



## **Schema di decreto interministeriale sul sistema nazionale di certificazione per biocarburanti e bioliquidi**

### RELAZIONE ILLUSTRATIVA

#### Introduzione.

Il presente schema di decreto è previsto dall'articolo 2, comma 6, del decreto legislativo del 31 marzo 2011, n.55, “ *Attuazione della direttiva 2009/30 che modifica la direttiva 98/70/CE, per quanto riguarda le specifiche relative a benzina, combustibile diesel e gasolio, nonché l'introduzione di un meccanismo inteso a controllare e ridurre le emissioni di gas a effetto serra, modifica la direttiva 1999/32/CE del Consiglio per quanto concerne le specifiche relative al combustibile utilizzato dalle navi adibite alla navigazione interna e abroga la direttiva 93/12/CEE*”.

Il decreto legislativo del 31 marzo 2011, n.55, prevede che i soggetti che immettono al consumo i carburanti debbano ridurre le emissioni di gas ad effetto serra per unità di energia ( intensità delle emissioni) prodotte nel corso dell'intero ciclo di vita degli stessi. La riduzione dell'intensità delle emissioni da raggiungere entro il 2020 è del 6% rispetto ai valori attuali. Inoltre, nel caso ai combustibili fossili vengano miscelati biocarburanti al fine di ridurre l'intensità delle emissioni, questi ultimi devono rispettare alcuni criteri di sostenibilità. Tali criteri riguardano la natura del terreno dove viene coltivata la materia prima agricola, in particolare sono esclusi i terreni che presentano un elevato valore in termini di biodiversità e che presentano un elevato stock di carbonio, e il potenziale di riduzione delle emissioni di gas serra rispetto al combustibile fossile di riferimento. Il risparmio, in termini di emissioni nel corso dell'intero ciclo di vita, deve essere almeno del 35%. Sulla base dell'approccio “ciclo di vita”, le informazioni ed i dati che dimostrano il rispetto dei criteri di sostenibilità dei biocombustibili sono detenute dai vari operatori che fanno parte della catena di consegna del biocombustibile (dalla coltivazione della materia prima al prodotto finito). Inoltre gli operatori che producono la materia prima devono anche detenere informazioni di carattere ambientale riguardo alle pratiche agro ambientali messe in atto e informazioni sociali riguardo al rispetto nel paese di coltivazione delle Convenzioni dell'organizzazione mondiale del lavoro (ILO).

Al fine di dimostrare all'autorità competente dello stato membro dove il biocombustibile viene commercializzato che questo rispetta i criteri di sostenibilità, gli operatori economici che producono le materie prime ( materie agricole coltivate, rifiuti, residui o sottoprodotti), i prodotti intermedi e i biocarburanti, siano essi stabiliti nell'UE o nei paesi terzi, devono sottoporsi a verifiche ispettive di parte di terzi nell'ambito di un sistema di certificazione nazionale ( di seguito SCN) ovvero aderire a sistemi volontari o accordi bilaterali o multilaterali con paesi terzi, approvati dalla Commissione Europea ai sensi delle Direttive 2009/28/CE e 2009/30/CE .

Il decreto legislativo del 31 marzo 2011, n.55, all'articolo 2, comma 6, prevede che le modalità di funzionamento del SCN, le procedure di adesione allo stesso, le procedure per la verifica del rispetto degli obblighi di fornire informazioni sociali e ambientali e le disposizioni che gli operatori

ed i fornitori devono rispettare per l'utilizzo del sistema di equilibrio di massa, siano stabilite con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, da adottare entro 3 mesi dalla data della sua entrata in vigore.

Il presente schema di decreto è rilevante anche ai fini della applicazione delle disposizioni del decreto legislativo 3 marzo 2011, n.28 “ *Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE*”. Infatti quest'ultimo prevede che gli incentivi per la produzione di elettricità e calore dai bioliquidi di cui all'articolo 38, comma 1, gli incentivi per i biocarburanti miscelati ai carburanti per autotrazione di cui all'articolo 33, comma 3, nonché quelli maggiorati di cui ai commi 4 e 5 dello stesso articolo, siano condizionati alla dimostrazione della loro sostenibilità secondo le modalità stabilite ai sensi del decreto legislativo del 31 marzo 2011, n.55.

