SCHEMA DLGS RECANTE ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA (UE) 2023/2413, CHE MODIFICA LA DIRETTIVA (UE) 2018/2001, IL REGOLAMENTO (UE) 2018/1999 E LA DIRETTIVA N. 98/70/CE PER QUANTO RIGUARDA LA PROMOZIONE DELL'ENERGIA DA FONTI RINNOVABILI E CHE ABROGA LA DIRETTIVA (UE) 2015/652 (324)

OSSERVAZIONI FEDERCHIMICA-ASSOGASLIQUIDI

PREMESSA

Assogasliquidi è l'Associazione nazionale di Federchimica che rappresenta le Imprese della filiera dei gas liquefatti GPL e GNL, impegnate nel porre in essere gli investimenti necessari per lo sviluppo di tutta la filiera dei gas liquefatti anche nelle loro formulazioni bio e rinnovabili: dalle infrastrutture di approvvigionamento fino alla distribuzione finale, nonché le imprese che costruiscono attrezzature ed impianti o forniscono servizi nel settore.

Lo schema di decreto legislativo recante il recepimento della direttiva (UE) 2023/2413 (c.d. RED III), relativa alla promozione dell'energia da fonti rinnovabili, risulta di particolare interesse per l'Associazione per quanto riguarda l'implementazione delle fonti rinnovali (in particolare modo biocarburanti e recycled carbon fuels) sia nel trasporto stradale e marittimo, sia nel settore residenziale, settori entrambi oggetti dell'intervento normativo in argomento che risulta avere effetti rilevanti ed impattanti sul settore da noi rappresentato.

Il recepimento della Direttiva RED III nell'ordinamento nazionale deve a nostro avviso tener conto dell'evoluzione del quadro normativo europeo nel suo complesso. Invero, la suddetta evoluzione ha comportato e comporterà una crescente sovrapposizione di obblighi ed oneri in capo agli operatori derivanti dalle diverse iniziative comunitarie (vedi, ad esempio, RED III, ETS, ETS 2, FuelEU Maritime, EPDB, EED, ecc.).

Qualora si recepissero ed attuassero i diversi provvedimenti senza un coordinamento coerente tra le diverse normative, l'impatto sui prezzi delle commodities energetiche sarà destinato ad incrementarsi in modo anche considerevole, in contrasto con le necessità di contenimento dei costi energetici e di attenzione alla tematica di povertà energetica dei consumatori finali.

SETTORE TRASPORTI

In merito al settore dei trasporti, in primo luogo si richiama l'attenzione sulla lacuna contenuta nell'attuale schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva che non prevede le disposizioni in materia di penetrazione delle fonti rinnovabili nel settore dei trasporti.

Si tratta di una lacuna che deve essere colmata nella definitiva adozione del provvedimento per garantire certezza agli investimenti degli operatori.

In tal senso, indichiamo di seguito le linee che riteniamo utile che vengano seguite nella definizione delle disposizioni nel settore dei trasporti.

In primo luogo, si evidenzia che la direttiva 2023/2413 prevede che per il raggiungimento degli obiettivi specifici concorrano tutti i carburanti immessi nel settore, introducendo modifiche rispetto a quanto disciplinato nella direttiva 2018/2001 dove non tutti i carburanti erano conteggiati ai fini del raggiungimento dell'obbligo – in relazione al grado di maturazione delle diverse filiere bio e rinnovabili – e le modalità di trasporto interessate erano espressamente individuate in quella stradale e ferroviaria.
Peraltro, la stessa Direttiva RED III nell'**art. 25, comma 3 lett. c) consente agli Stati membri - nel processo di definizione degli obblighi in capo ai fornitori di combustibili - di distinguere tra diversi vettori energetici** (in continuità con quanto già disposto nella precedente direttiva RED II).

