CAMERA DEI DEPUTATI N. 3063

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FERRARESI, AGOSTINELLI, BENEDETTI, MASSIMILIANO BERNINI, PAOLO BERNINI, BONAFEDE, BUSINAROLO, CRIPPA, DA VILLA, DE ROSA, MICILLO, PARENTELA, ZOLEZZI

Modifiche agli articoli 24 e 26 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, e abrogazione dell'articolo 30-*ter* del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, in materia di incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti previsti nell'ambito della riconversione industriale del comparto bieticolo-saccarifero

Presentata il 22 aprile 2015

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il decreto del Ministro dello sviluppo economico 6 luglio 2012, « Attuazione dell'articolo 24 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, recante incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti a fonti rinnovabili diversi dai fotovoltaici », nella premessa riporta un dato di particolare importanza: « nel settore elettrico l'Italia è in anticipo rispetto agli obiettivi fissati, poiché la capacità installata a fine 2011 è in grado di assicurare una produzione di circa 94 TWh/anno, a fronte dell'obiettivo di produzione di 100 TWh previsto per il 2020 ».

Al raggiungimento di un tale risultato ha contribuito in maniera decisiva l'introduzione nel nostro Paese di una serie di strumenti di incentivazione della produzione di energia da fonti rinnovabili. È da considerare rilevante il peso economico di questi incentivi, soprattutto per alcune tecnologie e in rapporto a quanto fatto in altri Paesi europei: ad esempio, per la produzione di elettricità da impianti alimentati a biomassa la media europea è di

130 euro per MWh, mentre nel nostro Paese è di circa 215 euro MWh. Anche in Italia, come in molti Paesi d'Europa, sono in corso un periodo di profonde modifiche delle politiche nazionali sulle fonti rinnovabili. L'idea alla base di questi nuovi interventi, in alcuni casi con effetto retroattivo come il cosiddetto spalma incentivi, è di aver concesso aiuti troppo elevati in passato ad alcune tecnologie, con conseguente aggravio dei prezzi dell'energia per i consumatori. In base a quanto afferma l'ingegnere Guido Bortoni, presidente dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, la domanda di energia in Italia nel 2013 è retrocessa ai livelli del 1998, *trend* confermato anche nel 2014. È matura la convinzione che con gli incentivi, in generale, si dovrebbe dare maggiore impulso ai meccanismi economicamente più efficienti, spostando le risorse finora destinate per lo più al settore elettrico verso quei settori quali calore, trasporti ed efficienza energetica. Lo stesso presidente Bortoni, rispondendo nel corso dell'audizione del 9 luglio 2013, dinanzi alla X Commissione Industria, commercio e turismo della Camera dei deputati, alla domanda su quale sia il rapporto tra prezzo medio di mercato dell'energia elettrica e incentivi riconosciuti alla generazione da fonte rinnovabile, ha avuto modo di indicare la particolarità dell'energia elettrica prodotta con biomasse che, prendendo l'esempio del meccanismo dei certificati verdi, a fronte di un prezzo medio di mercato per l'anno 2012 pari a 77 euro per MWh ottiene il ricavo complessivo più elevato, pari a 2,8 volte il ricavo che avrebbe dal solo mercato.

La presente proposta di legge intende rimuovere gli aspetti esclusivi di privilegio nel riconoscimento e nell'accesso agli incentivi per la produzione di energia elettrica dagli impianti a biomassa previsti dai progetti di riconversione del settore bieticolo-saccarifero ai sensi del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28.

All'articolo 24, comma 3, del medesimo decreto si dispone che: « La produzione di energia elettrica da impianti di potenza nominale fino a un valore differenziato sulla base delle caratteristiche delle diverse fonti rinnovabili, comunque non inferiore a 5 MW elettrici, nonché dagli impianti previsti dai progetti di riconversione del settore bieticolo-saccarifero, approvati dal Comitato interministeriale di cui all'articolo 2 del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 marzo 2006, n. 81, ha diritto a un incentivo stabilito sulla base dei seguenti criteri(...) ».

