



Camera dei Deputati

XVIII Legislatura

Commissioni riunite I Affari Costituzionali e VIII Ambiente

AC.3146

Memoria delle osservazioni e proposte presentate da ANPEB al disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, recante governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure

Roma, 21 giugno 2021



Chi siamo

ANPEB (Associazione Nazionale dei Produttori di Energia da Bioliquidi), istituita nel 2014, riunisce i principali operatori del comparto della produzione di energia elettrica da bioliquidi sostenibili di taglia superiore a 1 MW. Nello specifico, l'associazione rappresenta e tutela gli interessi degli associati presso le Istituzioni Nazionali ed Europee nel processo di definizione della normativa che regola il comparto al fine di promuoverne lo sviluppo nel rispetto degli indirizzi di politica energetica definiti dalle autorità di riferimento.

La *mission* dell'associazione è quella di promuovere lo sviluppo delle fonti rinnovabili in Italia, con particolare riguardo alle fonti programmabili ed alle tecnologie ad alta efficienza e basso impatto ambientale e di contribuire al processo riformatore del sistema elettrico e delle energie rinnovabili del Paese con soluzioni ad impatto economico basso o nullo.

Ad oggi, ANPEB conta 12 associati per un totale di circa 400MW di potenza elettrica installata.

Il settore

Il comparto della produzione di energia elettrica da bioliquidi sostenibili è cresciuto significativamente dal 2007 in avanti, fino a raggiungere una potenza installata pari a circa 1 GW, di cui oltre l'80% rappresentato da impianti di taglia superiore a 1MW.

Il settore, grazie alla significativa razionalizzazione della propria struttura di costi, si può oggi ritenere tra i più longevi nel campo delle FER, offrendo un significativo contributo allo sviluppo del comparto e, più in generale della transizione energetica nel nostro Paese.

Il comparto si fonda su una tecnologia di derivazione navale, interamente sviluppata in Italia e, per questo motivo rappresenta un patrimonio industriale da preservare e valorizzare. Inoltre, presenta alcune caratteristiche specifiche che lo rendono un unicum nel panorama delle fonti rinnovabili:

- **OCCUPAZIONE** – Si tratta dell'unica fonte, tra le energie rinnovabili, che ha creato una rilevante base occupazionale, sia diretta (personale direttamente assunto per le attività di conduzione delle centrali), sia indiretta (manutenzioni, trasporti materia prima, logistica portuale, controlli, ecc.). In termini numerici, si parla di oltre 6.000 unità tra addetti diretti, indiretti e delle imprese collegate (e.g. siti produttivi legati agli impianti a bioliquidi cogenerativi);
- **ATTENZIONE AL TERRITORIO**: Gran parte delle centrali sono state realizzate in contesti territoriali caratterizzati da forte disagio sociale, ad alto livello di disoccupazione o in ambiti di crisi aziendali. Fra questi si possono citare ad esempio gli impianti di Acerra, Valbasento, Piombino, Gorizia, Brindisi, Ottana, ecc. In aggiunta, diversi impianti sono a servizio di importanti realtà manifatturiere in autoproduzione (automotive, alimentare, cartiere, etc.) cosiddette "energivore", alle quali, in un'ottica di economia circolare, forniscono energia elettrica tramite servizi di distribuzione chiusa, consentendo loro di essere competitive in termini di costi della componente energia e permettendogli di rimanere quindi all'interno del mercato.
- **SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE**: Alla luce dell'importante *know-how* accumulato in questi anni, le aziende del settore rivestono oggi un fondamentale ruolo di garanzia della sostenibilità ambientale, non solo in relazione all'ultimo passaggio del ciclo produttivo, ma nel corso di tutte le fasi della filiera. In particolare, ANPEB ha collaborato attivamente con i Ministeri dell'Ambiente e dell'Agricoltura, al fine di verificare ed incrementare la sostenibilità del settore, creando un sistema di certificazione con un alto grado di affidabilità.. La certificazione di sostenibilità ha stimolato le filiere ad adottare elevati

Associazione Nazionale di categoria tra le imprese Produttrici di Energia elettrica da Bioliquidi di taglia superiore a 1 MW

ANPEB – Via Petrarca, 15 – 20123 (MI) – Codice Fiscale 97677410153
Mail: presidenza@anpeb.it – PEC: anpeb@legalmail.it – www.anpeb.it



standard sociali ed ecologici, incoraggiando il progresso tecnologico teso a minimizzare le emissioni climalteranti, incrementando l'attenzione verso le condizioni dei lavoratori e, in definitiva, promuovendo investimenti nella modernizzazione della catena di approvvigionamento dei bioliquidi. L'impiego di bioliquidi certificati sostenibili costituisce un grande sforzo in direzione ambientale: notevoli risorse sono state messe a disposizione per dare continuità agli approvvigionamenti, in un contesto di regole improntate alla tutela delle aree e alle procedure di riduzione della CO2.

