

Gentili Presidenti, Gentili Senatori,

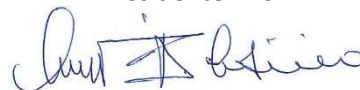
con la presente memoria l'Associazione Energia da Biomasse Solide (EBS) intende esprimere alcune valutazioni in merito al recepimento nella normativa italiana della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (atto n. 292), con l'auspicio di fornire un utile contributo ai lavori delle Commissioni Parlamentari Permanenti 10^a Industria, commercio e turismo e 13^a Territorio, ambiente, beni ambientali.

Rimaniamo a completa disposizione per esaminare eventuali ulteriori elementi funzionali alla trattazione dello schema di decreto-legislativo e ad integrare le considerazioni con eventuali chiarimenti, ove necessari.

Nel ringraziare, a nome mio e dei membri dell'Associazione, per l'opportunità di fornire un contributo ai fini istruttori, auspichiamo che il presente possa essere utile ad un confronto sull'aggiornamento della normativa in materia.

22 settembre 2021

Antonio Di Cosimo
Presidente EBS



Premessa

L'Associazione EBS riconosce il valore e l'importanza del recepimento nella normativa italiana della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (n. 292). La c.d. Red II rappresenta un'iniziativa di profondo interesse per EBS, impegnata a tutelare la produzione di elettricità da biomasse solide, promuovere e salvaguardare il settore al fine di mantenere i benefici diretti e indiretti che il comparto genera per il sistema Italia, messi a fortissimo rischio in questo momento a causa dell'incertezza normativa in merito all'erogazione di nuovi incentivi volti a mantenere la sostenibilità economico finanziaria di impianti IAFR esistenti alimentati da biomasse solide. La mancata normazione suddetta, qualora si protraesse, porterebbe all'improvvisa interruzione delle attività in impianti perfettamente funzionanti, provocando una perdita occupazionale, vanificando gli ingenti investimenti già posti in essere dal comparto e minando profondamente una virtuosa filiera costruita e rafforzata nel corso di molti anni.

In quest'ottica, la scrivente Associazione vorrebbe assicurarsi che il recepimento della direttiva stessa sia in linea con gli obiettivi della transizione energetica, nonché occasione per attuare le politiche di decarbonizzazione, anche tramite l'utilizzo di sottoprodotti ai fini energetici.

Associazione Energia da Biomasse Solide (EBS)

L'associazione EBS rappresenta dal 2016 i principali produttori di energia elettrica da biomasse solide e raggruppa 19 operatori e 22 impianti di taglia superiore ai 5 MWe su tutto il territorio nazionale.

La capacità complessivamente installata, di oltre 420 MWe, genera una produzione elettrica annua superiore ai 3.000 GWh, impiegando circa 3,5 milioni di tonnellate di biomassa solida, di cui più del 90% prodotta in Italia. EBS rappresenta la parte preponderante della produzione elettrica da biomasse solide (la quasi totalità se consideriamo quella generata da impianti di taglia superiore a 5 MWe).

L'Associazione è stata costituita con l'obiettivo di promuovere e tutelare il settore della produzione di elettricità da biomasse solide, richiedendo e sostenendo un quadro normativo certo. Infatti, considerata la sua intrinseca natura "industriale", tale settore ha bisogno, più di ogni altra fonte rinnovabile, di **regole sicure e durature**, senza le quali non potrebbe avviare la progettazione e la realizzazione degli impianti nonché consentire la loro operatività.

L'Associazione, pertanto, si fa promotrice degli interessi di una filiera che funziona ed è interlocutore qualificato a disposizione anche del Legislatore per la concertazione e la discussione preliminare delle politiche pubbliche che impattano sul settore (ad esempio attraverso la partecipazione ad appositi tavoli tecnici). Talvolta, infatti, anche nel recente passato, modifiche normative e regolatorie introdotte senza valutare le dirompenti conseguenze che ne sarebbero nate per questo specifico e particolare settore e per il suo consistente indotto, hanno messo in dubbio la sopravvivenza del settore stesso, arrestando in ogni caso forme virtuose di sviluppo sostenibile e integrato.

Tra gli obiettivi dell'Associazione vi è quindi quello di vigilare sulla tutela e sullo sviluppo di tutte le imprese e associazioni operanti nel settore della produzione di energia da fonti rinnovabili e promuovere lo studio e la ricerca relativa alle biomasse solide legnose, lignocellulosiche e alle filiere a esse collegate.