Tale obbligo decorre dal 1.1.2012, pertanto risulta urgente la adozione del presente decreto al fine di consentire l'avvio del SCN e la certificazione di tutti gli operatori della catena di consegna.

I sistemi volontari o accordi bilaterali o multilaterali con paesi terzi, approvati dalla Commissione Europea ai sensi delle Direttive 2009/28/CE e 2009/30/CE, che possono essere utilizzati in alternativa all'adesione al SCN, sono sotto la diretta vigilanza di quest'ultima e gli stati membri non possono rifiutare le prove presentate in base a tali schemi né chiedere informazioni o verifiche aggiuntive. Per tali ragioni il loro utilizzo da parte degli operatori economici, particolarmente da parte di quelli stabiliti nei paesi terzi da cui vengono importati la maggior parte delle materie prime e dei biocombustibili finiti, non fornisce adeguate garanzie di controllo da parte delle autorità erogatrici degli incentivi. Pertanto, sia nel caso degli incentivi maggiorati per i biocarburanti prodotti nella UE o immessi in consumo fuori rete miscelati al 25% con il combustibile fossile ( articolo 33, comma 4 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n.28 ) e per quelli prodotti da rifiuti e sottoprodotti, come definiti, individuati e tracciati ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e da materie di origine non alimentare, ivi incluse le materie cellulosiche e le materie ligno-cellulosiche, e dalle alghe (articolo 33, comma 5 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n.28), agli operatori della catena di consegna, anche nel caso aderiscano ad uno schema diverso da SCN, viene richiesto di fornire dichiarazioni di conformità delle partite e certificati di sostenibilità contenenti le stesse informazioni ( soprattutto riguardo all'organismo di certificazione che effettua le verifiche ispettive e i risultati delle stesse) previste nell'ambito del SCN. Le stesse disposizioni si applicano nel caso degli operatori della catena di consegna dei bioliquidi al fine del riconoscimento dell'incentivo di cui all'articolo 38, comma 1 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n.28.

Pertanto, gli operatori economici della filiera di produzione di biocarburanti ottenuti a partire da rifiuti, devono garantire che gli stessi sono tracciati ai sensi dell'articolo 188-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, come modificato dal decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, fatto salvo l'articolo 185 dello stesso decreto legislativo e indicandone la provenienza nazionale o comunitaria.

Mentre gli operatori economici della filiera di produzione di biocarburanti ottenuti a partire da sottoprodotti, ai soli fini di cui al presente decreto, devono garantire che gli stessi abbiano i requisiti di cui dell'articolo 184 bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, come modificato dal decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, fatto salvo l'articolo 185 dello stesso decreto legislativo e indicandone la provenienza nazionale o comunitaria.

Quindi, i biocarburanti che non hanno diritto ad alcuna premialità, anche se provenienti da rifiuti o sottoprodotti, possono essere di provenienza Comunitaria o extra Comunitaria così come le materie prime utilizzate per la loro produzione.

Nel caso, invece, dei biocarburanti che hanno diritto alla premialità ai sensi dell'art. 33 comma 5 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n.28 e provenienti da rifiuti o sottoprodotti, così come le materie prime utilizzate per produrli, risulta che debbano essere necessariamente di origine nazionale o comunitaria poiché devono rientrare nelle fattispecie del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, come modificato dal decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205.

#### Illustrazione dello schema di decreto

Al fine della predisposizione del presente schema di decreto è stato istituito un tavolo tecnico presso la Direzione Generale per lo Sviluppo Sostenibile, il Clima e l'Energia costituito da rappresentanti della stessa Direzione e delle competenti direzioni generali del Ministero dello Sviluppo Economico e del Ministero delle Politiche Agricole, alimentari e forestali nonché del Comitato Termotecnico Italiano e dell'organismo unico di accreditamento (ACCREDIA).