- **PROGRAMMABILITÀ:** Le centrali a bioliquidi sono altamente flessibili poiché in grado di essere accese/spente nel giro di pochi minuti e di operare in assetto base-load H24/7, con tassi di utilizzo annui superiori alle 8.000 ore, contro le 1.500-2.000 di un parco eolico o fotovoltaico. Tale fattore è in grado di garantire sicurezza e flessibilità per la rete, riducendo lo sbilanciamento della stessa. Il settore è in grado di fornire un utile servizio alla rete nazionale, particolarmente rilevante in situazioni di interrompibilità: per questo motivo la stessa Terna ha classificato come essenziali molti di questi impianti. A tali caratteristiche si aggiunge poi la possibilità di accoppiamento con sistemi di accumulo di lungo termine di energia rinnovabile, funzionali alla gestione in sicurezza ed efficienza della Rete di trasmissione nazionale.
- **EFFICIENZA:** Il settore è composto da impianti di medio-grande taglia, costituiti da motori endotermici di derivazione navale, alimentati a bioliquidi sostenibili e accoppiati a turbine a vapore con una potenza installata media di circa 30-40 MW (ciclo combinato), ovvero in assetto cogenerativo (con tagli in questo caso, nell'ordine di 10-0 MW. Tale assetto è in grado di garantire elevati livelli di efficienza ed economie di scala paragonabili alle centrali a ciclo combinato e ben superiori rispetto agli impianti di piccola taglia. Tra le energie rinnovabili non si riscontrano realtà produttive di medie dimensioni con efficienze paragonabili alle centrali a bioliquidi sostenibili. In pura generazione elettrica l'efficienza di conversione può arrivare al 50% (contro il 40% medio del parco termoelettrico italiano), fino ad un 70-80% in assetto cogenerativo. Inoltre, l'impiego di suolo per unità di potenza installata è estremamente limitato, soprattutto se paragonato ad altre fonti di energia rinnovabili.

Il Decreto Semplificazioni

L'Associazione non può che essere allineata all'obiettivo di snellimento e semplificazione dei processi autorizzativi. Nel perseguimento di questo obiettivo si deve però tenere sempre a mente l'esigenza di mantenere un quadro regolatorio il più stabile e definito possibile, mediante l'introduzione di disposizioni certe e non retroattive. Inoltre, va sottolineato come le semplificazioni debbano essere sempre pensate anche nel senso di rafforzare la fiducia degli operatori energetici, domestici e internazionali, nel sistema economico e ordinamentale italiano così da spingerli ad incrementare e non distogliere gli investimenti indirizzati verso il settore energetico.

In linea generale, ANPEB esprime apprezzamento per la volontà del Governo di rendere più snelle e agevoli le procedure autorizzative e gli adempimenti burocratici, con particolare riguardo alla riduzione delle tempistiche per la Valutazione d'impatto ambientale per i progetti del PNRR e del PNIEC e al rafforzamento dei poteri sostitutivi di Governo e Ministeri nel caso in cui le procedure autorizzative siano caratterizzate da ritardi e inerzia.

Vale la pena di sottolineare come al Paese servirebbe una maggiore spinta in materia di rinnovabili, sia per quanto riguarda lo snellimento delle procedure autorizzative, sia in relazione alla coerenza delle politiche adottate sul tema. È notizia di questi giorni che all'ultima asta bandita dal GSE per l'installazione di nuove fonti rinnovabili, a fronte dei 1.582 MW di nuova capacità messi all'asta, siano giunte offerte per soli 98,9 MW; di



questi sono stati accettati solo 73,7 MW, meno del 5% della disponibilità. Il caso riportato non fa che confermare un trend che si è reso sempre più evidente negli ultimi anni e che trova le sue ragioni nell'estrema lunghezza e tortuosità che caratterizzano i processi autorizzativi e che disincentivano fortemente gli investimenti nel settore, con particolare riguardo a quelli esteri. Al momento l'Italia installa circa 800 MW di rinnovabili all'anno, mentre secondo il Ministero della Transizione Ecologica il nostro paese dovrebbe salire a 7.000 MW all'anno di nuova potenza, per raggiungere l'obiettivo europeo del 70% di energia pulita al 2030.

