



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 03.05.2002
C(2002)1788 final

Oggetto: Aiuto di Stato n. N 461/2001 - Italia
Esenzione dall'accisa sul biodiesel

Signor Ministro,

A Procedimento

1. Con lettera del 3 luglio 2001, registrata l'8 luglio 2001 (A/36411), il Governo italiano ha notificato l'intenzione di rinnovare il regime di defiscalizzazione per le energie rinnovabili già approvato dalla Commissione nel 1998¹. La Commissione ha chiesto ulteriori informazioni il 20 luglio 2001 (D/52975), 5 settembre 2001 (D/43614) e 1° ottobre 2001 (D/54019), cui le autorità italiane hanno risposto con lettere del 27 agosto, registrata il 31 agosto 2001 (A/36844), 13 settembre, registrata il 18 settembre (A/37217), 3 ottobre, registrata il 5 ottobre 2001 (A/37749) e 5 novembre, registrata il 5 novembre 2001 (A/38603). Il 15 ottobre 2001 si è svolta una riunione. Con lettera del 13 novembre 2001 (D/54680), la Commissione ha chiesto al Governo italiano di impegnarsi per iscritto a fornire relazioni annuali. La risposta positiva è pervenuta il 31 gennaio 2002.

B Descrizione dettagliata della misura

2. Nel 1998 la Commissione ha approvato un regime fiscale italiano a favore della produzione di biodiesel che a) prevedeva la pubblicazione di un bando di gara non

¹ N 457/97.

S.E.On. Silvio BERLUSCONI
Presidente del Consiglio dei Ministri
e Ministro degli Affari esteri ad interim
P.le della Farnesina 1
I - 00194 ROMA

discriminatorio per l'invio di candidature da parte delle imprese interessate all'assegnazione di quote di biodiesel detassato (a concorrenza del quantitativo massimo esentato di 125 000 t di biodiesel), e, b) era conforme nei suoi obiettivi con la politica della Commissione di risparmio di greggio mediante impiego di componenti di carburanti di sostituzione, secondo quanto stabilito nella direttiva del Consiglio 85/536 e nel programma ALTENER.

3. Il 30 luglio 2001 la legge in questione ha cessato di essere in vigore. Data l'esperienza positiva, il Governo italiano ha notificato la legge finanziaria per il 2001 proponendo di prorogare il regime fiscale in questione per un altro triennio (dal 1° luglio 2001 al 30 giugno 2004). Il Governo italiano ha confermato che l'applicazione del regime è subordinata alla previa approvazione da parte del Consiglio e della Commissione. Il progetto di legge prevede l'esenzione dall'accisa per il biodiesel ottenuto dalla esterificazione di oli vegetali e loro derivati, utilizzato come carburante, come combustibile, come additivo ovvero per accrescere il volume finale dei carburanti e dei combustibili. Pertanto il biodiesel in miscela con il gasolio in percentuale del 5% e del 25% (quest'ultima miscela è utilizzata dagli autoveicoli adibiti al trasporto pubblico) è esentato dall'accisa nel limite di un contingente annuo di 300 000 t, previa gara di pubblico appalto. La autorità italiane hanno inoltre dichiarato che la tecnologia attuale non permette l'uso di biodiesel in miscela, in misura superiore al 25%, per azionare i motori degli autoveicoli. Il Governo italiano intende introdurre il regime in base all'articolo 8, paragrafo 4, della direttiva del Consiglio 92/81/CEE che richiede la decisione unanime del Consiglio².
4. Il costo massimo della misura è stimato pari a 130 milioni di euro (251 miliardi di ITL).
5. Il Governo italiano sottolinea che il beneficio del regime si applica al livello di produzione delle società aventi sede nella Comunità europea e quindi non è discriminatorio. Secondo le autorità italiane, i beneficiari sarebbero dieci. L'esenzione dall'accisa si applica allorché il prodotto è immesso in commercio, ossia quando è realizzata la miscela del biodiesel con il carburante di origine fossile. Pertanto, nella maggior parte dei casi, i beneficiari immediati dell'esenzione sono le società petrolifere.
6. L'accisa sul combustibile fossile è stata di 747,7 ITL/l nel 1999 e di 739,9 ITL/l nel 2000.
7. Secondo il Governo italiano la misura prevista è finalizzata ad aumentare la percentuale di biodiesel sul mercato dei carburanti che attualmente, in Italia, è pari all'1,3%. La misura rientra nelle linee guida per le politiche e misure nazionali di riduzione delle emissioni di gas serra ai sensi di quanto previsto dall'accordo di Kyoto. Su tale base la percentuale di riduzione italiana era stata fissata al 6,5% dei gas serra nell'arco temporale dal 2008 al 2012, in riferimento al 1990, nell'ambito dell'Unione europea. Il Governo italiano sostiene inoltre che la misura fiscale prevista rientra nella disciplina comunitaria per la tutela dell'ambiente, giacché

