

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

**N. 1055**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori DE ANGELIS, ALLEGRINI, LOSURDO  
e SCARPA BONAZZA BUORA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 OTTOBRE 2006 (\*)**

---

Disposizioni per incentivare la produzione e l’impiego di  
biocarburanti derivanti da biomasse

---

---

*(\*) Testo ritirato dai presentatori.*

ONOREVOLI SENATORI. – La questione energetica, e quella ambientale ad essa connessa, sono spesso al centro di dibattiti non soltanto in ambito nazionale, ma sempre più spesso su scala globale. È certo nostra responsabilità interrogarci su quanto possa influire la combustione di minerali fossili sul clima o sulle reali cause di eventi climatici epocali quali gli uragani che hanno colpito le coste dell'America centrale nell'estate del 2005 e lo scioglimento di parti sempre più consistenti dei ghiacciai polari, solo per portare qualche esempio. Se la scienza tende ad indicare come devastante la massiccia emissione di anidride carbonica, è pur vero che devono essere tutelati, al tempo stesso, interessi economici che vanno considerati rilevanti. La richiesta di incentivi alla crescita non sempre si sposa con misure, spesso dolorose, atte alla riduzione delle emissioni inquinanti, quali le giornate di blocco delle auto. Nonostante questo, come asserivano i latini, *pacta servanda sunt*.

Il Protocollo di Kyoto, che l'Italia ha reso esecutivo con la legge 1° giugno 2002, n. 120, firmato nel 1997 come strumento attuativo della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, adottata a New York il 9 maggio 1992, impegna a limitare le emissioni annue di gas serra del 5,2 per cento rispetto ai valori del 1990 in un lasso di tempo compreso tra il 2008 e il 2012. L'obiettivo assunto dall'Unione europea è la riduzione dell'8 per cento, mentre per l'Italia il fine è di raggiungere il 6,5 per cento nelle limitazioni. Tale risultato è da considerare difficilmente raggiungibile, allo stato attuale, se non tramite il miglioramento dei processi produttivi e industriali e l'incremento della quota di produzione di energia derivante da fonti rinnovabili.

Peraltro, il Parlamento europeo ha indicato, nella propria risoluzione n. 2004/2153 (INI), del 29 settembre 2005, sulla quota di fonti energetiche rinnovabili nell'Unione Europea e le proposte di azioni concrete, la situazione delle politiche in materia di energie rinnovabili in Europa, confermando quanto già formulato dalla Commissione nel Libro bianco «Energia per il futuro: le fonti energetiche rinnovabili» e nel Libro bianco «La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte», riconoscendo che la produzione di energie rinnovabili, oltre a essere la risposta ai problemi ambientali, offre l'opportunità di garantire allo stesso tempo, il reddito agricolo, di creare posti di lavoro, di proteggere la natura e di produrre energia pulita. L'utilizzo delle suddette forme di energia, inoltre, consentirebbe un approvvigionamento di energia costante per quantità e prezzi, oggi non più del tutto scontato, alleggerendo l'aggravio della bilancia commerciale. Come ultimo effetto, infine, si determinerebbe un effetto positivo sul rilascio di anidride carbonica, con il raggiungimento graduale delle quote stabilite nel Protocollo di Kyoto.

Ruolo privilegiato tra le fonti di energia rinnovabili deve essere attribuito, come concordano le relazioni dello stesso Parlamento europeo, all'utilizzo delle biomasse agricole, l'unico che, tramite un rapporto sinergico tra agricoltura e industria, potrebbe costituire fonte di rilancio per l'economia in generale, consegnando alla tutela ambientale, spesso percepita dal settore secondario come un gravame di vincoli e di restrizioni, il ruolo di volano per lo sviluppo, liberando gli Stati dalla lotta per l'accaparramento delle fonti energetiche. Le suddette biomasse, ossia la parte biodegradabile dei prodotti, rifiuti e re-

sidui provenienti dall'agricoltura e dalla silvicoltura, consentirebbero, a differenza di altre fonti energetiche sia convenzionali, sia rinnovabili, di essere meno dipendenti da cambiamenti climatici, di favorire la creazione di vere e proprie strutture regionali e, fattore non trascurabile, di attivare sbocchi alternativi al settore primario.

