

Conversione in legge del decreto-legge 10 marzo 2022, n.17 recante misure urgenti per il contenimento dei costi dell’energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e il rilancio delle politiche industriali

Osservazioni e proposte di integrazione al Decreto-legge c.d. “Energia e Politiche Industriali” (A.C. 3495)

Sommario

Premessa.....	1
Le proposte di Aiel.....	2
1. Proposta di emendamento per la riduzione dell’IVA sul pellet e per un’interpretazione autentica sull’applicazione dell’IVA sul cippato.....	2
2. Individuare un percorso di <i>phase-out</i> dal metano e dalle fossili nel settore del riscaldamento al pari di altri Paesi europei.....	4
3. Sviluppare le biomasse legnose come fonte rinnovabile privilegiata nelle aree interne.....	4
4. Escludere il riferimento ricorrente alle aree non metanizzate per l’installazione di impianti a biomassa.....	4
5. Inserire le biomasse solide nella versione finale del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)	5
6. Non escludere completamente la biomassa legnosa per la copertura delle quote d’obbligo di energie rinnovabile nelle nuove costruzioni e nelle ristrutturazioni rilevanti e importanti di primo livello	5
7. Aggiornare tempestivamente il Conto Termico e mantenere il Superbonus in forma di bonus edilizio, modificandolo, migliorandolo e ridimensionandolo nelle quote di incentivo al fine di renderlo una misura sostenibile per lo Stato puntando esclusivamente su efficienza energetica e fonti rinnovabili	6

Premessa

AIEL è l’Associazione delle imprese che operano lungo la filiera legno-energia: con oltre 500 soci tra produttori, distributori, costruttori di tecnologia e progettisti, da venti anni si occupa di promuovere la corretta e sostenibile valorizzazione energetica dei biocombustibili di origine agricola e forestale.

Le biomasse legnose impiegate nel settore del riscaldamento residenziale in forma di legna da ardere, pellet e cippato, sono già oggi la principale fonte energetica rinnovabile impiegata nel nostro Paese, utilizzata da oltre un quarto delle famiglie italiane, e offrono una soluzione matura e affidabile, prontamente disponibile, conveniente ed efficiente con cui raggiungere gli obiettivi energetici e di decarbonizzazione, grazie all’impiego in tecnologie avanzate oggi disponibili sul mercato. La strategia energetica per un calore rinnovabile deve vedere una progressiva riduzione dell’utilizzo del gas e quindi fondarsi anche su piccoli-medi impianti centralizzati a biomassa legnosa, impianti di micro e minicogenerazione, teleriscaldamento e calore di processo, ma anche sulle moderne stufe che, grazie ai progressi tecnologici degli ultimi anni, garantiscono alto rendimento, efficienza energetica e basse emissioni di particolato.

Fulcro delle nostre proposte è l'attuazione di filiere energetiche locali, per sostenere la crescita economica dei territori. Infatti, l'uso sostenibile dei biocombustibili legnosi, la cui produzione è strettamente connessa alla gestione del territorio, non solo può ridurre il tasso di dipendenza dalle fonti fossili ma anche e soprattutto limitare la dipendenza da forniture da altri Paesi, oggi necessario più che mai, garantendo l'autonomia energetica, stimolando l'iniziativa economica e l'occupazione.

Infine, non possiamo non dimenticare la lotta alla povertà energetica che interessa sempre più famiglie e che può essere vinta abbandonando al più presto le fonti fossili in favore delle energie rinnovabili, sia quelle più moderne, ma anche le più antiche e mature, come i biocombustibili legnosi che assicurano continuità, stabilità e programmabilità, tre aspetti centrali per rendere la transizione ecologica realmente sostenibile e inclusiva.

È quindi fondamentale che il Governo e il Parlamento tengano in considerazione il prezioso contributo che il settore produttivo delle biomasse legnose può fornire nella diversificazione degli approvvigionamenti riducendo la dipendenza energetica da altri Paesi, contrastando il caro energia e promuovendo al contempo lo sviluppo locale e la transizione energetica.

Considerando le risorse attualmente a disposizione è possibile puntare ad un obiettivo di 16,5 Mtep di energia termica prodotta da bioenergia contro l'attuale valore di circa 7 Mtep, di cui 8,5 Mtep da biomasse legnose, pari a circa 146 GW di potenza installata. Le bioenergie potrebbero arrivare a coprire fino al 68% dell'energia da FER nel settore termico e fino al 37% dei consumi termici finali lordi al 2030¹.