² La misura è stata anche notificata alla DG Taxud unitamente a una proposta di esenzione al Consiglio.

rende il prezzo del biodiesel competitivo con quello del gasolio, favorendo in tal modo l'impiego di carburanti alternativi rispetto a quelli di origine fossile.

8. Il Governo italiano sostiene che le agevolazioni fiscali non conferiscono un vantaggio diretto alle imprese, ma sono volte a rendere possibili, sotto il profilo economico, gli scambi di biodiesel, considerato il costo elevato della materia prima impiegata (olio di colza e di girasole), e a rendere in tal modo il prezzo del biodiesel accessibile per i consumatori.
9. Infine, il Governo italiano conferma che controllerà annualmente i costi di produzione, soprattutto i costi della materia prima e introdurrà un'aliquota di accisa ridotta in caso di sovraccompensazione.

C Valutazione della misura

10. Ai sensi dell'articolo 87 del trattato CE costituisce aiuto di Stato (1) un aiuto concesso dagli Stati ovvero mediante risorse statali, (2) che falsa o minaccia di falsare la concorrenza, (3) favorendo talune imprese, (4) nella misura in cui incida sugli scambi tra Stati membri.
11. L'esenzione fiscale è destinata ad attenuare i costi gravanti su un settore specifico, in particolare quello dei produttori e dei miscelatori di biodiesel. Di conseguenza non si può ritenere che l'esenzione rientri nel sistema generale delle accise sui carburanti vigente in Italia. L'esenzione dell'accisa è applicata al momento dell'immissione in commercio del prodotto, ossia quando è effettuata la miscelazione del biodiesel con il carburante fossile. Pertanto nella maggior parte dei casi i beneficiari immediati dell'esenzione fiscale sono le società petrolifere. La misura, per il fatto di alleviare parzialmente o integralmente i soggetti imponibili dall'onere che normalmente dovrebbero sostenere, favorisce talune imprese e la produzione di determinati beni. Giacché il biodiesel serve come carburante di sostituzione per il carburante di origine fossile, tale vantaggio può alterare la concorrenza nel mercato intracomunitario. La misura può anche incidere sugli scambi tra Stati membri in questo settore e quindi costituisce aiuto soggetto a notifica ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE. Il Governo italiano ha rispettato tale obbligo dato che l'applicazione del regime è subordinata alla previa approvazione della Commissione.
12. Poiché le misure prospettate sono soggette a notifica individuale, la loro compatibilità deve essere valutata ai sensi dell'articolo 87 del trattato CE;
13. Nella fattispecie non possono essere applicate le deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 2 e paragrafo 3, lettere a), b), c)¹ e d) del trattato per i motivi esposti in appresso.
14. L'aiuto in questione non presenta carattere sociale, non è concesso ai singoli consumatori, non è destinato ad ovviare ai danni causati dalle calamità naturali, né è concesso all'economia di determinate regioni della Repubblica federale di Germania che risentono della divisione della Germania. Nel caso di specie non si applicano neppure le deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera a) del

¹ Per la parte concernente l'aspetto regionale.

trattato, giacché l'aiuto non è destinato a favorire lo sviluppo economico di una regione dove il tenore di vita sia anormalmente basso oppure dove si abbia una grave forma di sottoccupazione. Quanto alla deroga di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera b) del trattato, la Commissione ritiene che l'aiuto chiaramente non sia destinato a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo né a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro. Non interviene neppure l'aspetto regionale di cui alla deroga dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c) del trattato, dato che le società interessate non sono situate in aree assistite né, infine, l'aiuto è destinato a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, come indicato all'articolo 87, paragrafo 3, lettera d) del trattato CE.

