

ETS2, la proposta di ASSOCOSTIERI per superare le criticità derivanti dall'attuale definizione di Soggetto regolamentato

Come probabilmente già noto, a partire dal 1° gennaio 2025 sarà avviato il Sistema per lo scambio di quote di emissioni per i settori degli edifici e del trasporto stradale e ulteriori settori (industrie energetiche, manifatturiere e delle costruzioni non già ricomprese nell'ambito di applicazione dell'attuale EU ETS), cosiddetto ETS2.

Entro tale data, i cosiddetti Soggetti regolamentati – i Soggetti obbligati del meccanismo in questione – dovranno essere in possesso di un'autorizzazione ad emettere CO2 al fine di poter immettere in consumo dei combustibili. Tale autorizzazione dovrà essere richiesta, per i Soggetti già in attività al 31 dicembre 2024, entro il 21 ottobre p.v..

Sempre gli stessi Soggetti, a partire dal 2027, potranno partecipare alla fase di mercato con la messa all'asta delle quote di emissione, la cui restituzione è prevista entro il 31 maggio 2028.

La stessa definizione di Soggetto regolamentato, tuttavia, presenta delle criticità implementative rilevanti e che, a parere di ASSOCOSTIERI, devono essere risolte quanto prima.

A giudizio delle Autorità competenti, infatti, il Soggetto regolamentato **coincide sempre** con il soggetto pagatore dell'accisa, individuato dalle Amministrazioni stesse in una delle seguenti quattro casistiche alternative:

- il depositario autorizzato, anche proprietario della merce, pagatore dell'accisa;
- il depositario autorizzato, non proprietario della merce, pagatore dell'accisa;
- il proprietario della merce, pagatore dell'accisa, che utilizza deposito di terzi;
- il destinatario registrato, pagatore dell'accisa.

Secondo ASSOCOSTIERI, la **principale criticità** rispetto a questa interpretazione risiede nella seconda casistica: **l'individuazione del Soggetto regolamentato nel depositario autorizzato, non proprietario della merce, pagatore dell'accisa.**

L'Associazione ritiene, infatti, che l'attuale interpretazione delle Amministrazioni possa esporre le figure dei Depositi fiscali che effettuano meri servizi di logistica per conto terzi a rischi finanziari potenzialmente significativi.

Occorre inoltre evidenziare che tale interpretazione non tiene conto dell'asimmetria informativa di cui soffrono i Depositari che effettuano servizi conto terzi rispetto ai proprietari della merce. I Depositari, infatti, non sono a conoscenza delle informazioni di dettaglio concernenti prodotti eventualmente miscelati e immessi al consumo, nonché la loro destinazione finale, stabilita dal proprietario della merce.

Infine, appare evidente che un'interpretazione restrittiva che vincoli il titolare della licenza ad adempimenti di natura ambientale non sembra essere in linea con il principio europeo del “Chi inquina paga”, che dovrebbe guidare l'implementazione della normativa di settore.

È opportuno sottolineare che tale interpretazione non è propriamente una novità in ambito di recepimento delle norme ambientali. Anche in ambito biocarburanti – ci riferiamo all'obbligo di immissione in consumo di vettori energetici rinnovabili per i trasporti –, in ambito scorte petrolifere di sicurezza e in ambito GHG saving, il legislatore nazionale ha individuato nella figura del depositario fiscale il principale Soggetto obbligato. È importante, tuttavia, tenere in considerazione che tale interpretazione ha radici normative che poco hanno a che fare con la disciplina ambientale: la questione risale infatti al recepimento in normativa nazionale della disciplina in merito alla gestione delle accise.

La Direttiva (UE) 2020/262, infatti, stabilisce che il **debitore dell'accisa** sia: “*il depositario autorizzato, il destinatario registrato o qualsiasi altra persona che svincola i prodotti sottoposti ad accisa dal regime di sospensione dall'accisa o per conto della quale tali prodotti sono svincolati dal regime di sospensione dall'accisa e, in caso di svincolo irregolare dal deposito fiscale, qualsiasi altra persona che ha partecipato a tale svincolo (art. 7, par. 1)*”.