Il settore della generazione elettrica da biomasse solide: caratteristiche salienti e peculiarità

Il settore della produzione di energia elettrica da biomassa solida nel nostro Paese presenta una potenza totale installata di circa 764 MW (GSE, dati 2017) ed EBS, come anticipato, ne rappresenta più della metà.

È un vero e proprio settore “industriale” che genera considerevoli e stabili benefici sia ambientali che economici, nonché ulteriori ricadute positive per le comunità locali. Di seguito le principali caratteristiche e peculiarità:

- unica rinnovabile in grado di garantire una regolarità e una continuità di esercizio per oltre 8 mila ore l’anno, con produzioni costanti e programmabili: infatti, l’energia pulita generata mediante questa fonte, a differenza delle altre rinnovabili, come l’eolico o il fotovoltaico, non dipende da fattori climatici;
- fornisce un elevato contributo alla stabilità della rete elettrica e contribuisce al contenimento degli investimenti per la gestione degli sbilanciamenti;
- consente di limitare l’esposizione del sistema Paese ai rischi delle dinamiche internazionali sull’approvvigionamento di combustibili fossili;
- sostiene la corretta manutenzione del patrimonio boschivo e il conseguente mantenimento/ricostituzione di attivi presidi contro il dissesto idrogeologico;
- prevede il regolare impiego delle biomasse residuali (altrimenti destinate alla discarica o peggio bruciate in modo inidoneo) in accordo con il principio dell’utilizzo “a cascata” dei prodotti e scarti ritratti;
- favorisce il recupero di materia prima da interventi di ripristino di alvei fluviali e aree marginali, che diversamente sarebbero un onere a carico dello Stato e degli enti pubblici. Il tutto senza contare il potenziale inespresso del materiale da manutenzione del verde agricolo e urbano (per lo più attualmente inutilizzabile a causa di aspetti normativi);
- genera un importante indotto nel settore agricolo ed è occasione di reddito integrativo per le filiere agricola, agroalimentare e forestale nazionale, senza tuttavia inficiare le coltivazioni destinate all’agroalimentare, ma addirittura valorizzandone l’alternanza colturale e ottimizzando le risorse produttive, garantendo così stabilità di mercato e costanza dei flussi finanziari;
- realizza una forte sinergia con il sistema agroindustriale utilizzandone sottoprodotti quali la sansa o la vinaccia esausta;
- opera con l’approccio organizzativo tipico di operatori industriali sull’approvvigionamento della biomassa solida permettendone lo sviluppo efficiente;
- assicura un forte contributo occupazionale, diretto ed indotto (soprattutto per la produzione e raccolta della biomassa), talvolta in aree strutturalmente a scarsa occupazione (impiego di oltre 5.000 addetti);
- genera un grande valore aggiunto locale in quanto questi impianti riversano nell’indotto del territorio parte consistente dei ricavi da incentivo, rilevante contributo fiscale e royalties riconosciute agli Enti Locali;

- trattandosi di impianti di taglia rilevante, inoltre, consentono, grazie alle elevate temperature di esercizio (pari a circa 700-800 gradi), di raggiungere una più alta efficienza nella produzione di energia rispetto ad impianti di taglia ridotta;
- collabora con molteplici istituti universitari, per progetti di ricerca in campo agronomico, logistico, meccanico e chimico; inoltre fornisce un notevole contributo allo sviluppo di competenze specialistiche in svariate aziende nazionali impegnate nella progettazione, realizzazione, manutenzione, gestione di questa tipologia di impianti (o di parti di essi), nonché nello sviluppo di tecnologia e nella produzione di componentistica;

Osservazioni e proposte relative al recepimento nella normativa italiana della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (n. 292) c.d. Red II

- *Meccanismi di incentivazione biomasse (Art.5)*

Secondo quanto disposto dall'art 5, comma 5 lettera f): *“Sono introdotte misure per l'utilizzo di biomasse legnose, nel quadro della gestione forestale sostenibile e della silvicoltura a turno di taglio breve e di biomasse residuali industriali, in coerenza con le previsioni europee sull'utilizzo a cascata, in particolare sui principi di sostenibilità, uso efficiente delle risorse, circolarità di tutti i flussi e in ogni fase e sussidiarietà”.*

Il decreto, nell'allineare la normativa italiana a quella europea, **riconosce implicitamente la possibilità che siano incentivati anche impianti a biomasse.**

Il nostro auspicio è che questa occasione venga colta definendo quanto atteso da un decennio ormai. Infatti, già quando fu emesso il d.lgs 28 del 2011 si decretò all'art 24, punto 8 che, entro il 31 dicembre 2012, venissero definiti prezzi minimi garantiti, ovvero integrazioni dei ricavi conseguenti alla partecipazione al mercato elettrico, per la produzione da impianti a fonti rinnovabili che continuano ad essere eserciti in assenza di incentivi e per i quali la salvaguardia della produzione non è assicurata dalla partecipazione al mercato elettrico. Il tutto per assicurare l'esercizio economicamente conveniente degli impianti, con particolare riguardo, tra altri, agli impianti alimentati da biomasse, fermo restando, per questi ultimi, il requisito della sostenibilità.