Il successivo articolo 26 (cumulabilità degli incentivi) dispone che gli incentivi di cui all'articolo 24 non sono cumulabili con altri incentivi pubblici comunque denominati, salvo specifici casi, tra cui (comma 2 lettera *a)*) i fondi di garanzia e i fondi di rotazione (il caso degli *ex* zuccherifici).

I progetti di riconversione degli zuccherifici in centrali elettriche a biomassa risultano essere già finanziati, in conformità del regolamento (CE) n. 320/2006 del Consiglio, del 20 febbraio 2006, relativo a un regime temporaneo per la ristrutturazione dell'industria dello zucchero nella Comunità e che modifica il regolamento (CE) n. 1290 del 2005, relativo al finanziamento della politica agricola comune. Il Fondo di ristrutturazione ivi previsto faceva parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia, sezione Garanzia e, a decorrere dal 1° gennaio 2007, fa parte del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), previsto dall'articolo 1, paragrafo 1, dello stesso regolamento.

Il decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 marzo 2006, n. 81, all'articolo 2, rubricato « Interventi urgenti nel settore bieticolo-saccarifero », aveva demandato a un apposito Comitato interministeriale la redazione del piano per la razionalizzazione e la riconversione della produzione bieticolo-saccarifera sulla base dei progetti presentati dalle imprese saccarifere. Lo stesso Ministero delle politiche agricole e forestali dava poi un indirizzo ben preciso ai progetti di riconversione al fine di far conservare ai gruppi saccariferi il contatto con il territorio rurale per il mantenimento delle filiere agricole.

Il Comitato interministeriale ha approvato il suddetto piano e le conseguenti direttive per l'approvazione dei progetti di riconversione in data 31 gennaio 2007. All'allegato 1 delle predette direttive si prevede espressamente che « I progetti di riconversione devono essere ispirati a logiche di libera concorrenza e gli impianti *post*-riconversione devono presentare caratteristiche industriali, finanziarie e di mercato tali da consentire che i progetti mantengano nel tempo la capacità di competere sul mercato senza ulteriori sovvenzioni ».

Il Fondo per la razionalizzazione e la riconversione della produzione bieticolo-saccarifera, istituito dal comma 4 dell'articolo 2 del citato decreto-legge n. 2 del 2006, è stato soppresso dall'articolo 1, comma 1054, della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007) che ha previsto l'attribuzione della quota di finanziamento direttamente all'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA).

Gli aiuti per fabbricazione erano determinati in base alla quota di saccarosio lavorata fino a quel momento, che per zuccherifici di maggiori dimensioni si aggirava dalle 100.000 alle 150.000 tonnellate; in tale caso, a titolo esemplificativo, l'importo per la ristrutturazione (intesa come riconversione dell'attività) era pari a una quota da 75 milioni a 110 milioni di euro per ogni stabilimento che terminava l'attività. In base all'intesa del 20 aprile 2006 fra Stato e regioni, l'aiuto alla ristrutturazione è stato assegnato per il 90 per cento all'industria, mentre il restante 10 per cento è stato suddiviso: il 40 per cento ai produttori della barbabietola da zucchero che subiscono le conseguenze della chiusura degli impianti di trasformazione e il 60 per cento ai fornitori di macchinari.

Per consentire la riconversione degli stabilimenti in centrali elettriche a biomassa, il legislatore, oltre a quanto disposto dal decreto legislativo n. 28 del 2011, ha previsto ulteriori ed esclusivi vantaggi.