15. Per quanto riguarda il primo aspetto della deroga di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c) del trattato, ossia gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività economiche, la Commissione, nella sua valutazione, si è basata sul fatto che l'aiuto proposto è destinato a potenziare l'impiego di carburanti meno inquinanti al fine di ridurre le emissioni di gas serra.
16. La Commissione osserva che ha incoraggiato lo sviluppo delle energie rinnovabili, in particolare dei biocarburanti, fin dal 1985, quando ha proposto al Consiglio una direttiva sul risparmio di greggio mediante l'impiego di componenti di carburante di sostituzione. Questa direttiva sottolinea l'interesse della Comunità per i biocarburanti al fine di ridurre la dipendenza degli Stati membri dall'importazione di carburante di origine fossile². Inoltre la decisione del Consiglio del 13 settembre 1993 relativa alla promozione delle energie rinnovabili nella Comunità (programma ALTENER) persegue l'obiettivo di ottenere per i biocarburanti una quota di mercato del 5% del consumo totale dei veicoli a motore entro il 2005. Infine, il Libro bianco del 1997 sulle energie rinnovabili³ propone di fissare una quota di produzione pari a 18 milioni di t di biocarburanti liquidi da raggiungere entro il 2010 nell'obiettivo di raddoppiare la percentuale di energie rinnovabili rispetto al consumo totale di energia dell'Unione europea. Il Libro verde della Commissione sulla sicurezza dell'approvvigionamento energetico dell'Unione europea, pubblicato nel dicembre 2000, ribadisce il ruolo fondamentale degli strumenti fiscali per conseguire tale obiettivo, riducendo la disparità di costi per l'impresa tra biocarburanti e carburanti di origine fossile. Inoltre, la Commissione, nella sua proposta relativa ad un nuovo regime fiscale comunitario da applicare ai biocarburanti, ha dichiarato che "considerato che gli incentivi fiscali sono uno strumento efficace sia di politica ambientale che energetica, un'opportuna differenziazione delle aliquote di accisa contribuirebbe allo sviluppo dell'industria dei biocarburanti in compensazione dell'elevato costo di produzione dei biocarburanti rispetto a quelli di origine fossile⁴". Ciò è da conseguirsi tramite una serie di misure comprendenti l'esenzione fiscale e la fissazione di una quota obbligatoria di biocarburanti per le società petrolifere. Gli obiettivi del regime di aiuti in oggetto sono quindi conformi con la politica adottata nell'Unione europea in questo settore.

² Direttiva del Consiglio 85/536/CEE dell'8.12.1985.

³ COM (1997) 599 def. del 26.11.1997.

⁴ COM (2001) 547 del 7 novembre 2001.

17. Quanto al sistema di compensazioni previsto dal regime, la Commissione innanzitutto rileva che le prospettate agevolazioni fiscali sono commisurate alla percentuale di biocarburante contenuta nel prodotto finale e che l'aliquota effettiva dell'accisa rimane superiore all'aliquota minima armonizzata applicabile:

Modalità di applicazione	Biodiesel in miscela al 5%	Biodiesel in miscela al 25%
Minimo comunitario	245 €/ 1000 l	245 €/ 1000 l
Aliquota effettiva dell'accisa applicata sul prodotto finale	362,6 €/ 1000 l	286,3 €/ 1000 l

18. In secondo luogo, la Commissione ha analizzato la misura in questione in base alla Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente⁵ (disciplina ambiente). Secondo il capitolo E.3.3, gli aiuti al funzionamento concessi per la produzione di energie rinnovabili costituiscono in linea di principio aiuti a favore dell'ambiente cui si applicano le disposizioni di detta disciplina. La Commissione ritiene che per tali aiuti possano essere adottate disposizioni specifiche, date le difficoltà che impediscono a questi tipi di energia di competere efficacemente con quelli tradizionali. Per valutare se l'esenzione temporanea dall'accisa possa essere giustificata, si è esaminato, in base al capitolo E.3.3.1, punto 60 della disciplina ambientale, se l'aiuto al funzionamento copra la differenza tra il costo di produzione e il prezzo di mercato dell'energia ricavata da fonti di energia rinnovabili.
19. Il costo di produzione per il biodiesel e il prezzo del combustibile di origine fossile sono stabiliti come segue:

Gennaio-Ottobre 2001	ITL/kg <u>senza accisa</u>
<i>Costo di produzione del biodiesel (1)</i>	1 210
<i>Fattore di adeguamento 10% (2)</i>	121
<i>Costo totale di produzione del biodiesel (3)</i>	1 331
<i>Prezzo di mercato del combustibile di origine fossile (4)</i>	480

20. Le autorità italiane hanno spiegato che gli elevati costi di produzione del biodiesel sono principalmente imputabili al prezzo ciclico dei semi oleosi nonché ai più elevati costi commerciali di particolari sistemi di distribuzione. Inoltre si deve tener conto del fatto che a causa della resa energetica del biodiesel inferiore rispetto a quella del diesel di origine fossile, il consumo di biodiesel è stimato superiore di almeno il 10%⁶. Il fattore di conversione, di fonte Eurostat, per il

⁵ GU C 37, pag. 3 del 3.2.2001.