Risulta dunque possibile e necessario che nel recepimento da parte del nostro Paese della direttiva in argomento vengano previste nella sola fase di introduzione dei nuovi obblighi **flessibilità necessarie a non aggravare in maniera immediata, repentina e consistentemente impattante** sulle filiere dei prodotti che fino ad oggi (in linea a quanto previsto nel D. Lgs. 199/21 e dei successivi provvedimenti di proroga, come da ultimo il D.L. 27 dicembre 2024, n. 202 così come modificato dalla Legge di conversione 21 febbraio 2025, n. 15) non sono stati assoggettati ad obblighi specifici, anche **al fine di garantire uno sviluppo sostenibile delle componenti bio e rinnovabili nelle nuove filiere interessate.**
Ci si riferisce, nello specifico, alle **nicchie di mercato rappresentate dal comparto dei prodotti gassosi (GPL e gas naturale, sia nella forma gassosa che liquefatta).**

Al fine di garantire uno sviluppo sostenibile delle componenti bio e rinnovabili nelle filiere interessate, al fianco dello sviluppo di necessari meccanismi di supporto alla produzione come avvenuto per il biometano, riteniamo opportuno **porre a zero gli obblighi di immissione in consumo di biocarburanti nel GPL e nel GNL per il 2026 (superando quindi la scadenza fissata al 31.12.25 della proroga concessa ai soggetti che immettono in consumo gas naturale/GNL) e fissare per il 2027 un valore pari al 50% di quello che verrà definito per i prodotti liquidi, per poi andare a regime con l'applicazione completa dal 2028 e raggiungere al 2030 i target fissati dal PNIEC.**

Tali traiettorie flessibili e diversificate risulterebbero pienamente coerenti con i principi richiamati nel sopra citato art. 25, comma 3, lettera c) della stessa RED III.

Per quanto riguarda il GPL, la definizione delle percentuali di obbligo di immissione in consumo di prodotti rinnovabili dovrebbe inoltre essere affiancata a specifiche linee di incentivazione che possano sostenere la produzione di molecole bio e rinnovabili, analogamente a quanto già correttamente previsto per le filiere del gas naturale, dell'idrogeno e del vettore elettrico.

E ciò anche in linea con quanto indicato nello stesso Piano nazionale integrato Energia e Clima che prevede **targets di disponibilità di bioGPL e di DME rinnovabili al 2030 quantitativamente rilevanti (700.000 tonn. di bioGPL e 750.000 tonn. di DME rinnovabile),** senza che fino ad ora a questi targets siano corrisposte misure di sostegno incentivanti alle produzioni.

Relativamente ai prodotti gassosi, si ritiene inoltre opportuno confermare le modalità di compliance già introdotte dal DM 107/2023 consentendo in via facoltativa ai Soggetti Obbligati di assolvere a tutti gli eventuali obblighi che dovessero essere implementati attraverso l'adesione al contratto con il GSE per l'incentivazione della produzione di biometano (e, a tendere, anche di bioGPL una volta strutturato il relativo ed assolutamente necessario meccanismo di incentivazione).

Per quanto poi riguarda il **settore marittimo**, si ritiene che i volumi dei prodotti energetici immessi in consumo non debbano concorrere alla quantificazione dell'obbligo per il settore dei trasporti (ovvero non debbano comparire al denominatore) in relazione alla presenza di una regolamentazione specifica di settore – FuelEU maritime – che già disciplina le modalità per incrementare l'uso di combustibili rinnovabili e a basse emissioni di carbonio e per ridurre le emissioni di gas a effetto serra generate dal comparto, individuando un obiettivo di riduzione delle emissioni di CO2 incrementale (fino al raggiungimento del -80% al 2050) che risulta coerente gli obiettivi individuati dalla RED III all'articolo 25 comma 1 punto ii).

Analogamente a quanto argomentato in precedenza, tale previsione risulta inoltre coerente con le disposizioni previste all'articolo 25 comma 3, lett. d) che prevede la possibilità per gli Stati membri, nel processo di definizione degli obblighi, di operare distinzioni per il settore del trasporto marittimo.

SETTORE RISCALDAMENTO

Le disposizioni contenute nello schema di Decreto di recepimento della Direttiva RED III impongono agli stati membri target sfidanti di penetrazione delle fonti rinnovabili nel settore del riscaldamento e del raffrescamento (vd. art. Art. 3 *Modifiche all'articolo 3 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199* che stabilisce che "*L'obiettivo nazionale indicativo relativo alla quota di energia rinnovabile prodotta negli edifici o nelle loro vicinanze, tenendo conto anche dell'energia rinnovabile proveniente da rete, è pari ad almeno il 40,1% nel 2030"*)

In proposito, desideriamo evidenziare come un obiettivo così sfidante in un Paese come l'Italia in cui la quota di edifici alimentati con il gas (sia gas naturale che GPL) è superiore al 70%, non possa che essere raggiunto tramite **misure di sostegno e promozione della crescita della disponibilità di gas rinnovabili (biometano, bioGPL e DME rinnovabile)**.
Tale indicazione si pone peraltro in linea anche con i targets di penetrazione dei gas rinnovabili indicati nel PNIEC.