Il citato decreto ministeriale 6 luglio 2012 ha rafforzato il livello di tutela, escludendo tali impianti dalle procedure di iscrizione a registro, oltre che dalla partecipazione alle aste al ribasso (articolo 4 comma 3, lettera *e)*). Lo stesso decreto ha previsto anche la possibilità di accesso al regime incentivante vigente *ante* riforma, regolato dal decreto del Ministro dello sviluppo economico 18 dicembre 2008, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 1 del 2 gennaio 2009, in quanto si tratta di impianti la cui fattibilità tecnica ed economica rientra in programmi delineati prima della riforma degli incentivi: in tale caso, l'operatore deve effettuare una scelta univoca tra i due regimi, senza possibilità di commistione tra i due sistemi di sostegno. Il decreto ministeriale 6 luglio 2012 conferma quindi l'applicabilità a tali impianti delle disposizioni del decreto ministeriale 18 dicembre 2008 che prevede differenti livelli di incentivazione a seconda del tipo di biomasse utilizzate, riservando il coefficiente moltiplicativo più alto (k=1,8) esclusivamente agli impianti che utilizzano biomasse da « filiera corta ».

Su quindici progetti di riconversione industriale degli ex zuccherifici soltanto due sono stati realizzati, mentre quelli che sulla carta dovrebbero essere trasformati in impianti per la produzione di energia elettrica da biomasse agricole sono ancora bloccati o in fase di avvio dei cantieri; osteggiati per il loro impatto ambientale, per l'utilizzo di una parte esigua della manodopera precedentemente impiegata, perché mancano di quel requisito imprescindibile che è il « mantenimento delle filiere agricole », condizione vincolante e ribadita anche negli accordi sottoscritti a livello locale « quale condizione inderogabile per la sostenibilità del progetto ».

Questi impianti non hanno trovato l'interesse dei produttori agricoli perché la coltivazione di prodotti per il loro successivo impiego come combustibile nelle centrali a biomasse non è remunerativa, nonostante gli incentivi. Mancando la materia prima agricola viene meno quel principio sancito nell'allegato 1 delle direttive per l'approvazione dei progetti di riconversione, ove si prevede che i progetti devono essere ispirati alla massima valorizzazione e al coinvolgimento di tutti i

partecipanti alla filiera produttiva con particolare riguardo ai produttori agricoli.

Il Programma nazionale di ristrutturazione del settore bieticolo-saccarifero, ha definito quale primo obiettivo degli interventi quello di « sostenere il processo di riconversione produttiva delle imprese agricole coinvolte nel processo di ristrutturazione del settore bieticolo-saccarifero, in un'ottica di filiera ».

Non si è giunti alla costituzione delle filiere dei produttori, nonostante diversi anni di sperimentazione delle colture teoricamente dedicate alle centrali. Vi sono infatti, in alcuni casi, solo dei preaccordi, sottoscritti dalle associazioni sindacali agricole; non vi sono invece dei veri e propri accordi di filiera sottoscritti con le organizzazioni dei produttori, in conformità e con le modalità stabilite dal decreto legislativo 27 maggio 2005, n. 102.

A titolo esemplificativo: la centrale prevista nel progetto presentato da ItaliaZuccheri (gruppo CooProB) a Finale Emilia (Modena), a fronte di una potenza installata di 12,5 MW elettrici, impiega 15 persone (5 persone su tre turni), non vi è alcun accordo di filiera con i produttori e la centrale è fortemente osteggiata dai cittadini per il suo dichiarato impatto ambientale.

Recentemente, in sede di conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, un apposito emendamento approvato in Commissione in materia di misure urgenti di semplificazione per l'utilizzo delle fonti rinnovabili nell'ambito della riconversione industriale del comparto bieticolo-saccarifero, aveva sancito che tali impianti « rivestono carattere di interesse strategico e costituiscono una priorità a carattere nazionale in considerazione dei prevalenti profili di sviluppo economico di tali insediamenti produttivi nonché per la salvaguardia dei territori oggetto degli interventi e dei livelli occupazionali » e che si doveva nominare un commissario *ad acta* al fine di garantire l'attuazione di tali progetti.