Durante i lavori del tavolo tecnico sono state effettuate due consultazioni dei principali portatori di interesse (GSE, Assoelettrica, Confindustria, Assopetroli, Assocostieri - Unione Produttori iocarburanti, Unione Petrolifera, APER, Assitol, Federchimica, Confagricoltura, Coldiretti, CIA, COPAGRI).

Il presente schema è pertanto già concordato in sede tecnica con i Ministeri proponenti, con gli organismi tecnici coinvolti nella sua attuazione (ACCREDIA e CTI) e tiene conto delle osservazioni dei principali portatori di interesse.

Il SCN dei biocarburanti e bioliquidi definito dal presente schema ha lo scopo di assicurare la verifica dei criteri di sostenibilità delle partite di biocarburanti e bioliquidi attraverso un sistema di rintracciabilità lungo tutta la catena di consegna delle stesse.

A tale scopo gli operatori economici della filiera di produzione di biocarburanti e bioliquidi, siano essi stabiliti nell'UE che in un paese terzo, che intendono aderire a tale sistema si sottopongono a delle verifiche iniziali e periodiche da parte degli organismi di certificazione accreditati dall'organismo unico di certificazione (ACCREDIA). A seguito della prima verifica l'organismo di certificazione rilascia il certificato di conformità dell'azienda, valevole 5 anni, a fronte del quale il singolo operatore può rilasciare, al successivo operatore della catena di consegna in accompagnamento ad ogni partita, la dichiarazione di conformità che contiene, per ogni partita di materia prima o prodotto intermedio, le informazioni che concorrono alla dimostrazione del rispetto dei criteri di sostenibilità. L'ultimo operatore della catena rilascia il certificato di sostenibilità della partita di biocarburante o bioliquido valido ai fini dei diversi adempimenti legislativi citati nella introduzione. La dichiarazione di conformità e il certificato di sostenibilità sono ritenuti validi solo se l'operatore che lo ha emesso è in possesso di un certificato di conformità dell'azienda in corso di validità (non sospeso o revocato), in caso contrario la partita di biocombustibile o bioliquido non è ritenuta sostenibile.

ACCREDIA può riconoscere organismi di certificazione operanti in Italia o in altri paesi comunitari o extra comunitari purché accreditati da un organismo che aderisce agli accordi di mutuo riconoscimento EA MLA. Pertanto al SCN possono aderire anche operatori di paesi terzi.

Inoltre il presente decreto stabilisce le disposizioni per gli operatori economici che decidono di avvalersi di sistemi volontari o accordi bilaterali o multilaterali con paesi terzi approvati dalla Commissione Europea, che, ai sensi delle Direttive 2009/28/CE e 2009/30/CE, sono considerati validi ai fini della dimostrazione del rispetto dei criteri di sostenibilità.

In particolare, nel caso dell'accesso alle maggiorazioni previste all'articolo 33 comma 5 del decreto legislativo del 3 marzo 2011, n.28 sono stabilite le integrazioni alle dichiarazioni/certificati rilasciati

nell'ambito di tali sistemi o accordi per essere considerati conformi alle dichiarazioni di conformità e ai certificati di sostenibilità previsti dal SCN.

Viene inoltre considerato il caso particolare degli operatori della catena di produzione di bioliquidi che aderiscono a sistemi volontari che la Commissione Europea ha approvato solo per i biocarburanti, per i quali si applica la stessa disciplina prevista per l'accesso alle maggiorazioni previste all'articolo 33 comma 5 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n.28 .

Infine, considerato che dal 1 gennaio 2012 saranno considerati incentivabili solo i biocarburanti e i bioliquidi sostenibili, nelle more che il SCN diventi operativo, il decreto prevede delle disposizioni transitorie fino al 31 agosto 2012 in base alle quali saranno considerate sostenibili le partite a fronte della certificazione dell'operatore finale della catena di consegna.

