

# CAMERA DEI DEPUTATI <sup>N. 190</sup>

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FIORET, AIARDI, BRESSANI, MAROCCO, SANTUZ**

*Presentata il 29 luglio 1976*

### Agevolazioni in favore di imprese operanti nel settore del riciclaggio dei materiali di scarto

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il caro-petrolio e la minaccia di un rapido esaurimento delle materie prime hanno cominciato a spingere l'economia mondiale dalla fase di spreco programmato a quella dell'utilizzo di ogni risorsa disponibile. Secondo studi di istituti scientifici di accertato valore, infatti, le risorse mondiali di petrolio greggio dovrebbero esaurirsi nel corso dei prossimi decenni; il carbone potrà durare di più a condizione di non incrementare gli attuali consumi; poco più di un secolo potrebbero durare ancora le risorse di ferro; 30-35 anni quelle di alluminio; 20-25 quelle di zinco, piombo e rame.

Pur nell'incertezza che deriva dalla impossibilità di prevedere la scoperta di nuovi giacimenti o lo sviluppo di nuove tecnologie, è certo che il futuro si sta comunque presentando in maniera drammatica: un'elementare forma di prudenza suggerisce quindi di abbandonare l'illusione di poter contare su sempre nuove fonti di energia o di materie prime a basso prezzo.

Ecco quindi che, nell'elaborazione di una nuova « filosofia » dell'utilizzo delle risorse, la parola « rifiuti » è destinata a perdere gran parte del proprio significato: da

« cosa di nessun pregio, da mettere da parte perché non più utilizzabile », il rifiuto è destinato a trasformarsi in un qualche cosa da reimmettere integralmente o quasi nel ciclo produttivo. Tutto ciò sarà facilitato dall'accresciuta concorrenzialità del riciclaggio degli scarti sia per il perfezionamento delle tecniche di recupero che per l'aumentato costo delle materie prime.

Questo fenomeno è presente in tutti i paesi industriali, sia pure con diversi « stadi di avanzamento ».

Negli Stati Uniti esistono già numerosissimi impianti per il riciclaggio dei rifiuti per mezzo dei quali si ottengono combustibili, energia elettrica, glucosio; in Gran Bretagna sono ad uno stadio avanzato ricerche su alcune modernissime tecniche per ottenere elevati quantitativi di carbone, metalli, oli distillati e sostanze gassose, mentre esistono incentivazioni per i prodotti facilmente recuperabili (ad esempio contenitori standardizzati per consentirne l'uso ripetuto), per gli impianti di sfruttamento dell'energia solare negli uffici e nelle abitazioni e per l'istituzione di sistemi di raccolta dei rifiuti preselezionati, al fine di rendere più economico il recupero dei materiali

utili; in Giappone funzionano impianti con i quali si riesce a recuperare circa l'80 per cento dell'olio contenuto nelle sostanze plastiche raccolte fra i rifiuti; in Cina, il paese che forse più di ogni altro ha necessità di sfruttare al massimo le risorse disponibili, si arriva ad una tale sofisticazione del riciclaggio da ricavare ingenti quantità di insetticida dalla raccolta dei mozziconi di sigaretta.

Questi pochi esempi dimostrano come l'esigenza di ridurre gli sprechi e di razionalizzare i consumi ha suggerito, a numerosi governi, di attuare piani su scala nazionale.

In Italia, invece, la situazione è paradossale. Per quanto esistano, per ragioni connaturate alla nostra scarsità di minerali, industrie d'avanguardia nel settore del recupero dei metalli, lo Stato non ha fatto nulla per incoraggiare il riciclaggio dei materiali di scarto.

Eppure la crisi energetica e la necessità di riportare in equilibrio i conti con l'estero avrebbero, da tempo, dovuto suggerire opportune iniziative in questo senso. Se non si provvederà in tempo, oltre a tutto, rischieremo di trovarci quanto prima debitori nei confronti con l'estero anche per l'acquisto dei brevetti sulle tecnologie di recupero che, per la loro complessità, richiedono una ricerca coordinata e centralizzata.

Nell'assoluta assenza di piani per il riutilizzo dei materiali, di istituzioni per la ricerca applicata e di iniziative organizzative che consentirebbero di ridurre gli sprechi (basti pensare ai 110 miliardi di carta da macero che annualmente vanno distrutti ed ai 500 miliardi cui complessivamente ammontano i materiali utilizzabili che, ogni anno, vanno sprecati), qualche provvedimento che contribuisca a sbloccare la situazione e consenta di non perdere ulteriore tempo è quanto mai opportuno.