La proposta di ANPEB

In un contesto nel quale lentezza dei procedimenti autorizzativi e incertezza sulla capacità di realizzazione degli impianti costituiscono un preoccupante freno allo sviluppo delle rinnovabili e alla transizione energetica del Paese, riteniamo cruciale dare certezze agli operatori di un comparto fondamentale per la ripresa economica.

A tal proposito, giova ricordare che nel corso dell'esame della Legge di delegazione europea 2019 - 2020 presso il Senato, è stata approvata una proposta di modifica al testo che impatta fortemente su tutto il comparto.

L'emendamento, numero 5.310 a prima firma della Sen. De Petris (LeU), è intervenuto sull'articolo 5 di recepimento della direttiva RED II, delegando il Governo a escludere dal 1° gennaio 2023, dagli obblighi di miscelazione al combustibile diesel e dalla produzione elettrica rinnovabile, così come dal relativo conteggio delle fonti rinnovabili e dai sussidi di mercato (CIC, ex CV o TO), l'olio di palma, l'olio di soia e i loro derivati.

Si tratta di uno stop anticipato rispetto alla direttiva, che ha invece previsto all'articolo 26 l'esclusione graduale, dal 1 gennaio 2024 fino a non oltre il 31 dicembre 2030, di specifiche materie prime, fra cui l'olio di palma, ritenute ad elevato rischio di cambiamento indiretto di destinazione d'uso dei terreni (c.d. ILUC) per la produzione di energia rinnovabile e per la produzione di biocarburanti.

L'esclusione anticipata, così come disposta dalla Legge di Delegazione Europea, porterebbe all'improvvisa interruzione di attività in impianti perfettamente funzionanti. Fra l'altro, in questo modo:

- **Si pregiudicherebbero gli ingenti investimenti** già sostenuti e programmati nell'immediato futuro dal comparto, con un impatto significativo sulla capacità delle aziende del settore di restituire i finanziamenti bancari in essere (la cui durata è stata allineata alla scadenza naturale delle convenzioni in essere con il GSE);
- Si creerebbe una **forte crisi occupazionale** in territori già caratterizzati da forte disagio economico;
- Si contribuirebbe a **minare la stabilità della rete** che conta su tali impianti. La loro chiusura creerebbe la necessità di installare nuovi impianti rinnovabili in un tempo molto ristretto, con enormi difficoltà burocratiche e con un aumento significativo del consumo del suolo.

Allo stesso tempo, la disposizione non garantirebbe una diminuzione della deforestazione provocata dalle coltivazioni di bioliquidi: provocando l'uscita dal mercato dei produttori italiani, non si impatterebbe sul consumo di olio di palma, ma si eliminerebbe una figura di garanzia del rispetto delle regole sulla sostenibilità delle materie prime. Di fatto la coltivazione di queste materie continuerebbe per alimentare l'esportazione verso Paesi che non richiedono standard di sostenibilità.

A questo si aggiunge poi un tema di credibilità del nostro Paese. Va infatti sottolineato come la disposizione violi il principio del legittimo affidamento, che rappresenta un corollario del principio della certezza del diritto nonché uno dei principi fondamentali dello Stato di diritto. L'ottenimento della qualifica di Impianti A Fonti Rinnovabili - IAFR da parte del Gestore dei Servizi Energetici – GSE S.p.A. garantisce infatti formalmente



all'operatore il diritto di ricevere incentivi per un periodo pari a 15 anni e la scadenza media delle qualifiche ad oggi in essere ricade nel periodo 2025-2027. L'esclusione anticipata rischia quindi di rappresentare un precedente pericoloso che rischia di scoraggiare investimenti futuri e, inoltre, espone l'Italia al rischio di una procedura di infrazione presso le istituzioni europee per il non corretto recepimento della normativa comunitaria e violazione delle norme sul mercato unico.