La profonda crisi che stiamo attraversando e che avrà conseguenze drammatiche anche sul prezzo dell'energia deve essere occasione per ripensare al modello energetico nazionale grazie ad una autentica promozione delle energie rinnovabili, dell'efficienza e del risparmio energetico per diversificare gli approvvigionamenti e ridurre le speculazioni e la dipendenza dall'estero.

Le proposte di Aiel

Le osservazioni e le proposte contenute nel presente documento si limitano a quanto strettamente attinente agli scopi associativi e hanno l'obiettivo di garantire il corretto e sostenibile sviluppo delle filiere energetiche dei biocombustibili legnosi. Si compongono in un emendamento e di una serie di proposte di carattere strategico, la cui attuazione consentirebbe di diversificare le fonti energetiche riducendo la dipendenza delle importazioni e rafforzando il sistema energetico nazionale grazie al presidio dei territori e alla gestione forestale sostenibile e attiva.

1. Proposta di emendamento per la riduzione dell'IVA sul pellet e per un'interpretazione autentica sull'applicazione dell'IVA sul cippato

1.1. Testo dell'emendamento

Articolo X-bis – Riduzione dell'IVA applicabile alle cessioni dei pellet di legno

Al comma 712 della Legge del 23 dicembre 2014, n.190 sopprimere le parole: «esclusi i pellet»;

¹ Pag. 18-19. Proposte dell'Associazione italiana energie agroforestali per la revisione del Piano Nazionale Integrato Energia-Clima dell'Italia. Ottobre 2021 ([Link](#)).

Al n. 98) della tabella A, parte III, allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, dopo le parole: «fascine» sono inserite le seguenti: «o in forme simili; legno in piccole placche o in particelle; segatura, avanzi e cascami avanzi di legno, anche agglomerati in forma di ceppi, mattonelle, palline o in forme simili»;

Agli oneri derivanti dal comma 1, pari a 83 milioni di euro annui, si provvede mediante l'utilizzo di quota parte dei proventi delle aste delle quote di emissione di CO₂ di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30, destinata al Ministero della transizione ecologica.

1.2 Relazione illustrativa

Con la legge di stabilità 2015 (legge 23 dicembre 2014, n. 190) è stato introdotto l'aumento dell'aliquota IVA sul pellet che è passata dal 10% al 22%, **facendo così diventare l'Italia uno dei Paesi europei con la più alta aliquota su questo combustibile**. In un momento storico come quello attuale, l'IVA al 22% sul pellet costituisce un danno ingente per quelle famiglie, in particolare del ceto medio e basso, che si riscaldano a pellet, in forma prevalente o esclusiva per garantire un beneficio economico al bilancio familiare.

Dagli ultimi dati disponibili risulta che l'incremento dell'IVA sul pellet abbia avuto come effetto collaterale negativo anche un progressivo aumento dei fenomeni di evasione fiscale, nonché dall'insorgere delle cosiddette “frodi carosello”. Inoltre, è opinione diffusa tra gli operatori del settore che questo malcostume sia in continuo aumento, sia per numerosità delle aziende coinvolte sia in termini economici.

In un mercato nazionale caratterizzato da un consumo complessivo annuo di oltre 3 milioni di tonnellate, di cui almeno 2,6 milioni di tonnellate di provenienza estera, è verosimile stimare che fra le 750.000 e 1 Milione di tonnellate siano commercializzate eludendo il pagamento dell'IVA, per un valore economico annuo stimabile fra i 38 e 50 milioni di Euro, a cui si aggiunge un ulteriore mancato gettito di tassazione indiretta che è ipotizzabile ritenere altrettanto ampio. Si segnala peraltro che il fenomeno viene anche riportato ormai apertamente a livello internazionale, in contributi e convegni di settore.

La proposta di emendamento, pertanto ha un duplice scopo:

- ripristinare l'aliquota IVA agevolata al 10% per il pellet, in linea con quanto già in vigore in diversi Paesi dell'Unione Europea, portando diverse ricadute positive, tra cui un maggiore sostegno alle FER e la riduzione del mercato sommerso;
- allineare, per chiarezza applicativa e senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, la definizione del codice merceologico 44.01 prevista alla voce n. 98) della tabella A, parte III, allegata al D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, a quella stabilita dal *Regolamento (CEE) n. 2658/87 del 23 luglio 1987 relativo alla nomenclatura tariffaria e statistica ed alla tariffa doganale comune* e successivamente confermata dal *Regolamento di esecuzione (UE) 2018/1602 della Commissione, dell'11 ottobre 2018, che modifica l'allegato I del regolamento (CEE) n. 2658/87 del Consiglio*.