Vengono infine previste disposizioni transitorie per le partite di biocarburante immesse in consumo nel periodo compreso tra il 29 marzo 2011 e il 31 dicembre 2011 ovvero immesse in consumo a partire dal 1 gennaio 2012 ottenute da materia prima prodotta nel 2011 ai fini dell'ottenimento della maggiorazione calorica prevista all'articolo 33 comma 5 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n.28.

Si riporta di seguito l'illustrazione dei singoli articoli e allegati.

**Articolo 1.** Stabilisce il campo di applicazione del decreto, ai sensi del comma 6 dell'art 2 del decreto legislativo 31 marzo 2011 n.55, di cui in premessa.

**Articolo 2.** Introduce nuove definizioni rilevanti ai fini del decreto e specifica le diverse tipologie di operatori economici al fine della loro adesione a SNC.

**Articolo 3.** Definisce gli elementi costitutivi del SCN dei biocarburanti e bioliquidi, quali: l' organismo di accreditamento, gli organismi di certificazione accreditati, lo schema di certificazione che contiene le regole di funzionamento del sistema, gli operatori economici della catena di consegna dei biocarburanti e bioliquidi che afferiscono al SCN .

**Articolo 4.** Descrive lo schema di certificazione su cui si basa l'operato degli organismi di certificazione Esso è costituito dalle disposizioni del decreto stesso, da due norme UNI TS e da una regola tecnica definita da ACCREDIA. In particolare lo schema definisce:

- la qualifica dell'operatore e la tracciabilità tramite la gestione del sistema di equilibrio di massa
- la metodologia di calcolo delle emissioni di gas serra
- la modalità di rilascio del certificato di conformità dell'azienda
- la documentazione rilasciata dagli operatori in accompagnamento al prodotto
- la valutazione del rischio e la metodologia per stabilire la frequenza delle verifiche ispettive
- le modalità di svolgimento delle verifiche di conformità da parte dell'organismo di valutazione della conformità;
- la qualifica del personale utilizzato per le verifiche ispettive

E' inoltre stabilito che gli organismi di certificazioni siano identificati con un codice, assegnato loro dall'organismo di accreditamento, il quale ha il compito di vigilare sul loro operato.

**Articolo 5:** definisce le modalità e la frequenza con cui gli organismi di certificazione effettuano le verifiche ispettive presso gli operatori economici.

In particolare, è prevista una verifica iniziale, e successive verifiche retrospettive su base almeno annuale (semestrale nel caso dell'operatore finale della catena di consegna di un bioliquido). Nel caso di operatori economici costituiti da imprese agricole e organizzazioni di produttori, consorzi o cooperative agricole, è prevista la verifica di gruppo che è limitata al 5% delle aziende partecipanti che rappresentino almeno il 5% della produzione.

Inoltre gli organismi di certificazione devono verificare la presenza presso gli operatori economici di un documento contenente le informazioni ambientali e sociali, il cui formato è riportato nell'allegato I.

Gli organismi di certificazione assegnano un codice identificativo agli operatori economici e un codice identificativo alle verifiche effettuate e tengono due registri, contenenti rispettivamente l'elenco degli operatori e l'elenco delle verifiche svolte.

**Articolo 6:** definisce le modalità di rilascio del certificato di conformità dell'azienda agli operatori economici, a seguito della verifica iniziale da parte degli organismi di certificazione. Tale certificato autorizza gli operatori economici a dichiarare di essere sotto il controllo di tale organismo. Il certificato di conformità dell'azienda ha validità quinquennale e può essere revocato o sospeso in caso di inadempienze rilevate dall'organismo di certificazione. In particolare, si ha la revoca in caso di inadempienze particolarmente gravi nel caso che l'operatore utilizzi o pubblicizzi impropriamente od ingannevolmente la certificazione ottenuta o si opponga od ostacoli l'esecuzione delle attività di verifica. Nel caso invece di inadempienze meno gravi delle precedenti, l'organismo di certificazione notifica all'operatore economico le azioni correttive che devono essere intraprese entro un termine massimo di 60 giorni. Se, decorso tale termine, le inadempienze non vengono rimosse, il certificato viene sospeso. La sospensione è revocata successivamente all'effettuazione di una verifica supplementare che abbia avuto esito positivo. In caso i motivi della sospensione non vengano rimossi entro 30 giorni, il certificato viene revocato. La revoca o la sospensione comportano il divieto al rilascio delle dichiarazioni di conformità e del certificato di sostenibilità da parte dell'operatore economico, restano tuttavia validi quelli rilasciati precedentemente alla sospensione o alla revoca.