Giova, infine, ricordare che in sede di approvazione della Legge di delegazione europea 2019-2020 il Parlamento ha approvato diversi ordini del giorno (nn. 9/2757/2-7-13-22-31-32), a firma di quasi tutti i partiti politici che compongono la maggioranza dell'attuale Esecutivo, con i quali ha impegnato il Governo a riallineare la legislazione nazionale a quella comunitaria sul piano della graduale eliminazione dalla miscelazione al carburante e dalla produzione elettrica rinnovabile di biocarburanti, bioliquidi o combustibili che impattino indirettamente sulla destinazione d'uso del terreno, garantendo il rigoroso recepimento della Direttiva RED II e del Regolamento delegato (UE) 2019/807 e salvaguardando, di riflesso, le attività e gli investimenti in essere in tale strategico comparto del Paese.

ANPEB ha dimostrato nel corso degli anni il proprio impegno instancabile sulla strada della decarbonizzazione e la propria volontà di collaborare con le istituzioni per garantire che il processo di produzione di energia da parte dei propri impianti avvenga nel più totale rispetto delle regole. Allo stesso tempo l'Associazione si sta impegnando affinché il processo di *phase out* avvenga nel modo più coerente ed efficace possibile, garantendo sia il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità che il rispetto dei livelli occupazionali e degli investimenti programmati.

Gli *stakeholders* europei (aziende, associazioni, governi, attori finanziari, ONG), infatti, sono tra i principali protagonisti della transizione verso la sostenibilità e hanno una rilevante potenzialità nel poter indirizzare e migliorare le modalità di uso dei suoli delle regioni di provenienza delle materie prime attuando misure di salvaguardia. In tal senso, nell'ottica di una corretta transizione ecologica che consideri la sostenibilità a 360° sia dal punto di vista ecologico che sociale ed economico, in maniera responsabile ANPEB propone di agevolare la gradualità del *phase out* dell'olio di palma previsto dall'Unione Europea nel periodo 2024-2030 promuovendo la definizione, di concerto con le autorità competenti, di misure supplementari che consentano la diffusione di pratiche di coltivazione e lavorazione sostenibili al fine di mitigare, se non annullare, l'effetto ILUC indotto.

ANPEB riconosce che con la Direttiva ILUC si sta facendo un passo avanti, e per le ragioni suddette, sarebbe opportuno che il Governo garantisse la progressività di questo cambiamento, atteso che l'Italia è il Paese Europeo più esposto in quanto è quello che più ha investito in infrastrutture, tecnologia e *know-how 100% made in Italy*. A tal proposito giova ricordare che, in periodo di economia circolare, la stessa si possa applicare non solo ai prodotti, ma anche alle infrastrutture: non avrebbe senso quindi smantellare infrastrutture funzionanti (non solo gli impianti, ma anche le connessioni alla rete, le connessioni che portano l'acqua calda e il vapore, etc.), quando le stesse hanno ancora un periodo di vita utile interessante, sicuramente fino al 2030.

Per questo motivo, **ANPEB promuove una proposta di modifica**, allegata alla presente memoria, che, intervenendo sulla Legge di delegazione europea, **dispone il posticipo di un anno dell'esclusione dagli incentivi, inserendo al contempo il principio della graduale esclusione**, come stabilito dalla normativa Europea, garantendo il rispetto della stessa e del principio del legittimo affidamento, salvaguardando così l'occupazione e le convezioni in essere.

In conclusione, vogliamo ribadire la piena adesione di ANPEB agli impegni assunti dall'Italia nel campo della sostenibilità ambientale, evidenziando tuttavia come sia necessario garantire contemporaneamente al mondo

delle imprese la certezza del quadro normativo di riferimento. La tutela dell'ambiente e il perseguimento di un'economia che sia il più sostenibile possibile, non può prescindere in particolare dal garantire i livelli occupazionali. Vedere questi due valori come in contrapposizione fra loro, infatti, rischia di pregiudicare il raggiungimento pieno degli obiettivi di sostenibilità ambientale e impedirebbe a quest'ultima di essere un fattore di crescita e sviluppo economico.