Agli oneri derivanti da questa misura, pari a 83 milioni di euro annui, si provvede mediante l'utilizzo di quota parte dei proventi delle aste delle quote di emissione di CO₂ di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30, destinata al Ministero della transizione ecologica.

2. Individuare un percorso di *phase-out* dal metano e dalle fossili nel settore del riscaldamento al pari di altri Paesi europei

Per uscire dalla dipendenza dalle fonti fossili è necessario che il nostro paese definisca urgentemente, al pari di altri paesi europei, un percorso di fuoriuscita dall'utilizzo di fonti fossili anche per il settore del riscaldamento, prevedendo di **eliminare gli incentivi ai sistemi di riscaldamento a fonti fossili**. Di seguito riportiamo alcune esperienze attive in altri Paesi europei.

In Austria, grazie allo stanziamento di 750 milioni di euro, è stato di recente varato un programma di conversione dei sistemi di riscaldamento a fonti fossili con fonti rinnovabili, rispettose dell'ambiente. L'obiettivo finale è di raggiungere un'economia energetica *fossil free* entro il 2040: dal 2021 vi è infatti il divieto di installare impianti a gasolio in nuovi edifici, dal 2025 sarà obbligatoria la sostituzione delle caldaie a gasolio più vecchie di 25 anni ed entro il 2035 dovranno essere dismesse tutte le caldaie per riscaldamento alimentate a fonte fossile. Per accompagnare questo percorso di uscita graduale dalle fossili, il governo prevede un incentivo economico che promuove la sostituzione della caldaia, a cui si aggiunge un contributo a seconda del Länder di residenza.

In Germania a partire dal 1° gennaio 2021 è attivo un sistema di incentivi per gli impianti per la produzione di calore, incluse le biomasse, che eroga un contributo fino al 45% dell'investimento a tutte le rinnovabili termiche, in particolare quando sostituiscono una fonte fossile.

In Francia è stato annunciato una strategia di *phase-out* dalle fossili e da gennaio 2021 nei nuovi edifici unifamiliari è vietato l'uso del metano.

3. Sviluppare le biomasse legnose come fonte rinnovabile privilegiata nelle aree interne

Nelle aree prive di infrastrutture adeguate, come le aree montane e interne, è necessario puntare alla totale decarbonizzazione dei consumi ricorrendo alle biomasse legnose come fonte energetica privilegiata, concentrando gli sforzi per superare le fonti fossili. Questo si realizza **abbandonando i progetti legati alle nuove reti di metano**, la cui realizzazione è spesso inefficiente anche dal punto di vista economico. In questo modo sarebbe possibile liberare risorse da destinare alla diversificazione delle fonti di approvvigionamento e alla riduzione delle dipendenze estere, concentrando i nuovi ed ingenti sforzi, volti alla costruzione di una rete per la metanizzazione, solo in quelle aree dove tale soluzione risulta più idonea.

4. Escludere il riferimento ricorrente alle aree non metanizzate per l'installazione di impianti a biomassa

Per consentire la massima diffusione delle bioenergie è fondamentale garantire il loro utilizzo anche in aree metanizzate che corrispondono alle aree di maggiore utilizzo energetico proprio per contribuire al superamento del gas naturale. A tale proposito evidenziamo come le più moderne tecnologie a biomasse legnose, anche in abbinamento con altre FER, abbiano infatti superato le criticità legate alle emissioni di particolato e carbonio organico². Naturalmente, come già è stato fatto da alcune Regioni, nelle aree di superamento è necessario definire adeguati requisiti prestazionali per questi impianti tecnologici, rendendo la loro diffusione compatibile con le politiche di miglioramento/mantenimento della qualità dell'aria. È quindi necessario disciplinare bene le

² Pag. 13-17. Proposte dell'Associazione italiana energie agroforestali per la revisione del Piano Nazionale Integrato Energia-Clima dell'Italia. Ottobre 2021 ([Link](#)).

tecnologie di conversione, puntando a mix tecnologici adeguati, senza penalizzare in modo indiscriminato il combustibile legnoso rinnovabile.