Il recupero dei rifiuti è importante anche sotto l'aspetto della salvaguardia dell'ambiente, ed in particolare in Italia, dove il 75 per cento della produzione nazionale di rifiuti solidi civili (pari a 13 miliardi di tonnellate all'anno) viene attualmente smaltito con sistemi di discarica non controllata, con conseguenze inquinanti per l'ambiente circostante. Né il fatto che un altro 15 per cento viene smaltito con il sistema dell'inconcrimento (in buona parte a cielo

aperto) contribuisce a migliorare la situazione. Solo il 2 per cento dei rifiuti italiani viene trattato col sistema della macerazione fermentativa, nei tre impianti funzionanti di Roma, Udine e Pistoia, che consente un parziale recupero dei materiali e la trasformazione del rimanente in fertilizzanti organici.

Non meno importante deve essere considerato l'aspetto occupazionale del problema. Un eventuale sistema generalizzato di riciclaggio degli scarti comporterebbe automaticamente la creazione di numerosi nuovi posti di lavoro, a tutti i livelli, con conseguente beneficio per l'intera economia nazionale.

In attesa pertanto di poter risolvere il problema con procedimenti organici, verso i quali sta spingendo la stessa CEE (provvedimenti che dovrebbero fra l'altro limitare al minimo il sistema dell'incenerimento e favorire la raccolta differenziata dei rifiuti), è sembrato opportuno proporre questo primo provvedimento che, pur non suggerendo misure importanti, quali la diminuzione della tassa sulla rimozione dei rifiuti, ecc., non solo non ne ostacola l'eventuale successiva adozione ma, al contrario, la faciliterà, sulla base dell'esperienza acquisita.

Lo scopo del provvedimento, del quale si chiede l'approvazione, è quello di favorire la nascita di un sistema di imprese industriali o commerciali operanti nel settore del recupero e del riciclaggio dei materiali di scarto. È stata scelta questa strada in quanto solo la diffusione capillare in tutto il territorio nazionale di aziende adeguatamente dimensionate può consentire di coprire, almeno in questa prima fase, il «gap» industriale e tecnologico che attualmente ci separa da altri paesi che prima di noi hanno affrontato il problema.

A tal fine, si è ritenuto utile puntare sulle agevolazioni fiscali, e ciò in quanto questo mezzo è parso il più appropriato di fronte alla necessità di raggiungere al più presto l'obiettivo individuato.

Un sistema di incentivazione creditizia, infatti, oltre ad essere soggetto ai limiti connessi alla necessità di istruzione delle relative pratiche, è condizionato dall'entità dello stanziamento da parte dello Stato, che attualmente non potrebbe essere correttamente individuato con il conseguente rischio di creare inutili immobilizzazioni delle scarse risorse nazionali o di rendere ne-

cessario un successivo rifinanziamento. Inoltre l'entità del finanziamento ed il tasso di interesse, in tempi come questi di estrema instabilità del mercato monetario, rischiano di rivelarsi, nel prosieguo del tempo, sperequati per eccesso o troppo poco incentivanti.

L'agevolazione fiscale, invece, è immediatamente applicabile, ed essendo fissata in misura proporzionale, può adeguarsi automaticamente a qualsiasi variazione dovesse intervenire nel sistema tributario nazionale.

D'altronde la proposta appare compatibile con la vigente legislazione tributaria. Quest'ultima trova, come è noto, il suo fondamento nella legge delega del 9 ottobre 1971, n. 825, la quale, all'articolo 9, fissa il giusto concetto della limitazione « nella maggior misura possibile » delle deroghe al principio della generalità dell'imposizione, ammettendo quindi esplicitamente che, in caso di reale necessità, il principio possa essere adattato.

E, nella fattispecie, ci si trova di fronte ad una situazione di emergenza, che richiede interventi rapidi ed efficaci!

Inoltre la presente proposta è da considerarsi innovativa, anche perché è riferibile ad un programma economico nazionale di risanamento e quindi al di fuori della sfera di applicabilità della legge delega succitata.