L'imprenditore o l'agricoltore che decide di scommettere sulle biomasse si trova, tuttavia, in Italia a dover far fronte ad una situazione disarmante. Non è ravvisabile, nel susseguirsi di legislazioni vaghe, lacunose se non altalenanti, una strategia duratura e determinata che definisca con chiarezza l'impegno dello Stato sul piano fiscale, progettuale ed esecutivo a favore del perseguimento di una politica d'impiego dei biocombustibili, i carburanti ricavati da biomassa.

Il presente disegno di legge si prefigge, perciò, di definire, in questo quadro d'incertezza, una più decisa e definita strategia da perseguire e più specificamente di definire, nell'ambito della politica comunitaria e nazionale in materia di energia, specifici interventi per il settore, individuando le linee guida generali, le azioni da intraprendere e gli impegni da parte dei vari operatori, cercando di favorire al massimo grado tra gli attori del sistema metodi di concertazione di assoluta trasparenza e di programmazione al tempo stesso flessibile e duratura.

A tale fine si appronta una rete integrata di supporto, a livello amministrativo, economico e fiscale, che, da un lato, garantisca l'attuazione di misure efficaci in materia di gestione della domanda di energia e, dall'altro lato, rappresenti una strategia coerente e globale in grado di coprire aspetti di politica ambientale, energetica, agricola e fiscale.

Di prioritaria importanza, *in primis*, sono gli interventi di defiscalizzazione, e l'individuazione - da concertare anche a livello locale - dei cosiddetti «sbocchi di mercato» per i biocombustibili, quale può essere quello dei trasporti pubblici. Le metodologie applicative per la realizzazione di tali scopi si de-

finiscono in accordi di programma con le amministrazioni, ma soprattutto intese e contratti di filiera tra operatori del settore, facendo valere il principio della sussidiarietà e incentivando al massimo grado l'iniziativa privata.

La scelta dei suddetti accordi si rende indispensabile nel tentativo, allo stato embrionale in cui ci si trova, di dare un iniziale incentivo alla produzione, con la garanzia di equità dei prezzi e la certezza di assorbimento di un nuovo bene nel mercato. Si costituisce, pertanto, l'onere per regioni, province autonome ed enti locali di garantire un utilizzo minimo di biocarburanti, in primo luogo nei trasporti e nel riscaldamento degli immobili. Per ciò che concerne, invece, la stipula di intese di filiera e di contratti quadro si utilizzano gli strumenti posti in essere dal decreto legislativo 27 maggio 2005, n. 102, oltre a promuovere strutture associative tra i settori primario e secondario e gli operatori di filiera.

Per ciò che concerne il finanziamento della legge, respingendo la logica del passato di massicci interventi pubblici, sia per la sottrazione di spazio alla libera impresa, sia per vincoli di equilibrio di bilancio, il presente disegno di legge si basa su un sistema di incentivi, rendendo meno gravose le accise sui carburanti di origine vegetale, e su modalità di finanziamento degli investimenti che consentano un'armonizzazione tra gli impegni di spesa ed i ritorni attesi in termini di aumento del gettito fiscale connesso all'avvio delle nuove attività produttive. Quest'ultimo aspetto si colloca nell'ottica di fronteggiare il costo dell'investimento facendo ricorso alla liquidità del sistema bancario, con l'assunzione da parte dello Stato di una garanzia sussidiaria e di un onere marginale, corrispondente alla sola riduzione del tasso di interesse per il preammortamento. I costi per lo Stato, pari comunque a quanto consentito dalla normativa vigente, si distribuiscono su dieci anni, a partire dal collaudo dell'impianto e possono considerarsi compensati

dal gettito fiscale originato dalle attività industriali.

Tale sistema di incentivo e di finanziamento, oltre a rispettare le disposizioni nazionali e comunitarie in materia e ad evitare oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, va a creare un sistema completo e di lungo periodo, tramite il quale possa realizzarsi un compiuto sistema di produzione e di assorbimento dei biocombustibili in Italia.

Imprescindibile conclusione di una legge di tale portata deve essere tuttavia la ricerca, in modo da consentire un maggiore sviluppo,

un abbattimento dei costi e la selezione di colture, attualmente non diffuse, in grado di ottimizzare le produzioni nel rispetto dell'ambiente.

