle fonti di energia rinnovabile¹⁸. Occorre dunque accelerare sulla transizione energetica razionalizzando il più possibile il quadro normativo in materia¹⁹, eliminando la tendenza sempre più diffusa di delineare un insieme di disposizioni frammentate e poco chiare, ricostruendo, dunque, con maggiore organicità il diritto dell'energia come risultato del necessario bilanciamento tra molteplici finalità di tutela²⁰.

15 S. CASSESE, *Amministrazione pubblica e progresso civile*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1/2020, pp. 141-158. L'Autore afferma che la materia è «finita in un marasma di norme, circolari italiane, nazionali e locali, tra di loro contraddittorie»; quanto premesso finisce per tradursi in scarsa chiarezza di indirizzi, pressioni di amministrazioni e privati, poca cooperazione tra amministrazioni, assenza di cabina di regia, di standardizzazione e interoperabilità.

16 F.G. COCA, *Tutela dell'ambiente: impostazione del problema dal punto di vista giuridico*, in *Quaderni regionali*, 1989, p. 533 ss.; M. SIMONCINI, *La regolazione del rischio e il sistema degli standard. Elementi per una teoria dell'azione amministrativa attraverso i casi del terrorismo e dell'ambiente*, Editoriale scientifica, Napoli, 2010; M. TALLACCHINI, *Diritto per la natura. Ecologia e filosofia del diritto*, Giappichelli, Torino, 1996.

17 M. CAFAGNO, *Mercato e ambiente*, in *Studi sul Codice dell'Ambiente*, (a cura di) M.P. CHITI-R. URSI, Torino, 2009, p. 70, ravvisa la necessità di individuare «dispositivi che sappiano inoculare la variabile ambientale nei quotidiani processi di scambio, che abbiano una capacità di penetrazione sufficiente a condizionare microdecisioni e preferenze che sono determinanti, per il successo dell'azione di difesa dell'ecosistema, ma che sono sostanzialmente inaccessibili al più consueto modulo provvedimentale».

18 F. ALBIONE, *I nuovi equilibri giuridici tra ambiente e paesaggio sullo sfondo della transizione ecologica*, in *Rivista Giuridica dell'Edilizia*, 4/2023, p. 231 ss.; M. PENNASILICO, *La "sostenibilità ambientale" nella dimensione civil-costituzionale: verso un diritto dello "sviluppo umano ed ecologico"*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 3/2020, p. 4 ss.

19 Sul necessario intervento dello Stato per facilitare il processo di tutela dell'ambiente attraverso il ricorso a strumenti di mercato, M. CLARICH, *La tutela dell'ambiente attraverso il mercato*, in AA.VV., *Analisi economica e diritto amministrativo*, Milano, 2007, p. 106. Per un'analisi sistematica, si considerino le applicazioni del principio di sussidiarietà orizzontale in materia di tutela ambientale, cfr.: A. ALBANESE, *Il principio di sussidiarietà orizzontale: autonomia sociale e compiti pubblici*, in *Dir. pubbl.*, 1/2002, p. 51 ss.; M. CAMMELLI, *La sussidiarietà presa sul serio*, Il Mulino, Bologna, 2000; A. D'ATENA, *La sussidiarietà: tra valori e regole*, in *Dir. e giur. agraria e dell'ambiente*, 2/2004, p. 69 ss.; P. Duret, *Sussidiarietà e autoamministrazione dei privati*, Cedam, Padova, 2004; F. FRACCHIA, *Sulla configurazione giuridica unitaria dell'ambiente: art. 2 Cost. e doveri di solidarietà ambientale*, in *Il diritto dell'economia*, 2002, p. 216 ss.; G. PASTORI, *Amministrazione pubblica e sussidiarietà orizzontale*, in *Studi in onore di Giorgio Berti*, Milano, 2005, p. 1749 ss.; G. RAZZANO, *Il Consiglio di Stato, il principio di sussidiarietà orizzontale e le imprese*, in *Giurisprudenza italiana*, 4/2004, p. 718 ss.

20 In tal senso, M. MELI, *Quando l'ambiente entra in conflitto con sé stesso: fonti energetiche rinnovabili e tutela del paesaggio*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 2/2021, p. 609, afferma che: «Il diritto

Sul piano pubblicistico, un contributo strategico per realizzare il contro bilanciamento tra gli interessi suddetti può esser dato dallo strumento fiscale, dunque dal legislatore tributario²¹, che può concretamente dare impulso al processo di transizione *green* della produzione energetica e delle scelte imprenditoriali introducendo discipline agevolative e incentivanti²².