Preme ricordare che già con il decreto-legge n. 5 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 35 del 2012, al fine di accelerare la riconversione di tale settore, era stato previsto (articolo 29) che i progetti approvati dall'apposito Comitato interministeriale rivestivano carattere di interesse nazionale, anche ai fini della definizione e del perfezionamento dei processi autorizzativi e dell'effettiva entrata in esercizio (comma 1); il Comitato veniva, quindi, abilitato a disporre le norme idonee nel quadro delle competenze amministrative regionali atte a garantire l'esecutività degli stessi progetti e a nominare, nei casi di particolare necessità, un commissario *ad acta* per l'attuazione degli accordi definiti in sede regionale (comma 2).

Con sentenza della Corte costituzionale n. 62 del 2013, il comma 2 dell'articolo 29 è stato dichiarato illegittimo in quanto attributivo di una potestà regolamentare o amministrativa che non trova riscontro nella ripartizione costituzionale delle competenze tra Stato e regioni (intervenendo l'articolo 29 su materia riguardante l'agricoltura, attribuita alla competenza residuale delle regioni e sulla quale è esclusa la potestà regolamentare ed amministrativa dello Stato) e in quanto configurante un potere sostitutivo statale, che non trova giustificazione nella disciplina di cui all'articolo 120 della Costituzione, in riferimento al mancato rispetto della normativa europea.

Risulta incomprensibile il reiterato tentativo di definire questi impianti di interesse strategico nazionale quando essi mancano di quei requisiti di coerenza con i presupposti del citato decreto-legge n. 2 del 2006, volto a sostenere il mondo agricolo e non la produzione di energia elettrica incentivata.

I progetti di riconversione in centrali elettriche a biomasse non sono apprezzati dai produttori, non portando ad alcuna valorizzazione delle filiere agricole, impiegano un basso numero di personale a fronte del capitale finanziario investito e hanno un forte impatto ambientale, tutti aspetti che non li rendono conformi al citato regolamento del Consiglio (CE) n. 320/2006, e che non giustificano l'applicazione delle agevolazioni esclusive previste dal decreto legislativo n. 28 del 2011.

Anche al fine di ridurre i costi sostenuti per l'incentivazione dell'energia elettrica da fonti rinnovabili e per permettere una riflessione sugli attuali progetti di riconversione degli zuccherifici al fine di rivederli in conformità alle disposizioni vigenti, la presente proposta di legge modifica gli articoli 24 e 26 del decreto legislativo n. 28 del 2011, rimuovendo le clausole esclusive per la concessione degli incentivi destinati agli impianti previsti dai progetti di riconversione del settore bieticolo-saccarifero, nonché abrogando la disposizione che prevede commissari *ad acta* per l'attuazione degli accordi di riconversione, nonché l'attribuzione dell'interesse strategico nazionale.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Modifica all'articolo 24 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28).

1. All'alinea del comma 3 dell'articolo 24 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, le parole: « nonché dagli impianti previsti dai progetti di riconversione del settore bieticolo-saccarifero approvati dal Comitato interministeriale di cui all'articolo 2 del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 marzo 2006, n. 81, » sono soppresse.

ART. 2.

(Modifica all'articolo 26 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28).

1. La lettera *a)* del comma 2 dell'articolo 26 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, è abrogata.

ART. 3.

*(Abrogazione dell'articolo 30-*ter *del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 aprile 2014, n. 166).*

1. L'articolo 30-*ter* del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, è abrogato. L'articolo 29 del decreto-lege 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, si applica nel testo vigente prima della data di entrata in vigore del citato decreto-legge n. 91 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 116 del 2014.

ART. 4.

(Disposizioni finali).

1. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, provvede ad adeguare le disposizioni del decreto del Ministro dello sviluppo economico 6 luglio 2012, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 159 del 10 luglio 2012, a quanto stabilito dalla presente legge.

€ 1,00

17PDL0031180