⁶ Relazione sulla comunicazione della Commissione relativa ai carburanti alternativi, COM (2001)547.

biocarburante è fissato a 0,812 ktpe⁷ per t di biodiesel. Se si applica il 10% come fattore di adeguamento, la differenza tra il costo totale di produzione del biodiesel e del combustibile di origine fossile ammonta a 851 ITL/kg (3)-(4), equivalenti a 735 ITL/l. Per valutare se sussista sovraccompensazione, si è tenuto conto della definizione dei costi di produzione di cui al punto 43 della disciplina ambiente. Di conseguenza i costi di produzione devono considerarsi al netto di qualsiasi aiuto, ma comprensivi di un normale utile netto. Pertanto la Commissione ritiene che la differenza di 4 ITL tra l'ammontare dell'esenzione dall'accisa (739 ITL/l) e il sovraccosto di produzione per il biodiesel (735 ITL/l) sia conforme alla nozione di utile normale e si possa quindi escludere un'eventuale sovraccompensazione, quale definita nella disciplina.

21. La Commissione ritiene quindi che l'aiuto in questione possa beneficiare della deroga di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c) del trattato CE, essendo destinato a facilitare lo sviluppo di talune attività economiche senza alterare le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse. Inoltre la Commissione ha tenuto conto del fatto che il Consiglio, con decisione del 25 marzo 2002 (2002/265/CE) ha autorizzato l'Italia ad applicare un'aliquota di accisa modificata sul biodiesel in virtù dell'articolo 8, paragrafo 4, della direttiva 92/81 CEE del Consiglio.

D Decisione

22. La Commissione ha pertanto deciso di considerare compatibile con il trattato CE l'esenzione dall'accisa sulla produzione di biodiesel per un periodo limitato, fino al 30 giugno 2004 in quanto è conforme ai limiti e alle modalità indicati nella decisione del Consiglio del 25 marzo 2002 (2002/265/CE) che autorizza l'Italia ad applicare un'aliquota di accisa modificata sul biodiesel in virtù dell'articolo 8, paragrafo 4, della direttiva CE 92/81 del Consiglio.
23. Le autorità italiane si sono impegnate a fornire relazioni annuali alla Commissione sul controllo della sovraccompensazione e sull'applicazione dell'aiuto. Le relazioni dovrebbero, in particolare, indicare il costo della materia prima e i costi di produzione, le quote attribuite e le società cui sono stati attribuiti i quantitativi. Infine, le relazioni dovrebbero fornire, da un lato, informazioni relative agli effetti sulle emissioni dell'uso di biodiesel in miscela in misura superiore al 5% per i veicoli non convertiti a tale uso, e, dall'altro, informazioni, se opportune, sulle misure adottate per assicurare la conformità alla legislazione rilevante della Commissione sugli standard di emissione. La Commissione fa presente alle autorità italiane che sono tenute a notificare preliminarmente qualsiasi cambiamento delle condizioni in base alle quali l'aiuto è concesso.
24. Ove la presente lettera dovesse contenere informazioni riservate da non divulgare a terzi, si prega di informarne la Commissione entro 15 giorni lavorativi a decorrere dalla data di ricevimento della presente. Qualora non riceva una richiesta motivata in tal senso entro il termine stabilito, la Commissione

⁷ ktpe = kt petrolio equivalente; invece 1t di carburante di origine fossile = 1,05 kt petrolio equivalente. Pertanto la differenza di valore energetico tra il carburante di origine fossile e il biodiesel potrebbe essere stimata di gran lunga superiore al 20% (invece del fattore 10% utilizzato sopra).

presumerà l'assenso del Governo italiano alla comunicazione a terzi e alla pubblicazione del testo integrale della lettera nella lingua facente fede, sul sito Internet: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids/. Tale richiesta dovrà essere inviata a mezzo lettera raccomandata o fax al seguente indirizzo

Commissione europea
Direzione generale della Concorrenza
Direzione H2
B-1049 Bruxelles
Fax: +32.2.296.98.16

Voglia gradire, Signor Ministro, i sensi della mia più alta considerazione.

Mario MONTI
Membro della Commissione.