

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3493

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**VIGNI, AGOSTINI, BANDOLI, CALZOLAIO, ABBONDANZIERI, RAFFAELLA MARIANI, VIANELLO, PIGLIONICA, DAMERI, ZUNINO, CHIANALE, INNOCENTI, RUZZANTE, MUSSI, GRANDI, AMICI, CHITI, CAPITELLI, LUCIDI, FUMAGALLI, RANIERI, DI SERIO D'ANTONA, SPINI, ILLY, LUMIA, BUFFO, DUCA, TRUPIA, MAGNOLFI, CENNAMO, BATTAGLIA, GIACCO, RUGGHIA, PISTONE, GRILLINI, LABATE, BIELLI, PEDA, BORRELLI, MAZZARELLO, PANATTONI, ANNUNZIATA, ROCCHI, ADDUCE, CORDONI, SERENI, REALACCI, BENVENUTO, OTTONE, ZANOTTI, CRUCIANELLI, FRANCI, LUSETTI, NIGRA, MANTINI, MELANDRI, ANGIONI, RAVA, FILIPPESCHI, FLUVI, CAZZARO, OLIVERIO, BOVA, SASSO, MEDURI, CIALENTE, TIDEI, REDUZZI, MARIOTTI, CARBONELLA, CARBONI, SEDIOLI, DUILIO, SANDI, BELLINI, CAMO, FANFANI, BOLOGNESI, DIANA, ROSSIELLO, LUCÀ, FIORONI, POTENZA, MOSELLA, LETTIERI, ROTUNDO, LUIGI PEPE, VILLARI, CRISCI, BUGLIO, PAPPATERRA, ZANELLA, SQUEGLIA, PINOTTI, PISAPIA, LULLI, GASPERONI, CUSUMANO, SINISCALCHI**

Disposizioni in materia di raccolta del risparmio per la sostenibilità ambientale attraverso l'istituzione di fondi ecologici

*Presentata il 18 dicembre 2002*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Ecologia ed economia possono andare d'accordo. Garantire la sostenibilità dello sviluppo non è solo una condizione necessaria per la tutela dell'ambiente e per la qualità della vita, ma sempre di più anche un fattore di competitività delle imprese e dei sistemi territoriali. Tra la tutela dell'ambiente e la

competitività economica, insomma, si può stabilire un rapporto virtuoso.

Quando il nuovo governo della Germania, ad esempio, indica come obiettivo fondamentale la « modernizzazione ecologica » del Paese e si propone di andare oltre gli obiettivi previsti dal Protocollo di Kyoto, non solo esprime una lodevole sensibilità

per la tutela dell'ambiente ma dimostra di voler scommettere proprio sul nesso che lega, nell'ambito di un nuovo modello di sviluppo, l'ambiente alla giustizia sociale ed alla competitività dell'economia.

Sappiamo bene, naturalmente, che il rapporto tra la tutela dell'ambiente e la competitività economica è un rapporto complesso. Gli effetti delle politiche ambientali sulla competitività possono essere diversi in relazione ai settori produttivi, alla congiuntura economica, alle regole commerciali che si affermano sul piano internazionale. Tuttavia già oggi molte esperienze e numerosi dati dimostrano che questo rapporto virtuoso è possibile. Secondo dati forniti dalle imprese aderenti al « Kyoto club », ad esempio, il 70 per cento delle imprese con maggior tasso di crescita in Europa sono imprese che applicano politiche eco-sostenibili. E i rendimenti registrati da uno speciale indice azionario del *Down Jones*, per fare un altro esempio, che comprende i titoli di aziende con accentuate caratteristiche di sostenibilità, si sono dimostrati nel periodo 1993-2001 significativamente superiori ai rendimenti medi del mercato azionario. Molti altri esempi si potrebbero fare. Ma è evidente che un'impresa, già nel momento in cui risparmia energia, materie prime ed imballaggi, realizza contestualmente una maggiore efficienza aziendale. Per non dire del fatto che la qualità dei prodotti, anche in termini di eco-compatibilità, è una delle condizioni per penetrare meglio nei mercati internazionali. Il rispetto dell'ambiente richiede innovazione; l'innovazione rende più competitivi nel mercato; il mercato può sostenere economicamente il rispetto dell'ambiente.