A tal riguardo, va evidenziato che la stessa direttiva RED nell'art. 23, comma 2, lett. c) prevede che "*nel decidere quali misure adottare ai fini dell'utilizzo di energia da fonti rinnovabili nel settore del riscaldamento e del raffrescamento, gli Stati* ***membri possono tener conto del rapporto costi-efficacia****, in modo da considerare gli ostacoli strutturali legati alla quota elevata di utilizzo di gas naturale o al raffrescamento o a una dispersione degli insediamenti a bassa densità di popolazione.".*

Lo stesso art. 23, comma 4, lettera i) prevede – tra le misure che gli Stati possono adottare per raggiungere gli obiettivi di incremento delle fonti rinnovabili nel settore del riscaldamento – anche "***la promozione della produzione di biogas****"*, misura tra cui rientrano a nostro avviso a pieno titolo gli strumenti anche di incentivazione volti a favorire la crescita di disponibilità di gas rinnovabili (biometano e bioGPL).

E ciò risulta ancor più necessario per le aree più svantaggiate e rurali, zone montane ed aree isolate nelle quali il GPL garantisce l'approvvigionamento energetico per il soddisfacimento dei fabbisogni energetici legati al riscaldamento e che sono quelle più esposte al problema della **povertà energetica.**

In tal senso, lo stesso art. 23, comma 4 della direttiva RED prevede che nell'attuare le misure di implementazione delle fonti rinnovabili nel settore del riscaldamento, *"gli Stati membri assicurano che siano accessibili per tutti i consumatori, in particolare per quelli appartenenti a famiglie a basso reddito o vulnerabili, che non disporrebbero altrimenti di sufficiente capitale iniziale per beneficiarne.".*

Alla luce di quanto sopra indicato, si ritiene necessario che nello schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva RED III l'Italia adotti misure per raggiungere i targets di penetrazione delle fonti rinnovabili nel settore del riscaldamento utilizzando un approccio inclusivo che consideri gli sviluppi rinnovabili di tutte le fonti energetiche a cominciare da interventi di sostegno anche economico-finanziario per incrementare la disponibilità di gas rinnovabili che così andranno a penetrare con maggiore facilità nei consumi finali tramite apparecchi (caldaie) sempre più efficienti ma già alimentabili con il vettore rinnovabile.

A fronte di questa sfida emerge ancora con forza la necessità di un approccio pragmatico, graduale e inclusivo, che tenga conto delle caratteristiche del patrimonio edilizio europeo, delle condizioni climatiche, delle possibilità economiche delle famiglie e delle specificità territoriali.

In tal senso, Assogasliquidi – anche in questa sede – sottopone la richiesta di creazione di apposito **Fondo per lo sviluppo della produzione di bioGPL e DME rinnovabili** al fine di raggiungere i target fissati da RED III, dallo stesso PNIEC e (come indicato nella parte relativa alle tematiche di efficienza energetica), dalle direttive EPBD e EED.

Purtroppo – al contrario di quanto sopra indicato – lo schema di decreto legislativo recante l'attuazione della Direttiva RED III, all'art. 27 "*Modifiche all'ALLEGATO IV del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199*", nella parte relativa al residenziale prevede la possibilità di concedere incentivi per l'acquisto e la installazione di generatori di calore alimentati con biomassa anche in sostituzione di generatori di calore alimentati a GPL o a gas naturale.

Tale previsione risulta particolarmente critica per l'impatto negativo che le eventuali misure incentivanti nel senso sopra indicato avranno sulla qualità dell'aria.

Invero, dati resi disponibili da ISPRA nell'inventario delle emissioni che alcuni studi di settore evidenziano con chiarezza che la combustione della biomassa legnosa (legna e pellet) negli impianti di riscaldamento è la prima causa dell'inquinamento atmosferico.

Numerosi studi condotti da istituti pubblici hanno dimostrato il massivo contributo in termini di emissioni di polveri sottili e di sostanze cancerogene dannose per la salute umana (benzoapirene, prima fra tutti) derivanti dalla combustione non solo di legna ma anche di pellet, soprattutto nel riscaldamento domestico.