La presente proposta, pur mirando, come già detto, soprattutto alla creazione di una capillare rete di imprese industriali, non produrrebbe gli effetti voluti se non tenesse nel giusto conto la realtà socio-economica nella quale deve operare ed i meccanismi esistenti o attivabili per la raccolta dei rifiuti.

Con il termine di « riciclaggio », si comprendono almeno tre fasi distinte l'una dall'altra.

La prima è quella della raccolta dei materiali, un tempo affidata a piccoli operatori, che oggi sono in gran parte scomparsi, per essere sostituiti da interventi occasionali.

La seconda è quella della preparazione per l'industria che, nonostante l'esistenza di appositi impianti, i quali peraltro richiedono elevati investimenti, continua a richiedere l'impiego di un certo numero di manodopera.

La terza è quella della vera e propria utilizzazione, vale a dire la trasformazione dei singoli scarti merceologicamente suddi-

visi in nuovi prodotti destinati ad essere immessi sul mercato e suscettibili di soddisfare immediatamente ad un bisogno economico.

Date le troppo diverse caratteristiche delle tre fasi, è poco probabile che, salvo casi particolari, si possa assistere alla nascita di imprese a ciclo completo: al contrario è probabile che, per diverso tempo o quanto meno finché non saranno varati altri provvedimenti legislativi, la raccolta rimarrà affidata ad operatori occasionali i quali, a loro volta, forniranno delle imprese commerciali funzionanti come centri di smistamento e di selezione.

A questo punto è evidente che, per far funzionare il sistema, è necessario agevolare anche tutti i piccoli operatori. Così facendo, tra l'altro, sarà incentivato il risorgere di tutta una attività che, per le sue dimensioni, si presta ad essere capillarmente diffusa su tutto il territorio nazionale.

Passando all'esame dei singoli articoli, con l'articolo 1 si è voluto definire cosa si debba intendere per attività di riciclaggio nel caso di imprese dotate di personalità giuridica; i parametri sono stati individuati, in sostanza, nel fatto che l'impresa operi prevalentemente nel settore.

Con l'articolo 2 si è stabilito un criterio analogo, anche se semplificato, per le singole persone fisiche o le società di persone operanti nel settore.

L'articolo 3 individua, per un'esigenza di maggiore chiarezza, anche cosa si debba intendere per materiali di scarto.

Con l'articolo 4 si concede a tutti gli operatori nel settore una esenzione decennale dall'imposta sui redditi, fissando anche che, per l'individuazione della data d'inizio dell'attività, vale l'apposita dichiarazione da presentare agli effetti dell'applicazione della legge istitutiva dell'imposta sul valore aggiunto.

Con i medesimi criteri alle imprese dotate di personalità giuridica, si applica la riduzione decennale dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (articolo 5).

L'articolo 6 stabilisce, per maggior chiarezza, che tutti i suddetti benefici possono essere applicati esclusivamente alla parte di reddito prodotto con le attività di riciclaggio, e non alla parte di reddito eventualmente prodotto con altre attività.

L'articolo 7 dispone, in analogia all'articolo 5, un abbattimento della metà dell'imposta sul reddito delle persone fisiche,

anche in questo caso limitatamente alla quota parte di reddito prodotta operando nel settore. Il meccanismo proposto prevede, in sostanza, che se un operatore ha un reddito di 10, di cui 6 (pari al 60 per cento) derivante dall'attività nel settore del riciclaggio, la sua imposta sul reddito, ipoteticamente di 4, beneficerebbe di un abbattimento del 30 per cento (vale a dire 60:2), scendendo quindi a 2,8.

Con l'articolo 8 si stabilisce l'obbligo, per tutti coloro che intendono usufruire dei benefici enunciati, di tenere il registro dei corrispettivi di cui all'articolo 24 della legge sull'IVA, e ciò anche nel caso in cui, a norma della stessa, ne fossero esentati.

Si tratta, evidentemente, di un onere suppletivo, che costituisce peraltro l'unico mezzo atto a consentire un accertamento efficace della parte di reddito derivante dalle attività di riciclaggio.

L'articolo 9 prevede che, per gli impianti di riciclaggio, tutte le imprese (anche

quelle non specializzate) possano beneficiare di un buono d'imposta pari al 20 per cento del costo del terreno, delle opere e dei macchinari, su presentazione di un'apposita domanda, facente riferimento alla dichiarazione dei redditi e con l'evidenziazione di tutte le spese relative.