Al tempo stesso bisogna ricordare che per realizzare un rapporto virtuoso tra tutela dell'ambiente ed economia non ci si può affidare solo alle dinamiche spontanee del mercato. C'è bisogno anche di adeguate politiche pubbliche, per orientare lo sviluppo verso la sostenibilità ambientale.

Agli strumenti normativi di « comando e controllo » (divieti, limiti, controlli am-

ministrativi, sanzioni) si devono sempre più affiancare politiche ambientali che utilizzano strumenti economici e finanziari — compresa la fiscalità ecologica — e politiche ambientali di « terza generazione », basate su accordi volontari, certificazioni di qualità, contabilità ambientale, trasferimento di conoscenze alle imprese.

È evidente che quanto più si passa da una politica di mera tutela dell'ambiente ad una politica di sostenibilità dello sviluppo, tanto più si devono utilizzare politiche e strumenti che non sono solo quelli di comando e controllo. L'obiettivo della sostenibilità deve essere incorporato coerentemente nella politica economica, in quella industriale, in quella fiscale, in quella per i trasporti, deve insomma contrassegnare l'insieme delle azioni di governo.

Così come dalla grande crisi economica della prima metà del '900 nacque lo Stato sociale, come risultato di politiche pubbliche finalizzate a regolare il mercato per garantire occupazione e protezione sociale, così oggi, di fronte ad una vera e propria crisi degli equilibri ecologici, la grande scommessa da vincere è quella di una regolazione del mercato, non più soltanto su scala nazionale ma sul piano globale, per garantire la sostenibilità ambientale e sociale dello sviluppo.

La tutela dell'ambiente deve dunque essere considerata non come un vincolo allo sviluppo, ma come una grande opportunità di innovazione e di qualificazione dello sviluppo stesso. Un Paese come l'Italia, se vuol essere moderno e civile, non può pensare di giocare la sfida della competitività sul piano della riduzione dei costi e dei diritti; deve invece puntare, con molta determinazione, sull'innovazione, sulla ricerca, sulla conoscenza, sulla qualità, e dunque anche sulla qualità ambientale dei prodotti e dei processi produttivi. Gli investimenti ambientali devono perciò essere considerati a pieno titolo come investimenti utili anche per lo sviluppo del Paese e per la sua competitività.

Ma come si finanziano gli investimenti ambientali? Servono, sicuramente, molti investimenti pubblici, in misura superiore a quelli attualmente disponibili, ma servono al tempo stesso anche maggiori risorse private.

Un ruolo importante, in tal senso, possono averlo le banche. Ci sono sicuramente anche altri soggetti che giocano un ruolo essenziale — dalle imprese alle assicurazioni, fino alle fondazioni bancarie — ma è evidente che una delle leve più significative dal punto di vista finanziario è quella bancaria. Questa consapevolezza è cresciuta negli ultimi anni. Lo dimostra il successo della iniziativa finanziaria dell'UNEP, lanciata nel 1993, che ha già coinvolto nel mondo circa 200 banche.

Le banche possono incorporare sempre più la valutazione della componente ambientale nella concessione del credito e selezionare gli investimenti più compatibili con l'ambiente; possono sviluppare una politica di prestiti agevolati per le imprese che hanno la certificazione di qualità ambientale; possono promuovere la «finanza ecologica» attraverso forme che incanalino il risparmio verso impieghi coerenti con la sostenibilità ambientale; possono sviluppare sempre più le loro competenze ed essere così in grado di trasferire «*know how*» alle imprese; possono intervenire negli accordi volontari tra pubblica amministrazione ed imprese come soggetti che finanziano gli investimenti ambientali a tassi favorevoli a fronte di garanzie della pubblica amministrazione sulla qualità ambientale dei progetti; possono inoltre adottare per se stesse sistemi di gestione ambientalmente avanzati.