Queste sono le ragioni che dovrebbero spingere il Parlamento a farsi carico di accettare questa scommessa: lanciare l'Italia in un mercato nuovo, che potrebbe essere la spinta propulsiva che la nostra agricoltura, la nostra industria e i nostri servizi attendono per affrontare in modo innovativo le sfide del mercato globale.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

1. Ai fini della presente legge s'intende per:

*a)* biomassa di origine agricola: la parte biodegradabile dei prodotti, rifiuti e residui provenienti dall'agricoltura, comprendente sostanze vegetali e animali, e dalla silvicoltura;

*b)* biocarburanti di origine agricola: i carburanti, liquidi o gassosi, ricavati da biomassa di origine agricola.

### Art. 2.

1. Gli imprenditori nel settore dell'agricoltura e le aziende che producono e commercializzano biocarburanti, anche tramite il coinvolgimento delle proprie associazioni di categoria, hanno facoltà di stipulare intese di filiera e contratti quadro, ai sensi di quanto stabilito dagli articoli 9 e 10 del decreto legislativo 27 maggio 2005, n. 102.

2. Ai sensi degli articoli 9 e 10 del decreto legislativo 27 maggio 2005, n. 102, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali ha facoltà di stipulare contratti di programma agroenergetici, aventi come scopo l'integrazione della filiera agroenergetica, la valorizzazione, la produzione, la trasformazione, la commercializzazione, la distribuzione di biomasse agricole e di biocarburanti di origine agricola, nonché l'individuazione di criteri e condizioni generali.

3. Oltre agli operatori indicati nel comma 1, possono sottoscrivere le intese di filiera, i contratti quadro ed i contratti di programma agroenergetici, le imprese di produzione di energia elettrica e tutti i soggetti, pubblici

o privati, come singoli o attraverso le organizzazioni professionali o le associazioni di categoria.

4. Per la stipula dei contratti di programma agroenergetici le imprese di cui ai commi 1 e 3 devono costituirsi in consorzio, o società consortile, o altra forma associativa, secondo le modalità previste dall'articolo 3.

5. I contratti di programma agroenergetici hanno per oggetto progetti articolati sia sull'intero territorio nazionale, sia in zone delimitate, a condizione che apportino un sostanziale contributo al quadro economico, attraverso l'attivazione di nuovi impianti e l'incremento dell'occupazione.

6. I progetti di cui al comma 5 devono contenere i seguenti dati:

*a)* l'indicazione degli obiettivi del contratto dal punto di vista economico, agricolo, industriale, commerciale e finanziario;

*b)* l'indicazione del soggetto proponente e degli eventuali altri soggetti apportatori di investimenti;

*c)* la specificazione di ogni iniziativa prevista;

*d)* le modalità di copertura finanziaria degli investimenti e le previsioni economiche, patrimoniali e finanziarie.

7. I contratti di programma agroenergetici, in conformità a quanto stabilito dalla presente legge, sono disciplinati dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, su proposta del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, entro un mese dalla data di entrata in vigore della presente legge.

8. La sottoscrizione di un contratto quadro o di un contratto di programma agroenergetico costituisce titolo preferenziale:

a) nei bandi pubblici per il conferimento di finanziamenti nell'ambito di iniziative e di progetti volti alla promozione delle energie rinnovabili e dell'impiego dei biocarburanti;

b) per l'accesso al fondo di cui all'articolo 4, comma 5;

c) nei contratti di fornitura dei biocarburanti per il trasporto e il riscaldamento con aziende a partecipazione pubblica, ai sensi dell'articolo 5;

d) per l'attribuzione delle quote di esenzione e dei finanziamenti di cui agli articoli 6 e 7.

9. All'articolo 1, comma 1, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 agosto 2005, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 212 del 12 settembre 2005, è aggiunta, in fine, la seguente lettera:

«*h-bis*) agroenergetica».

10. La disposizione di cui al comma 9 ha efficacia a decorrere dal mese successivo alla data di entrata in vigore della presente legge.

### Art. 3.

1. Per la formazione delle intese di filiera, dei contratti quadro o dei contratti di programma agroenergetici, stipulati ai sensi dell'articolo 2, è prevista la costituzione di un consorzio, o di una società consortile o di un'altra forma associativa allo scopo di garantire un'azione sinergica tra gli operatori, un'equa distribuzione dei profitti e l'autosufficienza energetica delle imprese contraenti, singole o associate.