Al momento **non sono previsti incentivi per impianti esistenti**: servirebbe un paragrafo aggiuntivo che preveda la possibilità di erogare nuovi incentivi volti a mantenere la sostenibilità economico finanziaria di impianti IAFR esistenti alimentati da biomasse solide.

L'estensione temporale dell'incentivo deve consentire il mantenimento della potenza installata già in funzione in impianti il cui piano economico finanziario è fortemente influenzato dal costo di acquisto del combustibile, voce non contemplata nelle altre FER.

Inoltre, dal punto di vista dei costi della tecnologia, si evidenzia che il settore non ha potuto beneficiare, a differenza di altre rinnovabili (vedi solare) di un contenimento dovuto ad economie di scala. Nella maggior parte degli impianti non si giustificano comunque consistenti interventi di revamping e rifacimento perché già dotati delle migliori tecnologie disponibili (BAT).

Da sottolineare poi che sono molteplici le ricadute positive sul territorio e sulla rete elettrica specifiche degli impianti a biomasse solide più volte sottolineati da EBS.

Occorre peraltro evidenziare che il combustibile da **biomasse solide non è gestito in modo specifico dalla normativa ma è accomunato** a biocarburanti, bioliquidi e combustibili da biomassa (questi ultimi potenzialmente anche liquidi). La normativa non è pertanto connessa con diversi aspetti della realtà economica e operativa in cui viene calata.

- *Sistema nazionale di certificazione della sostenibilità (Art. 39)*

Di particolare rilevanza le disposizioni contenute all'articolo 43, commi 1 e 3, di seguito riportate. *“Per garantire il rispetto di quanto previsto agli articoli 39 e 42 del presente decreto, ogni partita di biocarburanti, bioliquidi, combustibili da biomassa, carburanti liquidi o gassosi di origine non biologica, carburanti derivanti da carbonio riciclato deve essere certificata. A tal fine, tutti gli operatori economici appartenenti alla filiera di produzione devono aderire al Sistema nazionale di certificazione della sostenibilità ovvero a un sistema volontario di certificazione...” Nel caso delle biomasse forestali, relativamente alla dimostrazione di quanto richiesto all'articolo 42, comma 9, lettera a) e comma 10, lettera a), il livello di verifica indipendente da parte terza deve essere garantito a partire dal primo punto di raccolta delle stesse.*

I criteri di cui al comma 9, lettera a) sono strutturalmente rispettati sul territorio italiano ove l'attenzione alla conservazione delle risorse forestali è ampiamente normata e regolamentata e si dispone di un controllo capillare del territorio da parte della Polizia Forestale.

Il legislatore italiano inoltre ha già messo a punto e implementato la certificazione della biomassa per gli impianti a biomasse solide secondo la procedura tecnica elaborata dal MIPAAF, come previsto dal DDL 2 marzo 2010, che indica le modalità operative di dettaglio a cui gli operatori della filiera devono conformarsi. Ogni anno le biomasse impiegate da impianti IAFR sono certificate dai funzionari del MIPAAF/MITE per l'attribuzione dell'incentivo K=1,8. Andrebbe pertanto evitato di produrre un parziale duplicato alla certificazione esistente.

Si fa inoltre presente che, per come strutturata **l'ulteriore certificazione richiesta risponde a esigenze di operatori diversi da quelli delle biomasse solide italiani per importare volumi rilevanti di materiale da paesi UE o extra UE.**

Da chiarire cosa si intende per adesione di tutti gli operatori economici appartenenti alla filiera: la realtà forestale italiana vede la presenza di ditte boschive generalmente medio piccole poco strutturate. I limiti stessi posti dai regolamenti nazionali a una silvicoltura industriale, sviluppati con particolare riguardo alla tutela dell'ambiente e del paesaggio, rappresentano un freno alla crescita delle ditte boschive nazionali poiché limitano lo sviluppo di economie di scala a loro volta in grado di sostenere schemi certificativi complessi.

Riguardo l'applicazione del comma 10, lettera a), sono da valutare le implicazioni ancora imprevedibili per la mancanza di esperienza in merito all'applicazione della normativa LULUCF.