Recuperando infatti il concetto di dimensione promozionale del fisco e quanto elaborato in materia di fiscalità ambientale²³, può dirsi che l'imposizione fiscale, attraverso strumenti quali il credito d'imposta, può realmente orientare gli operatori del settore nell'aderire a schemi ecocompatibili di produzione.

A tal proposito, si è già accennato alle due direttive che a livello sovranazionale regolamentano la materia; più recentemente l'Unione ha adottato una nuova direttiva sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (2018)²⁴ e nel 2019 ha introdotto l'*European Green Deal*, piano di azione per il raggiungimento di un sistema economico a zero emissioni nette di gas ad effetto serra entro il 2050. Nel 2021 è stato adottato il pacchetto di *Fit for 55*, che comprende tra gli obiettivi quello di incrementare la quota di energia prodotta

dell'ambiente (nella sua accezione ampia sopra rappresentata) è sintesi di molteplici interessi, che possono porsi anche in conflitto tra loro e che implicano il ricorso a procedure complesse per individuare, di volta in volta, quelli da ritenere prevalenti».

21 Per approfondimenti, S. CIPOLLINA, *Osservazioni sulla fiscalità ambientale nella prospettiva del federalismo fiscale*, nel volume *L'imposizione ambientale nel quadro del nuovo federalismo fiscale*, (a cura di) L. ANTONINI, Jovene, Napoli, 2010, p. 90; S. DORIGO, *La nozione di ambiente ed il ruolo della fiscalità per la sua tutela*, in S. DORIGO-P. MASTELLONE, *La fiscalità per l'ambiente. Attualità e prospettive della tassazione ambientale*, Aracne, Roma 2013, pp.137-138; G. SELICATO, *Profili teorici e lineamenti evolutivi degli strumenti agevolativi a carattere fiscale e non fiscale per la promozione dello sviluppo sostenibile*, in *Riv. Dir. Trib. Int.*, 2-3/2004, p. 399 ss.

22 Sul ruolo della leva fiscale nel processo di transizione *green* dell'attività imprenditoriale, con particolare riferimento al settore agricolo, E. GIARMANÀ, *L'impatto delle fonti rinnovabili in agricoltura: eco-agro-fotovoltaico e consumo del suolo*, in *Ambientediritto.it*, 3/2022, p. 30 ss.; G. MARCHIANÒ, *Regolazione dell'energia elettrica da fonte rinnovabile in particolare nei terreni agricoli*, in *Ambientediritto.it*, 4/2020, pp. 96-137; P. PURI, *La produzione dell'energia tra tributi ambientali e agevolazioni fiscali*, in *Diritto e pratica tributaria*, 2/2014, pp. 309-336.

23 Sui tributi ambientali, F. BATISTONI FERRARA, *I tributi ambientali nell'ordinamento italiano*, in *Riv. dir. trib.*, 12/2008, pp.1090-1091, osserva che nei tributi aventi funzione ambientale, «l'effetto di protezione dell'ambiente ne costituisce soltanto un riflesso indiretto e accidentale: il fine perseguito dal legislatore è principalmente quello di conseguire, dal consociato, il concorso nelle spese pubbliche, che connota il tributo secondo l'art. 53 della Costituzione italiana».

24 Nel dicembre 2018, nel quadro del pacchetto «Energia pulita per tutti gli europei», è entrata in vigore la direttiva sulle energie rinnovabili. Quest'ultima, che doveva essere recepita nel diritto nazionale degli Stati membri dell'Unione Europea entro giugno 2021, ha imposto un nuovo obiettivo vincolante per l'Unione in materia rinnovabili pari ad almeno il 32 % dei consumi energetici finali lordi entro il 2030 e ha fissato al 14 %, la quota di energia rinnovabile nel settore dei trasporti entro il 2030. Secondo quanto disposto dal regolamento (UE) 2018/1999, spettava agli Stati membri -entro il marzo 2023- di proporre obiettivi energetici nazionali e definire piani nazionali decennali per l'energia e il clima (PNEC) per il periodo 2021-2030. Tali piani sono monitorati ogni due anni attraverso relazioni sullo stato di avanzamento e valutati dalla Commissione, che può introdurre misure a livello dell'UE per garantire la loro coerenza con gli obiettivi generali dell'Unione. La direttiva riveduta sulle energie rinnovabili è stata poi modificata dalla direttiva (UE) 2023/2413 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 ottobre 2023, che ha modificato le soglie percentuali degli obiettivi vincolanti, precedentemente fissati, innalzando al 42,5 % quella in materia di fonti energetiche rinnovabili. Inoltre, la nuova direttiva intende accelerare il processo di rilascio delle autorizzazioni per costruire centrali elettriche nuove a energia rinnovabile, come pannelli solari o parchi eolici, fissando a 12 mesi il tempo massimo per l'approvazione dei nuovi impianti nelle zone di riferimento per le energie rinnovabili e a 24 mesi altrove.

da fonti rinnovabili al 40%, sviluppando livelli di efficienza energetica tra il 36 % e il 39% per il consumo di energia finale e primaria entro il 2030.