È utile dunque stimolare il sistema bancario a sviluppare sempre più i suoi interventi in questa direzione. In che modo? È opportuno prevedere anche forme di incentivazione pubblica? Bisogna evitare, da questo punto di vista, due rischi di segno opposto. Il primo è quello di pensare che i progetti ambientali possano sempre e comunque essere finanziati attraverso puri meccanismi di mercato. Non

è così. Non sempre questi progetti hanno anche una convenienza economica, almeno sul breve periodo, e si devono peraltro prendere in considerazione non solo i vantaggi interni alle imprese, ma anche quei vantaggi che sono interni al sistema economico ma esterni alla singola impresa. Il rischio opposto è quello di pensare che gli investimenti ambientali siano sempre e comunque incompatibili con logiche di convenienza economica e che dunque sia sempre indispensabile il ricorso a forme di sostegno, anche finanziario, dello Stato.

Uno dei modi di affrontare il problema ci sembra quello definito attraverso la presente proposta di legge, che riprende almeno in parte esperienze già avviate in altri Paesi, ad esempio in Olanda. L'idea centrale è quella di agevolare fiscalmente la raccolta di risparmio su fondi ecologici costituiti dalle banche e destinati a finanziare interventi di tutela ambientale e di sviluppo sostenibile. In tal modo si può accrescere il volume di risorse da destinare ad impieghi ambientali ed al tempo stesso sollecitare una più ampia capacità di intervento del sistema bancario in questo settore.

L'articolo 1 definisce le finalità proprie della presente proposta di legge e, cioè, l'istituzione di fondi ecologici volti ad incentivare ed a promuovere, attraverso la previsione di particolari agevolazioni fiscali per il risparmiatore-investitore, la realizzazione di progetti ed interventi in quei settori e ambiti di attività connessi alla salvaguardia, al miglioramento e al recupero ambientale e che sono indicati, secondo criteri volutamente non esaustivi, all'articolo 4. L'elencazione ricomprende: la produzione di energia eolica e solare, la conservazione della natura e della biodiversità, la bonifica di aree inquinate o il ripristino di quelle degradate, il risparmio dell'acqua e la lotta alla desertificazione e tutti quegli interventi comunque finalizzati al consolidamento della sostenibilità ambientale dello sviluppo.

In virtù dei precisi obiettivi che la proposta di legge vuole perseguire, i titoli obbligazionari costituenti i fondi sono esenti, nella misura del 70 per cento, dall'applicazione dell'imposta sostitutiva sugli interessi, premi ed altri frutti, di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 1° aprile 1996, n. 239, e successive modificazioni, e dall'applicazione della ritenuta alla fonte, nonché da altre eventuali imposizioni sui redditi. Spetta alla Banca d'Italia, con proprio regolamento, disciplinare le modalità di costituzione dei fondi e le procedure attraverso le quali le banche garantiscono il rispetto di tutte le finalità e gli obiettivi indicati (articolo 2).

Un primo strumento di garanzia a tutela del risparmiatore è costituito, ai sensi dell'articolo 3, dalla istituzione, presso ciascuna banca che emetta e gestisca fondi ecologici, di un comitato etico che predisponga non solo strumenti informativi idonei ad indicare le modalità e le condizioni di raccolta del risparmio, ma anche un codice etico di autodisciplina per la gestione del fondo, coerentemente con le finalità della legge.

Gli articoli 5 e 6 disciplinano due diverse fasi: l'uno la valutazione e l'approvazione dei progetti, l'altro quella dei relativi controlli. Si riconosce alle banche la titolarità di valutare sia la sostenibilità economica del progetto da finanziare, sia quella ambientale, per effettuare la quale l'istituto di credito può procedere direttamente o per il tramite di soggetti esterni, quali ad esempio, l'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici

(APAT), le agenzie regionali per la protezione dell'ambiente, le università o gli istituti di ricerca privati o pubblici. Le risultanze della descritta istruttoria vengono trasmesse, unitamente all'indicazione della quota del finanziamento deliberata e del tasso di interesse applicato, all'APAT.

Al termine di detta fase, a seguito della definitiva approvazione del progetto, le banche erogano il finanziamento e provvedono alla verifica periodica e finale della rispondenza dei relativi progetti alle finalità perseguite e del rispetto dei tempi di realizzazione degli stessi, nonché alla presentazione, ai Ministeri competenti, della documentazione attestante gli interventi finanziati, la percentuale del fondo utilizzata e lo stato di avanzamento dei progetti. Spetta, altresì, all'APAT effettuare verifiche periodiche e a campione sugli interventi realizzati.