2. Le regole statutarie delle forme aggregative previste dal comma 1 devono contenere apposite norme di trasparenza, le forme di controllo per la rintracciabilità delle biomasse da cui derivano i biocarburanti, le me-

metodologie seguite per l'effettuazione di bilanci di CO<sub>2</sub> e termici, per il monitoraggio delle emissioni derivanti dai biocarburanti prodotti nell'ambito dell'attività di produzione e dell'impatto ambientale sul territorio.

3. Al fine di garantire l'equità tra gli operatori del consorzio di cui al presente articolo fa fede il bilancio medio annuale degli scambi con la rete di distribuzione elettrica, che deve essere certificato dalla stessa rete.

4. Le forme aggregative costituite secondo le modalità previste dal presente articolo sono esentate dal pagamento dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e da ogni tributo necessario alla loro costituzione.

5. I biocarburanti impiegati dalle imprese aderenti a un consorzio di cui al presente articolo nell'ambito delle attività del consorzio medesimo non sono considerati come parte della quota prevista dall'articolo 21, comma 6, del testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative, di cui al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, come da ultimo modificato dall'articolo 6, comma 1, della presente legge, ferma restando, comunque, una riduzione dell'accisa. Il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto, stabilisce ogni anno la percentuale della riduzione dell'accisa applicabile e le modalità di effettuazione delle verifiche.

#### Art. 4.

1. A decorrere dal 1° gennaio 2007 è fatto obbligo ai soggetti produttori di carburanti diesel e di benzina di immettere al consumo biocarburanti di origine agricola oggetto di un'intesa di filiera, di un contratto quadro o di un contratto di programma agroenergetico, stipulati ai sensi dell'articolo 2, in misura pari all'1 per cento dei carburanti diesel e della benzina immessi al consumo nell'anno precedente. Tale percentuale è incrementata



di un punto per ogni anno. I suddetti valori sono riferiti al mercato nazionale.

2. Con scadenza al 31 dicembre di ogni anno, i produttori soggetti all'obbligo di immissione al consumo di biocarburanti, di cui al comma 1, trasmettono al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali un'autocertificazione che contiene i dati relativi alla produzione di carburanti diesel e di benzina riferiti all'anno precedente e i dati relativi all'immissione in consumo di biocarburanti di origine agricola riferiti all'anno in corso.

3. Nel caso di violazione di quanto stabilito dai commi 1 e 2, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali irroga una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 1 euro per ogni *tep* di biocombustibile non immesso sul mercato. In caso di mancata trasmissione dell'autocertificazione prevista al comma 2, lo stesso Ministero irroga una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 10.000 euro.

4. I proventi delle sanzioni di cui al comma 3 sono acquisiti all'entrata del bilancio dello Stato e sono successivamente destinati, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, al Fondo per la promozione delle energie rinnovabili di origine agricola di cui al comma 5, istituito presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

5. Il Fondo per la promozione delle energie rinnovabili di origine agricola è finalizzato a finanziare, anche in via anticipatoria, specifici programmi e agevolazioni volti alla fattiva promozione della produzione e dell'utilizzo delle biomasse e dei biocarburanti di origine agricola. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dello sviluppo economico, di intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni,

sono disciplinate la struttura e le modalità di accesso al predetto Fondo.

#### Art. 5.

1. Lo Stato, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali stipulano accordi di programma con gli attori economici per la promozione della produzione e dell'utilizzo di biomasse e di biocarburanti di origine agricola, e per la ricerca e lo sviluppo di specie e di varietà vegetali in grado di ottimizzare le produzioni nel rispetto dell'ambiente con un bilancio energetico e ambientale positivo, nonché gli studi sulle biomasse ed i biocarburanti che ritengono necessari ai fini dell'attuazione della presente legge.

2. Nell'ambito degli accordi di programma di cui comma 1 è possibile stabilire apposite agevolazioni in materia di adempimenti amministrativi, nel rispetto delle norme comunitarie e nazionali, e lo stanziamento di fondi, secondo i principi stabiliti dalla presente legge.

3. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali adottano le disposizioni necessarie ad assicurare l'impiego di biocarburanti di origine agricola nelle flotte di trasporto pubblico e nel riscaldamento degli edifici pubblici o destinati ad uso pubblico, in misura non inferiore al 20 per cento del totale dei carburanti utilizzati.