Mettendo a confronto le emissioni prodotte dai diversi sistemi di riscaldamento (a GPL, a gas naturale, a gasolio, a legna ed a pellet), emerge il pesantissimo contributo che deriva dalla combustione del pellet e della legna nell'incremento non solo delle polveri sottili, ma anche degli ossidi di azoto (NOx) e del benzo(a)pirene.

Per quanto concerne quest'ultimo (sostanza cancerogena), i valori più alti sono misurati proprio sul pellet e sulla legna, mentre la concentrazione nei fumi delle caldaie alimentate con combustibili gassosi è risultata non rilevabile[1].

[1]Fonte: Innovhub SSI

Combustibile	CO g/GJ	NOx g/GJ	SOx g/GJ	COV g/GJ	PM g/GJ	IPA benzo(a)pirene µg/MJ	NOTE
Gas Naturale	56.6	32.3	0.3[a]	<0.15	<0.04	<0.08	[a] valore medio di letteratura
GPL	47.8	22.6	2.2[b]	<0.15	<0.04	<0.08	[b] elaborazione ISSI sulla base di dati di specifica
Gasolio	3.7[c]	34[c]	19.3[c]	1.1[c]	0.1[c]	0.08[a]	[c] dati ISSI su caldaie di potenza >150 kW [a] valore di letteratura
Legna	5862[d]	122[d]	10.7[d]	536[d]	254[d]	68.7[d]	[d] dati ISSI
Pellet A1 stufa alta gamma	175.6	135.9	6.87[e]	6.7	23.9	0.22	[e] valore teorico sulla base del contenuto di zolfo
Pellet A1 stufa bassa gamma	141.4	118.2	6.87[e]	40.5	44.1	0.18	[e] valore teorico sulla base del contenuto di zolfo
Pellet A2 stufa alta gamma	236.1	166.3	12.8[e]	8.2	83.8	0.1	[e] valore teorico sulla base del contenuto di zolfo
Pellet A2 stufa bassa gamma	625.7	233.2	12.8[e]	223.8	82.9	0.94	[e] valore teorico sulla base del contenuto di zolfo

L'uso di combustibili solidi (anche in apparecchi più efficienti e delle migliori classi emissive, quali la classe 5 stelle indicata nello schema di decreto legislativo in argomento) rischia di produrre effetti negativi per la qualità dell'aria soprattutto se confrontati con l'impiego del gas. A tal riguardo, nelle tabelle sotto riportate sono evidenziati gli effetti negativi ambientali (relativi ai diversi inquinanti considerati) derivanti da una sostituzione degli attuali volumi di GPL utilizzati negli usi residenziali con la biomassa.

	Δ% fattori emissivi rispetto a GPL – settore residenziale				
	CO_2	NOx	SO_2	PM10	PM2.5
Biomassa	*	124%	533%	17508%	17286%

** Sebbene l'utilizzo di biomassa sia considerato ad emissioni di CO_2 nulle, perché comunemente si valuta l'intero ciclo di vita del combustibile, la banca dati di ISPRA restituisce invece un'analisi di tipo puntuale, secondo la quale la combustione di*

	Emissioni aggiuntive da sostituzione GPL con prodotto energetico – settore residenziale [tonnellate]				
	CO_2	NOx	SO_2	PM10	PM2.5
Biomassa	*	1.088	351	10.482	10.350

biomassa legnosa è caratterizzata da un fattore emissivo di CO_2 superiore del 43% rispetto a quello del GPL che, nel calcolo considerato, corrisponde ad 856.627 tonnellate aggiuntive di CO_2

Confronto dati emissivi impianti a biomassa 5 stelle e impianti a gas

Classe 5 stelle (Decreto n°186/2017)					
Tipo di generatore	PP (g/GJ)	COT (g/GJ)	NOx (g/GJ)	CO (g/GJ)	η (%)
Caminetti aperti	16,75	23,45	67	435,5	85
Camini chiusi, inserti a legna	16,75	23,45	67	435,5	85
Stufe a legna	16,75	23,45	67	435,5	85
Cucina a legna	16,75	23,45	67	435,5	85
Stufe ad accumulo	16,75	23,45	67	435,5	85
Stufe, inserti e cucine a pellet - Termostufe	10,05	6,7	67	167,5	88
Caldaie	10,05	3,35	100,5	20,1	88
Caldaie (alimentazione a pellet o a cippato)	6,7	3,35	80,4	16,75	92

