Memoria scritta Transport & Environment Italia

AUDIZIONI INFORMALI NELL'AMBITO DELL'ESAME DELLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO 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 (Atto n. 324)

Roma, Martedì, 4 Novembre 2025

Commissioni riunite VIII e X - Camera dei Deputati

1. Premessa

Transport & Environment (T&E) Italia, nell'ambito dell'esame parlamentare dello schema di decreto legislativo recante attuazione della Direttiva (UE) 2023/2413 (cosiddetta RED III), intende sottoporre alla Commissione Ambiente della Camera dei Deputati alcune osservazioni di merito sul provvedimento in oggetto. Il recepimento della RED III costituisce un passaggio cruciale per orientare la politica energetica e dei trasporti del nostro Paese verso la neutralità climatica, in linea con gli obiettivi di decarbonizzazione dei trasporti e non solo, come previsto dal pacchetto 'Fit for 55' e dal Piano Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC) aggiornato nel 2024. Il decreto, come illustrato nella Relazione del Governo, aggiorna in modo diffuso il D.Lgs. 199/2021 e recepisce una serie di definizioni, principi e misure operative previste dalla nuova direttiva. Tuttavia, l'impostazione complessiva del testo presenta, per T&E, significative criticità che rischiano di indebolire la portata della norma europea, non garantendone corretta implementazione e mantenendo il settore dei trasporti - contrariamente agli intenti del legislatore - ancorato ai combustibili fossili e ai biocarburanti non avanzati.

2. Osservazioni generali

La Direttiva (UE) 2023/2413 mira ad aumentare la quota di energia rinnovabile nei consumi finali dell'Unione, fissando un obiettivo vincolante pari ad almeno il 42,5% al 2030, con un'ulteriore ambizione del 45%. Per il settore dei trasporti, il nuovo quadro prevede due possibili metriche: una quota minima del 29% di energia rinnovabile o, in alternativa, una riduzione del 14,5% delle emissioni di gas a effetto serra associate al mix energetico del settore. In questo contesto, il recepimento nazionale rappresenta un mandato vincolante per adeguare la traiettoria italiana alla nuova cornice europea e per definire una strategia coerente di decarbonizzazione.

Il testo dell'Atto n. 324, tuttavia, non aggiorna l'obiettivo nazionale FER-T, che rimane fermo al 16% previsto dalla precedente RED II, limitandosi a rinviare agli obiettivi del PNIEC senza fissare un target vincolante di legge. Tale impostazione contraddice lo spirito armonizzatore della direttiva e rischia di esporre il Paese a ritardi e inadempienze. L'articolo 15 del testo, così come da prima stesura (per quanto è stato possibile apprendere e verificare), andrebbe prontamente reintrodotto nel testo, così da allineare l'ambizione climatica relativa al settore dei trasporti a quanto fissato - e concordato in sede di voto del Consiglio UE - nella RED 3. In assenza di tale correttivo, è probabile l'apertura di una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia.

3. Carenza di strumenti di sostegno per i combustibili rinnovabili di origine non biologica (RFNBO)

Un ulteriore elemento di debolezza riguarda l'assenza, nel testo, di obiettivi vincolanti o misure di promozione specifiche per i combustibili rinnovabili di origine non biologica (RFNBO), pur essendo questi riconosciuti dalla RED III come vettori fondamentali per la decarbonizzazione dei settori "Hard to Abate" come aereo e marittimo. L'articolo 42-bis introdotto dal decreto si

limita a fissare soglie di risparmio emissivo, senza stabilire quote obbligatorie né meccanismi di sostegno dedicati. Questo approccio rischia di vanificare l'opportunità di sviluppare una filiera nazionale dell'idrogeno verde e dei combustibili sintetici, che potrebbero contribuire sia alla competitività industriale italiana sia al raggiungimento degli obiettivi climatici europei. Rappresenta inoltre un passo nella direzione opposta rispetto a quanto perseguito dal Governo quando si riferisce alla *neutralità tecnologica.*