**Articolo 7:** Gli operatori economici aderiscono al SCN attraverso la individuazione di un organismo di certificazione accreditato per l'effettuazione delle verifiche previste dallo schema di certificazione. L'operatore economico cedente il prodotto in uscita dalla propria fase o fasi della catena di consegna del biocarburante e bioliquido rilascia all'operatore economico successivo in accompagnamento ad ogni partita la dichiarazione di conformità relativa alla stessa, con valore di autocertificazione. Una copia della stessa nonché la documentazione di supporto e le informazioni di carattere sociale e ambientale devono essere conservate, e per cinque anni.

L'emissione della dichiarazione di conformità può essere attribuita contrattualmente ad un singolo operatore della catena, che deve provvedere a che gli altri soggetti firmatari del contratto siano sottoposti alle verifiche previste.

La dichiarazione di conformità deve contenere informazioni, differenti a seconda della fase di processo a cui fa riferimento, tra cui la natura e l'origine della partita, il tipo di processo, il valore di emissioni di gas ad effetto serra cumulative ed un codice identificativo della partita da cui sia possibile risalire al nominativo dell'organismo di certificazione e dell'operatore certificato. La dichiarazione di conformità emessa dall'ultimo operatore che fornisce il biocombustibile o bioliquido al fornitore o all'utilizzatore, costituisce il certificato di sostenibilità. Le dichiarazioni di conformità e il certificato di sostenibilità sono ritenuti validi solo nel caso in cui tutti gli operatori della catena di consegna siano in possesso di una certificazione di conformità dell'azienda in corso di validità al momento dell'emissione degli stessi.

**Articolo 8:** stabilisce le disposizioni per gli operatori economici che decidono di avvalersi di sistemi volontari o accordi bilaterali o multilaterali con paesi terzi approvati dalla Commissione Europea, i quali devono dimostrare l'attendibilità delle informazioni o asserzioni, fornite all'operatore successivo della catena di consegna, con il rilascio della prova o dei dati in accompagnamento al prodotto previsti dal sistema prescelto. Gli operatori economici successivi che aderiscono al SCN devono riportare tali prove o dati nelle proprie dichiarazioni di conformità e certificato di sostenibilità. Nel caso in cui i sistemi di cui sopra non coprano la verifica di tutti i criteri di sostenibilità e dell'utilizzo del bilancio di massa, gli operatori economici della catena di consegna che vi aderiscono devono comunque integrare le dichiarazioni, per quanto non contemplato da detti schemi volontari o accordi, attraverso il SCN.

Viene inoltre stabilita la procedura per il mutuo riconoscimento tra sistemi nazionali di certificazione degli Stati Membri dell'Unione Europea che è adottata con decreto dei Ministeri dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, delle Politiche Agricole, Forestali e Alimentari e dello Sviluppo Economico.

**Articolo 9:** introduce la metodologia di calcolo per la quantificazione delle emissioni di gas ad effetto serra prodotte durante il ciclo di vita dei biocarburanti e dei bioliquidi, nonché per il risparmio di emissioni di gas ad effetto serra, che viene ampiamente descritta nell'allegato II. Inoltre, vengono individuati i casi in cui sia possibile utilizzare i valori standard riportati nell'allegato II in alternativa al calcolo reale.