Fonte: DM 186/17 - conversione limiti concentrazione in fattori emissivi

	PM (g/GJ)	COV (g/GJ)	NOx (g/GJ)	CO (g/GJ)
Gas Naturale	< 0,04	< 0,15	32,3	56,6
GPL	< 0,04	< 0,15	22,6	47,8

Fonte: *"Studio comparativo sulle emissioni di apparecchi a gas, GPL, gasolio e pellet ed effetto dell'invecchiamento" – INNOVHUB/Stazione sperimentale per i combustibili*

Seppur le previsioni indicate nello schema di decreto legislativo prevederebbero la possibilità di accedere agli incentivi in sostituzione di apparecchi a gas solo per gli impianti alimentati a biomassa classificati come 5 stelle ai sensi del DM 186/17 e con un valore emissivo si PM10 non superiore a 1 mg/Nm3, i dati indicati nella tabella sopra riportata evidenziano chiaramente che il gas presenta valori emissivi di molto più contenuti non solo per quanto riguarda il PM10 ma anche per quanto concerne gli altri inquinanti (vd. in particolar modo i valori relativi a NOX che è un precursore polveri sottili) e delle sostanze dannose per la salute umana e per l'ambiente (come il benzoapirene).

Di conseguenza – vista anche l'esposizione del nostro Paese alle problematiche connesse all'inquinamento atmosferico, problematiche in relazione alle l'Italia risulta già essere stata condannata dalla Corte di Giustizia UE e soggetta ad altre procedure di infrazione – **riteniamo che dal testo dello schema di decreto legislativo oggetto della presente audizione debbano essere eliminati tutte le ipotesi in cui sono previsti incentivi per l'acquisto e l'installazione di impianti a biomassa se effettuati in sostituzione degli impianti alimentati a gas naturale e GPL.**

Al contrario, da alcune analisi[2] emerge come **tecnologie consolidate, come le moderne caldaie a condensazione, oltre a garantire già oggi significativi risparmi energetici, se alimentate con gas rinnovabili come il bioGPL ed il biometano, permettono di ridurre drasticamente le emissioni**, sfruttando infrastrutture già diffuse e consolidate su gran parte del territorio europeo, con costi accessibili per i consumatori.

L'impiego e la valorizzazione di vettori energetici rinnovabili già esistenti, quali **biometano e bioGPL, permettono quindi di ottimizzare l'uso delle infrastrutture attuali e di accelerare la transizione energetica nel comparto del riscaldamento**. Inoltre, la flessibilità nelle tecnologie su cui puntare per il settore del riscaldamento in un'ottica di riduzione dell'impronta carbonica rappresenta un volano per favorire sicurezza energetica e inclusione sociale per le **aree remote** non raggiunte dalla rete del gas metano, dove il **GPL e il bioGPL sono spesso l'unica alternativa tecnologica concreta e immediata** per assicurare il soddisfacimento dei bisogni primari domestici. Privare tali aree di questa possibilità significherebbe non solo penalizzare le famiglie più vulnerabili, ma anche compromettere la sicurezza energetica e la coesione territoriale dell'Unione Europea.

Dal punto di vista della **sicurezza energetica**, inoltre, le misure volte a favorire l'uso di pellet e legna comportano ulteriori criticità: molti Paesi dell'Unione Europea che ancora si affidano a questi prodotti dipendono fortemente dall'approvvigionamento estero. Ciò non solo non apporta benefici alla filiera nazionale del legno, ma accresce le emissioni inquinanti e la dipendenza energetica da Paesi terzi — come Russia, Bielorussia, Ucraina e Bosnia — caratterizzati da contesti geopolitici instabili.

Alla luce di quanto esposto, **risulta necessario rivedere in modo sostanziale la previsione degli incentivi per generatori di calore alimentati con biomassa** anche in sostituzione di generatori di calore alimentati a GPL o a gas naturale. La revisione in parola dovrebbe anzi mirare ad un **riequilibrio delle risorse incentivanti in favore** di altre fonti energetiche, valorizzando in particolare quelle soluzioni rinnovabili – come il biometano, il **bioGPL** e l'**rDME**– che consentono di coniugare riduzione dell'impronta carbonica con emissioni quasi nulle di polveri sottili ed assenza di produzione di sostanze cancerogene.

[2] "**Decarbonizzazione dei consumi termici residenziali**" - BIP Consulting