- *Piani di monitoraggio (Art. 42)*

I combustibili da biomassa prodotti a partire da residui provenienti da terreni agricoli, sebbene aggregati su scala nazionale siano quantità importanti, a livello aziendale spesso rappresentano quantità non elevate vista la ridotta superficie delle aziende agricole e la ridotta produzione di questi materiali.

Il valore economico generato dal recupero di residui agricoli è conseguentemente spesso esiguo per le realtà che li producono. Inoltre, la raccolta e l'impiego presso impianti a biomasse evita la combustione in campo a beneficio dell'ambiente e rappresenta di per sé una pratica virtuosa.

La richiesta di disporre di piani di monitoraggio o di gestione dell'impatto sulla qualità del suolo e sul carbonio nel suolo, come disposto dall'articolo 42, comma 6, avrà come conseguenza la pressoché totale scomparsa della raccolta di biomasse solide da terreni agricoli nazionali poiché il valore economico generato è trascurabile rispetto al carico burocratico richiesto.

* * *

La Commissione, esaminato l'atto del Governo in titolo,

considerato che:

- nell'allineare la normativa italiana a quella europea, l'articolo 5 riconosce implicitamente la possibilità che siano incentivati anche impianti a biomasse;*
- l'intrinseca natura "industriale" del settore della produzione di elettricità da biomasse solide rende tale comparto bisognoso di regole sicure e durature, senza le quali non potrebbe avviare la progettazione e la realizzazione degli impianti nonché consentire la loro operatività;*
- le biomasse solide non hanno beneficiato, a differenza di altre rinnovabili, di un contenimento dei costi grazie ad economie di scala; non si rendono comunque necessari consistenti interventi di revamping e rifacimento degli impianti perché già dotati delle migliori tecnologie disponibili (BAT)*

esprime parere favorevole, con le seguenti condizioni:

- il Governo si impegni a definire i prezzi minimi garantiti, come previsto dal d.lgs 28 del 2011, ovvero integrazioni dei ricavi conseguenti alla partecipazione al mercato elettrico, per la produzione da impianti a fonti rinnovabili che continuano ad essere eserciti in assenza di incentivi e per i quali la salvaguardia della produzione non è assicurata dalla partecipazione al mercato elettrico;*

e con le seguenti osservazioni:

a) considerato che la produzione di energia elettrica da biomasse solide è l'unica rinnovabile in grado di garantire una regolarità e una continuità di esercizio per oltre 8 mila ore l'anno, con produzioni costanti e programmabili, valuti il Governo di prevedere meccanismi di incentivazione per gli impianti di generazione di energia elettrica da biomasse solide già esistenti;

b) con riferimento alla certificazione della sostenibilità prevista dall'articolo 39, trattandosi di un parziale duplicato della certificazione effettuata dal MIPAAF/MITE per l'attribuzione dell'incentivo K=1,8 agli impianti a biomasse solide, valuti il Governo di escludere tali impianti o comunque di chiarire se la realtà forestale italiana, in quanto parte della filiera di produzione, che vede la presenza di ditte boschive

generalmente medio piccole e poco strutturate, rientri tra quei soggetti che devono aderire al Sistema nazionale di certificazione;

c) valuti il Governo di escludere le biomasse dai monitoraggio o di gestione dell'impatto sulla qualità del suolo e sul carbonio nel suolo, come disposto dall'articolo 42, comma 6, o comunque di prevedere degli appositi meccanismi semplificati;

d) all'art. 5, le previsioni che riguardano direttamente o hanno un impatto sul futuro degli impianti a biomassa solida dovrebbero essere orientate anche a consentirne l'efficiamento energetico, ambientale e della relativa filiera di consumo (comma 1, lettera c) inquadrando il prelievo di biomassa legnosa da manutenzione degli alvei fluviali nelle misure di gestione forestale sostenibile (comma 5, lettera f); si valuti inoltre di prevedere che il periodo di diritto all'incentivo decorra dalla data dell'ultima comunicazione ufficiale al GSE di entrata in funzione dell'impianto (comma 1, lettera b) e di prevedere inoltre che per i grandi impianti, con potenza superiore a una soglia almeno pari a 1 MW, l'incentivo sia attribuito attraverso procedure competitive di aste al ribasso diversificate tra impianti programmabili e impianti non programmabili.

e) all'art. 42, comma 14, tra i requisiti di sostenibilità per gli impianti con una potenza termica nominale superiore a 100 MW che producono solo energia elettrica, quello dell'efficienza energetica netta almeno pari al 36% dovrebbe poter essere raggiunto anche attraverso l'integrazione con altre tecnologie FER ad impatto zero di CO₂.