La Direttiva pertanto consente di individuare, in qualità di Soggetto obbligato in ambito accise, anche il proprietario di merce per conto del quale vengono svincolati, da parte del Depositario fiscale, i prodotti dal regime sospensivo.

Secondo la normativa nazionale (D. Lgs. 504/1995 e s.m.i.), invece, è sempre obbligato al pagamento dell'accisa il titolare del deposito fiscale e, in solido, i soggetti che si siano resi garanti del pagamento o i soggetti nei cui confronti si verificano i presupposti per l'esigibilità dell'imposta.

In altri termini, secondo il legislatore nazionale il debitore dell'accisa è individuato sempre nel depositario fiscale, sebbene in solido.

Questo **disallineamento tra normativa comunitaria e nazionale** penalizza il Depositario fiscale italiano, in quanto lo responsabilizza non solo rispetto al proprio prodotto (sin qui, nulla quaestio), ma anche rispetto al prodotto dei terzi verso i quali viene prestato un mero servizio di stoccaggio.

La seconda penalizzazione, poi, ricorre nell'ambito della normativa ambientale, dove il Soggetto obbligato ad immettere in consumo biocarburanti, piuttosto che ad abbattere l'intensità emissiva del prodotto immesso al consumo è sempre individuato nel debitore d'accisa, in linea generale anche per il prodotto di terzi.

Alcuni meccanismi d'obbligo, però, hanno assorbito questa criticità e sono stati implementati in maniera più flessibile, consentendo ai proprietari del prodotto di assumersi in capo gli obblighi derivanti dal loro immesso in consumo al posto dei depositari fiscali. Ciò avviene, ad esempio, ai fini del monitoraggio degli **obblighi di immissione in consumo di vettori energetici** rinnovabili nei trasporti, laddove sin dalla prima implementazione del meccanismo il Soggetto obbligato è stato individuato come **l'operatore che immette in consumo** “da depositi fiscali o doganali [*omissis*], sia che essi siano gestiti direttamente dal soggetto obbligato, sia che abbiano operato per conto del soggetto obbligato” (Nota Circolare MiPAAF prot. 5204 del 30 marzo 2009).

Da qui la proposta di ASSOCOSTIERI per quanto concerne il nuovo meccanismo ETS2: ad una lettura delle Guidelines messe a disposizione dalla Commissione Europea, nulla osta affinché **il Soggetto regolamentato possa essere individuato nel proprietario della merce, anche qualora non in possesso di un codice accisa**. Tale operatore, infatti:

- è censito presso l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli attraverso un Codice Identificativo Univoco. È pertanto un Soggetto accreditato alla movimentazione di prodotti energetici;
- è in possesso di tutte le informazioni e la documentazione riguardo al prodotto immesso (ivi inclusa la certificazione di sostenibilità in caso di miscelazione e immissione di prodotti rinnovabili) e in linea generale, non può e non vuole cederle a terzi anche per motivi di concorrenza;
- ha la possibilità di intervenire sul prezzo di vendita dei combustibili e, pertanto, si trova nelle condizioni di poter assorbire il costo derivante dal meccanismo;

- può intervenire e modificare nel tempo il proprio mix energetico immesso in consumo, anche al fine di ottemperare agli obblighi di natura ambientale;
- è in linea generale già censito come Soggetto obbligato ai fini degli obblighi di immissione in consumo dei vettori energetici rinnovabili nei trasporti, ai sensi delle direttive RED, secondo una prassi invalsa sin dalla prima implementazione di tali meccanismi d'obbligo.

L'auspicato intervento normativo di identificazione puntuale del Soggetto regolamentato nel proprietario della merce porrebbe fine allo strabismo interpretativo rilevato *in subiecta materia*, potenzialmente causa delle sgradite conseguenze sopra rilevate.

Non sfuggirà all'attento lettore come la soluzione definitiva della questione debba essere ricercata a monte, con un intervento deciso che ponga rimedio alla discordanza tra normativa nazionale e quella comunitaria in ambito accise, che consenta di scongiurare trattamenti pregiudizievoli derivanti dal facile rinvio, in ambito nazionale, all'articolo 2, comma 4 del Testo Unico sulle Accise.