L'articolo 7 esclude dal beneficio di accesso al fondo quei soggetti, persone fisiche e giuridiche, che abbiano subito condanne definitive per illeciti relativi a beni ambientali e paesaggistici, ovvero che intendano ottenere i finanziamenti per progetti realizzati da non più di un anno dalla data di entrata in vigore della legge o al solo scopo di estinguere passività con altri istituti di credito. Si prevede, inoltre, che al fine di non decadere dal finanziamento ottenuto, sia necessario che ogni singolo progetto sia avviato entro sei mesi dall'ammissione al finanziamento stesso.

La copertura finanziaria prevista, contenuta nell'articolo 8, è valutata in 100 milioni di euro.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Finalità).*

1. Al fine di incentivare la realizzazione di progetti di investimento per la sostenibilità, la salvaguardia, il miglioramento e il recupero ambientale di un territorio, di un sistema o di un processo produttivo industriale, la presente legge disciplina l'istituzione di fondi ecologici, emessi e gestiti da banche per il finanziamento dei progetti di cui all' articolo 4.

## ART. 2.

*(Raccolta dei fondi).*

1. La Banca d'Italia, con proprio regolamento, disciplina le modalità di costituzione dei fondi di cui all'articolo 1 e stabilisce le procedure attraverso le quali le banche garantiscono il rispetto delle finalità della presente legge.

2. I titoli obbligazionari che costituiscono i fondi ecologici sono esenti, nella misura del 70 per cento, dall'applicazione dell'imposta sostitutiva di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 1° aprile 1996, n. 239, e successive modificazioni, e dall'applicazione della ritenuta alla fonte di cui all'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e successive modificazioni, nonché da altre eventuali imposizioni sui redditi.

## ART. 3.

*(Comitato etico di garanzia).*

1. Presso ciascuna banca che emette e gestisce fondi ecologici, è istituito un comitato etico per la predisposizione e l'aggiornamento di un codice etico di autodi-

sciplina, finalizzato alla gestione del fondo in conformità agli obiettivi della presente legge.

2. La composizione del comitato etico deve essere tale da garantire anche la presenza delle associazioni ambientaliste, dei rappresentanti dell'istituto bancario e delle associazioni dei risparmiatori.

3. Il comitato etico predispone, nell'interesse del risparmiatore, strumenti informativi idonei ad indicare le finalità perseguite dai fondi ecologici, le condizioni di raccolta del risparmio, i settori di attività entro i quali sono compresi i progetti, nonché le modalità e i tempi previsti per il controllo da parte dei soggetti a ciò deputati.

#### ART. 4.

##### *(Progetti finanziabili).*

1. Ai fini dell'utilizzo delle risorse finanziarie raccolte dai fondi ecologici, i progetti e gli interventi ammessi al finanziamento sono compresi nei seguenti settori e ambiti di attività:

a) energia da fonti rinnovabili o alternative, quali la produzione di energia eolica, solare, fotovoltaica, minidroelettrica, geotermica e da biomasse. Si considerano interventi economici compatibili con i settori indicati: la costruzione e la messa in opera di impianti, gli interventi di risparmio energetico da applicare agli impianti preesistenti, le realizzazioni di impianti fotovoltaici, solari, i sistemi di risparmio energetico destinati ad edifici ed infrastrutture, nonché altri interventi connessi al settore della bioedilizia;

b) la conservazione della natura e della biodiversità, quale la gestione, la tutela e lo sviluppo di aree protette, gli interventi per la conservazione florofaunistica degli *habitat* naturali. Si considerano interventi economici compatibili con i settori indicati: i processi di riforestazione, di ripopolamento faunistico, gli interventi per il recupero di *habitat* natu-

rali e per la prevenzione dall'inquinamento;

c) la bonifica di aree inquinate, il ripristino di aree degradate. Si considerano interventi economici compatibili con quelli indicati: i progetti di recupero di aree industriali dismesse, la messa in sicurezza di siti contaminati, ogni intervento di bonifica di terreni, di acque superficiali o di falda;