4. Nell'ambito della disciplina adottata ai sensi del comma 3, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano individuano incentivi per i soggetti che dimostrano l'impiego di biocarburanti nel riscaldamento degli edifici di edilizia residenziale in misura pari ad almeno il 50 per cento del totale dei combustibili impiegati annualmente.

## Art. 6

1. Al comma 6 dell'articolo 21 del testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative, di cui al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, e successive modificazioni, le parole: «200.000 tonnellate» sono sostituite dalle seguenti: «400.000 tonnellate».

2. L'esenzione dall'accisa prevista dal comma 6 dell'articolo 21 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, come da ultimo modificato dal comma 1 del presente articolo, può essere riconosciuta, per un quantitativo pari al 50 per cento del contingente di cui al medesimo comma 6, a condizione che il biocarburante sia stato prodotto nel contesto di un'intesa di filiera o di un contratto quadro o di un contratto di programma agroenergetico, stipulati ai sensi dell'articolo 2 della presente legge.

3. Il gestore della rete di trasmissione nazionale assicura la precedenza all'energia elettrica prodotta da biomasse oggetto di un'intesa di filiera o di un contratto quadro o di un contratto di programma agroenergetico, stipulati ai sensi dell'articolo 2 della presente legge, per una quota annuale pari al 30 per cento, in conformità a quanto stabilito dall'articolo 11 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, e successive modificazioni.

## Art. 7.

1. È consentito introdurre sul mercato, sia presso utenze esterne alla rete che in rete, le miscele di combustibile diesel-biodiesel con composizione di biodiesel inferiore o uguale al 10 per cento, che rispettano le caratteristiche del diesel previste dalla normativa vigente. Le miscele con contenuto in biodiesel in misura superiore al suddetto 10 per cento

possono essere avviate al consumo solo presso fruitori esterni alla rete e usate esclusivamente su mezzi omologati per il consumo delle medesime miscele.

2. All'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 30 maggio 2005, n. 128, le parole: «5 per cento» sono sostituite dalle seguenti: «10 per cento».

3. I fondi per lo sviluppo della filiera delle biomasse e dei biocarburanti di origine agricola, previsti all'interno di un'intesa di filiera, di un contratto quadro o di un contratto di programma agroenergetico, stipulati ai sensi dell'articolo 2, oppure nell'ambito delle attività di una società o di un consorzio costituiti ai sensi dell'articolo 3, sono finanziati attraverso l'assunzione, da parte dello Stato, di una garanzia sussidiaria per il valore dell'intero montante dell'investimento previsto.

4. Il CIPE fissa i criteri e le modalità di erogazione e di rimborso dei finanziamenti pubblici agevolati per gli investimenti necessari allo sviluppo della filiera delle biomasse agricole e dei biocarburanti, previsti nell'ambito di un progetto approvato con le modalità stabilite dall'articolo 2 o approvato nell'ambito delle attività di una società o di un consorzio costituiti ai sensi dell'articolo 3.

5. Nel caso di assunzione da parte dello Stato di una garanzia sussidiaria per il valore dell'intero montante dell'investimento previsto, l'amministrazione concedente assume una ipoteca su tutti i beni oggetto della garanzia prestata e mantiene la garanzia sussidiaria e il vincolo ipotecario per l'intera durata del rimborso.

6. Per l'intera durata dell'investimento è previsto esclusivamente il pagamento degli interessi maturati, a un tasso base non superiore all'Euribor in corso al momento dell'assunzione della garanzia, senza addebito di ulteriori costi o spese, maggiorato dello 0,5 per cento.

7. Non sono previsti rimborsi del credito bancario garantito dallo Stato.

8. Il Fondo per la promozione delle energie rinnovabili di origine agricola di cui al-

l'articolo 4, comma 5, è utilizzato per garantire agli agricoltori partecipanti alle intese di filiera, ai contratti quadro o ai contratti di programma agroenergetici di cui all'articolo 2 o alle società o consorzi di cui all'articolo 3 i fondi per l'acquisizione di quote o di azioni delle imprese produttrici di biocombustibili o di miscele. Le modalità per l'accesso al citato Fondo sono stabilite con il decreto di cui al citato articolo 4, comma 5.

#### Art. 8.

1. All'articolo 2135 del codice civile è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Si intendono altresì connesse tutte le attività dirette alla produzione e alla cessione di energia derivata da fonti rinnovabili, definite all'articolo 2, comma 1, lettera *a*), del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola».