ALLEGATO – Proposta di modifica

Dopo l'articolo 32 aggiungere il seguente:

Art. 32-bis

(Proroga di termini in materia di bioliquidi sostenibili)

1. All'articolo 5 comma 1 lettera ee) della legge 22 aprile 2021, n. 53, al primo periodo le parole "a partire dal 1° gennaio 2023, escludere dagli obblighi di miscelazione" sono sostituite dalle seguenti "a partire dal 1° gennaio 2024, escludere gradualmente dagli obblighi di miscelazione.

Relazione illustrativa

L'articolo 5 della Legge 22 aprile 2021, n. 53 (Legge di Delegazione europea 2019-2020 – GU n. 97 del 23 aprile 2021), che detta i principi e i criteri direttivi per l'attuazione della Direttiva (UE) 2018/2001 (c.d. RED II), sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, delega il Governo a escludere, a partire dal 1° gennaio 2023, dagli obblighi di miscelazione al combustibile diesel e dalla produzione elettrica rinnovabile, così come dal relativo conteggio delle fonti rinnovabili e dai sussidi di mercato (CIC, ex CV o TO), l'olio di palma, i fasci di frutti di olio di palma vuoti, gli acidi grassi derivanti dal trattamento dei frutti di palma da olio (PFAD), l'olio di soia e gli acidi grassi derivanti dal trattamento della soia di importazione.

L'articolo 26, paragrafo 2 della Direttiva RED II prevede l'esclusione graduale, dal 31 dicembre 2023 fino a non oltre il 31 dicembre 2030, di specifiche materie prime ritenute ad elevato rischio di cambiamento indiretto di destinazione d'uso dei terreni (c.d. ILUC) per la produzione di energia rinnovabile e per la produzione di biocarburanti.

L'esclusione anticipata, prevista dall'articolo 5, comma 1, lett. ee) della Legge 22 aprile 2021, n. 53, porterebbe all'improvvisa interruzione delle attività in impianti perfettamente funzionanti, provocando una perdita di occupazione in aree spesso già colpite dalla crisi economica, contribuendo a vanificare gli ingenti investimenti già posti in essere dal comparto e ponendo a grave rischio di insolvenza i finanziamenti erogati dal ceto bancario. Inoltre, avrebbe l'effetto di aumentare la deforestazione perché i Paesi produttori delle materie prime in oggetto destineranno i loro prodotti a Paesi che non rispettano i rigidi standard ambientali imposti



dalla normativa europea e ancor più dalla quella nazionale in materia di certificazione di sostenibilità dei bioliquidi.

In sede di approvazione della Legge di Delegazione 2019-2020 il Parlamento ha approvato diversi ordini del giorno (nn. 9/2757/2-7-13-22-31-32), con i quali ha impegnato il Governo a riallineare la legislazione nazionale a quella comunitaria sul piano della graduale eliminazione dalla miscelazione al carburante e dalla produzione elettrica rinnovabile di biocarburanti, bioliquidi o combustibili che impattino indirettamente sulla destinazione d'uso del terreno, garantendo il rigoroso recepimento della Direttiva RED II e del Regolamento delegato (UE) 2019/807, salvaguardando, di riflesso, le attività e gli investimenti in essere in tale strategico comparto del Paese. In particolare, la Direttiva RED II prevede la graduale fuoriuscita dal mercato a partire dal 2024 fino al 2030, rinviando al Regolamento delegato l'individuazione delle materie prime che, ad oggi, individua solo nell'olio di palma e non nei suoi derivati, né nell'olio di soia e nei suoi derivati.

L'emendamento in oggetto, che mira a posticipare di un anno l'esclusione prevista dall'attuale articolo 5 citato inserendo al contempo il principio della graduale esclusione, garantirebbe, pertanto, il rispetto della normativa europea vigente e **sarebbe in linea con il principio del legittimo affidamento posto che tutto il comparto della produzione di energia elettrica rinnovabile da bioliquidi sostenibili e quello della produzione di biocarburanti convenzionali e avanzati ha posto in essere ingenti investimenti** per affrontare gradualmente la transizione energetica in atto, salvaguardando così l'occupazione e le convezioni in essere.

Eviterebbe, altresì, il rischio di una apertura di una procedura di infrazione presso la UE per il non corretto recepimento della normativa europea e violazione delle norme sul mercato unico. Inoltre, è già in corso presso l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) una disputa sollevata dai Paesi produttori delle materie prime in oggetto per distorsione della concorrenza.