Premessa dunque l'importanza dello sviluppo delle fonti rinnovabili nel processo di transizione ecologica, quest'ultima costituisce uno degli assi strategici in cui si articola il Piano nazionale di ripresa e resilienza. Il tema dell'energia viene infatti sviluppato nella Missione 2, rubricata «*Rivoluzione verde e transizione ecologica*», che comprende investimenti in materia di economia circolare e agricoltura sostenibile; tutela del territorio e delle risorse idriche; efficientamento energetico; energie rinnovabili, idrogeno, rete e mobilità sostenibile. Tra le misure suddette, quella sull'energia rinnovabile racchiude tra i numerosi interventi a cui dare attuazione il ricorso alle fonti rinnovabili di energia, attraverso cui realizzare, anche mediante strumenti giuridici, l'adesione al modello di economia circolare, una concreta attuazione del principio dello sviluppo sostenibile e, dunque, il giusto bilanciamento tra sviluppo e tutela ambientale²⁵.

Il Pnrr è dunque una fonte di pianificazione, cui dare attuazione mediante il cronoprogramma in esso contenuto e previsto per ciascuna missione. Nello specifico, tra gli interventi di attuazione rilevano provvedimenti per l'installazione di impianti²⁶ e la legge finanziaria 2022 che riconosce crediti di imposta per la transizione ecologica²⁷.

Sempre con riferimento al quadro normativo nazionale, il c.d. Decreto Energia ha prorogato fino al 31 dicembre 2023 il riconoscimento di misure di sostegno per le imprese energivore; allo scopo di adeguare la normativa nazionale alla comunicazione 2022/C 80/01 della Commissione europea, del 18 febbraio 2022, a decorrere dal 1 gennaio 2024, beneficiano delle agevolazioni di cui al comma 4 del decreto suddetto le imprese che, nell'anno precedente alla presentazione dell'istanza di concessione delle agevolazioni medesime, hanno raggiunto un consumo annuo di energia elettrica non inferiore a 1 GWh, purché ricorra almeno uno dei seguenti requisiti: operino in uno dei settori ad alto rischio di rilocalizzazione di cui all'allegato 1 alla comunicazione 2022/C 80/01; operino in uno dei settori a rischio di rilocalizzazione di cui all'allegato 1 alla comunicazione 2022/C 80/01; pur non operando in alcuno dei settori di cui alle lettere a) e b), abbiano beneficiato, nell'anno 2022 ovvero nell'anno 2023, delle agevolazioni di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico 21 dicembre 2017, recante «Disposizioni in materia di riduzioni delle tariffe a copertura degli oneri generali di sistema per imprese energivore», nel rispetto dei requisiti di cui all'articolo 3, comma 1, lettere a) ovvero b), del medesimo decreto.

25 Sugli aspetti giuridici del concetto di economia circolare, cfr. F. DE LEONARDIS, *Economia circolare: saggio sui suoi tre diversi aspetti giuridici. Verso uno stato circolare?*, in *Diritto amministrativo*, 1/2017, p.163.

26 Si segnalano: D.L. 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, con Legge 29 luglio 2021, n. 108, rubricato «Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure»; d.lgs. 8 novembre 2021, n. 199 (in attuazione della Direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili); D.L. 1 marzo 2022, n. 17, c.d. Decreto Energia, «Misure urgenti per il contenimento dei costi dell'energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle politiche industriali»; D.L. 21 marzo 2022, n. 21, convertito dalla Legge 20 maggio 2022, n. 51 «Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina»; D.L. 30 aprile 2022, n. 36, convertito in Legge 29 giugno 2022, n. 79 (Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza); D.L. 17 maggio 2022, n. 50 convertito con modificazioni dalla Legge 15 luglio 2022, n. 91 (c.d. Decreto Aiuti, «Misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese e attrazione degli investimenti, nonché in materia di politiche sociali e di crisi ucraina»); D.L. 16 giugno 2022, n. 68 «Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo delle infrastrutture, dei trasporti e della mobilità sostenibile, nonché in materia di grandi eventi e per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibile».

27 Cfr. art. 1, comma 45, Legge 30 dicembre 2021, n. 234.