d) l'adeguamento, anche ai fini del rispetto delle scadenze programmate, di strutture pubbliche e private o di impianti a obiettivi di qualità superiori rispetto a quelli previsti dalla legislazione vigente o pianificata in materia di tutela ambientale;

e) il risparmio dell'acqua e la lotta alla desertificazione, la difesa del suolo e la prevenzione del rischio idrogeologico;

f) la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, nell'ambito del piano nazionale di attuazione del Protocollo di Kyoto, reso esecutivo dalla legge 1° giugno 2002, n. 120;

g) gli interventi coerenti con le convenzioni internazionali per la tutela dell'ambiente da attuare nell'ambito dei progetti di cooperazione internazionale;

h) altri interventi volti a consolidare la sostenibilità ambientale dello sviluppo.

#### ART. 5.

*(Valutazione e approvazione dei progetti).*

1. Le banche sono titolari dell'attività di valutazione economica e finanziaria dei progetti di cui all'articolo 4, nonché di verifica della sussistenza delle autorizzazioni prescritte dalla normativa vigente per la realizzazione dei progetti stessi.

2. Le banche provvedono a effettuare la valutazione ambientale e la verifica della rispondenza dei progetti alle finalità della presente legge, direttamente o avvalendosi dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT), delle agenzie regionali per la protezione del-

l'ambiente, delle università o di istituti di ricerca pubblici o privati. A tal fine, le banche predispongono la necessaria istruttoria e ne trasmettono le risultanze, unitamente all'indicazione della quota di finanziamento deliberata e del tasso di interesse applicato, all'APAT.

3. Al termine della fase istruttoria, e in caso di esito positivo, le banche provvedono alla definitiva approvazione del progetto.

#### ART. 6.

##### *(Erogazione del finanziamento e relativi controlli).*

1. A seguito della definitiva approvazione del progetto ai sensi dell'articolo 5, le banche sono ammesse ad erogare il finanziamento utilizzando i fondi ecologici raccolti secondo le modalità di cui all'articolo 2.

2. Sono considerati ammessi ai finanziamenti anche i progetti che hanno già ottenuto agevolazioni fiscali o altre forme di finanziamento pubblico, nel rispetto delle percentuali massime previste dalle rispettive norme vigenti in materia.

3. I progetti ammessi al finanziamento sono soggetti alla verifica periodica e finale, da parte delle banche, circa la loro rispondenza alle finalità perseguite, nonché del rispetto dei tempi di realizzazione.

4. Annualmente le banche inviano al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e al Ministero dell'economia e delle finanze la documentazione attestante gli interventi finanziati e un resoconto con l'indicazione della percentuale del fondo ecologico utilizzata e dello stato di avanzamento dei progetti ammessi ai finanziamenti.

5. L'APAT procede all'effettuazione di verifiche periodiche e a campione della rispondenza degli interventi realizzati alle finalità perseguite dal progetto.

6. Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio è tenuto a presentare annualmente al Parlamento una relazione

sullo stato di attuazione della presente legge.

ART. 7.

*(Casi di esclusione dall'accesso al fondo).*

1. Sono esclusi dal beneficio dell'accesso ai fondi ecologici le persone fisiche e giuridiche i cui rappresentanti hanno subito condanne definitive per illeciti relativi a beni ambientali e paesaggistici.

2. Sono altresì escluse dal beneficio dell'accesso ai fondi ecologici le persone fisiche e giuridiche che hanno fatto richiesta di finanziamenti per progetti realizzati entro un arco di tempo non superiore ai dodici mesi antecedenti alla data di entrata in vigore della presente legge, ovvero al solo scopo di estinguere passività con altri istituti di credito.

3. Decadono dal finanziamento i progetti che non risultino avviati entro sei mesi dall'ammissione al finanziamento stesso.

ART. 8.

*(Copertura finanziaria).*

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, determinato in 100 milioni di euro a decorrere dall'anno 2003, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente « Fondo speciale » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 0,26

*Stampato su carta riciclata ecologica*



\*14PDL0040320\*