Con l'articolo 10, infine, si vuole accordare, a differenza delle precedenti agevolazioni, anche un concreto contributo alle imprese che si impegneranno nel settore. Per la determinazione del suo ammontare, si è ritenuto di fare riferimento all'IVA pagata sull'acquisto dei materiali da riciclare (quale risultante dalla dichiarazione riassuntiva annuale); e ciò esclusivamente per poter disporre di un parametro certo, facilmente controllabile, non soggetto per sua natura a manipolazioni fraudolente (data la compensazione che automaticamente si verificherebbe fra dare ed avere) e, cosa non meno importante, tale da evitare nuovi o ulteriori adempimenti burocratici.

## PROPOSTA DI LEGGE

### ART. 1.

È considerata operante nel settore del riciclaggio dei materiali di scarto l'attività svolta da imprese industriali o commerciali aventi personalità giuridica, che risponda ai seguenti requisiti:

a) l'oggetto sociale preveda, anche disgiuntamente, la raccolta, la preparazione, la trasformazione e l'utilizzazione dei materiali di scarto;

b) tale attività costituisca oltre la metà dell'ammontare globale annuo degli acquisti.

### ART. 2.

È altresì considerata operante nel settore del riciclaggio dei materiali di scarto l'attività, di cui alla lettera a) dell'articolo 1, svolta, singolarmente o in forma associativa, da persone fisiche. E ciò indipendentemente dall'entità del giro d'affari.

### ART. 3.

Ai fini degli articoli 1 e 2 sono considerati di scarto tutti i materiali, organici ed inorganici che, costituendo i residui delle attività normalmente svolte nelle private abitazioni o provenienti da lavorazioni industriali, commerciali o artigiane, si configurino comunque in beni non più diretti al soddisfacimento della destinazione economica originaria.

### ART. 4.

Alle attività di cui agli articoli 1 e 2 è concesso il beneficio dell'esenzione decennale dell'imposta locale sui redditi, a far data dall'entrata in vigore della presente legge o, per le attività che inizieranno successivamente, dalla data di inizio delle stesse, accertata sulla base della relativa dichiarazione presentata ai sensi dell'articolo 35 del decreto del Presidente della Re-

pubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni, concernente l'istituzione e la disciplina dell'imposta sul valore aggiunto.

ART. 5.

Alle imprese di cui all'articolo 1, è concesso il beneficio della riduzione decennale alla metà dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche. Tale riduzione viene applicata con i criteri di cui al precedente articolo 4.

ART. 6.

I benefici di cui agli articoli 4 e 5 si applicano limitatamente alla parte di reddito prodotto con le attività di riciclaggio.

ART. 7.

Per le attività di cui all'articolo 2 è concesso il beneficio di un abbattimento decennale dell'imposta sul reddito delle persone fisiche pari alla metà della percentuale del reddito derivante dalle attività stesse sul totale della base imponibile di cui all'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597. Tale riduzione va applicata con i criteri di cui al precedente articolo 4.

ART. 8.

Al fine di poter determinare la quota parte di reddito di cui agli articoli 6 e 7, le persone fisiche e giuridiche interessate dovranno comunque tenere il registro dei corrispettivi di cui all'articolo 24 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni.

ART. 9.

Alle imprese le quali, entro cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, diano inizio alla costruzione di impianti per il riciclaggio di materiali di scarto, è concesso un accredito d'imposta pari al 20 per cento del costo dell'impianto.

Tale accredito d'imposta potrà essere utilizzato, senza limiti di tempo in occasione del pagamento di tutte le imposte, dirette ed indirette e sarà concesso su presentazione all'Ufficio distrettuale delle imposte dirette di un'apposita domanda facente riferimento alla dichiarazione dei redditi e con la produzione delle fatture relative alle spese di cui al comma successivo.

Ai fini del presente articolo, per impianto, deve intendersi il complesso dei terreni, delle opere infisse al suolo e dei macchinari necessari per il conseguimento degli obiettivi di cui al precedente articolo 1, lettera a), anche se relativi a successivi ampliamenti.

#### ART. 10.

Per le attività di cui agli articoli 1 e 2, è concesso, a richiesta degli interessati, un contributo pari all'importo dell'IVA pagata sugli acquisti dei materiali soggetti a riciclaggio, nella misura risultante dalla dichiarazione riassuntiva annuale.