5. Inserire le biomasse solide nella versione finale del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)

Come già evidenziato in premessa, lo sviluppo dell'energia da biomasse permette il rilancio delle aree interne e della filiera lignicola, dando luogo ad una filiera legno-energia che permetterebbe di operare nel quadro di una politica di gestione forestale maggiormente integrata con le esigenze di transizione ecologica e di mercato vigenti, anche rispetto al rilancio del legno come materiale fondamentale nel processo di transizione verde.

Nonostante il soprassuolo forestale italiano sia cresciuto in modo consistente negli ultimi 50 anni, arrivando ad occupare circa il 36% della superficie nazionale, i prelievi forestali sono inferiori al 30% della crescita annua dei boschi, quota largamente inferiore rispetto alla media europea. Un maggior utilizzo della risorsa forestale, anche nell'ambito di quanto stabilito dalla Strategia Forestale Nazionale, contribuirebbe a ridurre le importazioni dall'estero, garantendo la resilienza e la sussistenza di catene di fornitura nazionali, a sostegno anche dei comparti produttivi nazionali. Incentivare la produzione lignicola a livello nazionale permetterebbe, inoltre, di disporre di maggior legno di alta qualità per costruzioni e arredo e una maggiore quota interna di scarti e sottoprodotti per produrre pellet e cippato.

È quindi fondamentale adottare delle iniziative per **integrare l'attuazione del PNRR con interventi a sostegno delle biomasse e della filiera legno energia ad esse collegata.**

Tale misura consentirebbe di sostenere le seguenti misure strategiche:

- Consolidamento e nascita di nuove imprese forestali supportando la realizzazione di **piattaforme logistico-commerciali** a scala regionale;
- **Realizzazione di impianti di produzione di pellet** da parte di industrie di prima lavorazione del legno;
- Realizzazione di moderni impianti tecnologici a biomasse per la produzione di calore e la micro e minicogenerazione ad alto rendimento a servizio di impianti industriali, alberghi e agriturismi, reti di teleriscaldamento pubblico-private.

Inoltre, sempre nell'ambito del Piano Nazionale Riprese e Resilienza, è importato prevedere un incremento dei fondi destinati ai progetti di teleriscaldamento alimentati a biomasse legnose, la cui quota attuale, pari a 200 Milioni di euro in 4 anni risulta insufficiente.

6. Non escludere completamente la biomassa legnosa per la copertura delle quote d'obbligo di energie rinnovabile nelle nuove costruzioni e nelle ristrutturazioni rilevanti e importanti di primo livello

Al fine di consentire un'adeguata diffusione delle bioenergie, è fondamentale non escludere completamente la rinnovabile biomassa legnosa ai fini della copertura delle quote d'obbligo di utilizzo delle fonti rinnovabili, come previsto dal D.Lgs 28/2011, nel caso delle nuove costruzioni e delle ristrutturazioni rilevanti e delle ristrutturazioni di primo livello, come prescritto in alcune Regioni italiane.

A tale proposito, le Regioni nel caso di nuove costruzioni, ristrutturazioni rilevanti e ristrutturazioni importanti di primo livello potranno prescrivere requisiti prestazionali stringenti, anche più severi

della normativa vigente, ritenuti dal legislatore regionale compatibili con le politiche di risanamento della qualità dell'aria, senza tuttavia ricorrere a un'esclusione indiscriminata di tutti gli impianti a biomassa legnosa. È quindi necessario disciplinare bene le tecnologie di conversione, puntando a mix tecnologici adeguati, senza penalizzare in modo indiscriminato il combustibile legnoso rinnovabile.

7. Aggiornare tempestivamente il Conto Termico e mantenere il Superbonus in forma di bonus edilizio, modificandolo, migliorandolo e ridimensionandolo nelle quote di incentivo al fine di renderlo una misura sostenibile per lo Stato puntando esclusivamente su efficienza energetica e fonti rinnovabili

Al fine di garantire e accelerare il *turnover* tecnologico del settore del riscaldamento a biomasse legnose è quanto mai urgente che la revisione del Conto Termico, che integri quanto previsto dal Dlgs 199/2011 e dagli accordi del [Clean Air Dialogue](#) del 2019, avvenga in tempi brevi.

Infine, è importante garantire la riqualificazione energetica degli edifici e il ricorso esclusivo alle fonti di energia rinnovabile puntando a Bonus edilizi sul modello del Superbonus, il quale tuttavia deve essere modificato, migliorato e ridimensionato nelle quote di incentivo, al fine di renderlo una misura realmente efficiente e sostenibile per lo Stato.