**Articolo 10:** stabilisce i principi che regolano l'utilizzo del sistema di equilibrio di massa, che deve essere raggiunto nell'ambito di una o più partite che costituiscono il lotto di sostenibilità, definito dall'operatore economico. Il sistema di equilibrio di massa garantisce, nell'ambito del lotto di sostenibilità, che la quantità di materiale sottratta non sia superiore a quella aggiunta.

L'equilibrio di massa deve essere raggiunto in un lasso di tempo adeguato e regolarmente verificato. La verifica del sistema di equilibrio di massa deve essere svolta contestualmente alla verifica ispettiva da parte dell'organismo di certificazione e si basa sulla norma UNI sull'equilibrio di massa e la valutazione del rischio.

**Articolo 11:** stabilisce il contenuto delle dichiarazioni di conformità e del certificato di sostenibilità che gli operatori economici, aderenti a sistemi volontari o accordi approvati dalla Commissione Europea, devono produrre per poter accedere alle maggiorazioni previste nell'ambito dell'art. 33 del decreto legislativo n.28 del 3 marzo 2011.

**Articolo 12:** stabilisce che, nel caso dei bioliquidi, gli operatori economici si possono avvalere di sistemi volontari approvati dalla Commissione applicabili ai biocarburanti, alle stesse condizioni dell'articolo precedente.

**Articolo 13:** stabilisce le disposizioni transitorie applicabili nelle more che il SCN vada a regime. E' previsto che le partite di biocarburanti e di bioliquidi prodotte nel 2011, ovvero prodotte nel 2012 con materie prime raccolte e materie intermedie prodotte nel 2011, che vengano cedute al fornitore o all'utilizzatore entro il 31 agosto 2012 siano ritenute sostenibili purché l'operatore dimostri al fornitore o all'utilizzatore, entro il 31 agosto 2012, di essere in possesso del certificato di conformità dell'azienda rilasciato nell'ambito del SCN o di analogo documento rilasciato nell'ambito di un sistema volontario o di un accordo ivi previsto.

Vengono infine previste disposizioni transitorie per le partite di biocarburante immesse in consumo nel periodo compreso tra il 29 marzo 2011 e il 31 dicembre 2011 ovvero immesse in consumo a

partire dal 1 gennaio 2012 ottenute da materia prima prodotta nel 2011 che potrebbero beneficiare delle maggiorazioni previste all'articolo 33 comma 5 del decreto legislativo n.28 del 3 marzo 2011. In particolare viene prevista un'autodichiarazione da parte degli operatori di essere in possesso dei requisiti necessari per poter beneficiare delle maggiorazioni, e di una verifica retrospettiva da parte di un organismo accreditato. L'organismo deve rilasciare un attestato di verifica e comunicarne l'esito al Ministero entro il termine perentorio del 31 maggio 2012 per il biocarburante immesso in consumo nell'anno 2011, e entro il termine perentorio del 31 maggio 2013 per il biocarburante immesso in consumo nell'anno 2012. Il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali rilascia i certificati di immissione in consumo di biocarburanti previsti dalla pertinente normativa dopo aver accertato, sulla base dei risultati delle verifiche ispettive pervenute, i volumi di biocarburanti che possono beneficiare del doppio conteggio.

**Articolo 14:** indica la data di entrata in vigore del decreto.

**Allegato I :**stabilisce il formato del documento contenente le informazioni ambientali e sociali che l'operatore economico produttore della materia prima agricola deve fornire al momento della verifica ispettiva.

**Allegato II :**descrive la procedura di calcolo delle emissioni di gas serra che si verificano nell'arco del ciclo di vita del biocarburante o bioliquido. La metodologia di calcolo riguarda le emissioni di gas serra legate alla coltivazione agricola, alle fasi di produzione intermedia e finale e al trasporto. Infine l'allegato riporta le tabelle che forniscono, per singola filiera, i valori standard di emissione per le varie fasi del processo di produzione che possono essere usate in luogo del calcolo basato sui valori reali.