4. Elettricità rinnovabile e mobilità elettrica

Il decreto non recepisce l'obbligo previsto dall'articolo 25, paragrafo 4, della RED III di istituire un meccanismo di credito per l'elettricità rinnovabile utilizzata nei veicoli elettrici o plug in hybrid. Si tratta di una grave omissione, poiché tale sistema rappresenta uno strumento chiave per valorizzare l'energia rinnovabile impiegata nella mobilità elettrica e per incentivare la diffusione delle infrastrutture di ricarica senza oneri per la finanza pubblica. In un contesto in cui l'elettrificazione del trasporto leggero è una realtà industriale e di mercato consolidata, la mancata introduzione di tale meccanismo pone il nostro Paese in ritardo rispetto alle migliori pratiche europee, che già da tempo implementano tale meccanismo. Non solo; rischia - per il nostro paese - di tradursi in un procedimento di infrazione, poiché l'articolo in questione prevede l'introduzione *obbligatoria* di un meccanismo di credito che remuneri l'elettricità rinnovabile ricaricata pubblicamente ed immessa in consumo nei veicoli elettrici.

A tal riguardo, si deve far notare che il legislatore rischia di mettere in mora l'approccio di neutralità tecnologica: i meccanismi di sostegno sono esclusivamente dedicati a una sola fonta - i biocarburanti - trascurando l'elettricità rinnovabile - che sarà chiave per raggiungere i più ambiziosi obiettivi previsti dalla RED 3 - e i RFNBO. Se da un lato viene riconosciuta la maggior efficienza del vettore elettrico impiegato nel settore dei trasporti stradali, confermando l'assegnazione di un moltiplicatore di 4 volte il contenuto energetico, è gravissima la mancanza di un regime di sostegno - oggi dedicato esclusivamente ai *drop in fuels,* ossia i biocarburanti in miscelazione ai fossili - che di fatto non garantisce un *level playing field* a tutti i vettori energetici. Questa formulazione riduce le opzioni di conformità per i soggetti obbligati e non abilita lo sviluppo - a costo zero per le casse dello Stato - di una infrastruttura di ricarica capillare, potendo i *Charge Point Operators* ridurre il tempo di ritorno sugli investimenti grazie alla generazione e vendita di crediti di immissione in consumo elettrici (CIC-elettrici).

Tale assenza era certamente giustificata nel 2006 quanto è stata introdotta la prima versione della RED, e poteva esserlo anche nella revisione del 2018, in virtù del ruolo di nicchia giocato allora dalla mobilità elettrica; ma essa rappresenta una grave lacuna nel 2025, quando la mobilità elettrica si appresta ad essere la principale tecnologia su cui poggerà la decarbonizzazione del settore. L'estensione dello stesso meccanismo anche alla ricarica privata - come suggerito dalla Commissione - sarebbe inoltre auspicabile e favorirebbe l'elettrificazione di flotte aziendali e di aziende del trasporto pubblico locale, potendo generare crediti scambiabili per l'elettricità rinnovabile impiegata dal proprio parco veicoli.

5. Rischi ambientali e feedstock ad alto impatto

Nel provvedimento si registra inoltre un indebolimento delle salvaguardie ambientali, in particolare con la reintroduzione della possibilità di utilizzare il PFAD (Palm Fatty Acid Distillate) nel conteggio dei biocarburanti sostenibili. Tale scelta contrasta con l'approccio precauzionale adottato nella versione precedente della normativa e ignora il rischio elevato di cambiamenti indiretti di uso del suolo (ILUC) associato a questa materia prima. Come evidenziato da numerosi studi, tra cui quelli condotti da T&E, l'impiego del PFAD comporta impatti climatici paragonabili o superiori a quelli del diesel fossile e può incentivare la deforestazione e la perdita di biodiversità. Analoga preoccupazione riguarda il potenziale (attualmente non presente nel AG324, ma presente nell'articolo 15 del testo entrato in CdM) ampliamento della soglia per i biocarburanti da rifiuti e residui (ossia quelli elencati nella Parte B dell'allegato IX della Direttiva), portata dal 2,5% al 5%, in assenza di un sistema di tracciabilità e verifica efficace dell'origine delle biomasse. Questa estensione potrebbe incentivare dinamiche speculative e fenomeni di frode nella classificazione delle materie prime, con rischio di utilizzo improprio di oli vergini, in particolare olio di palma, etichettati come esausti.

6. Implicazioni economiche e industriali

L'approccio complessivo adottato nel decreto sembra orientato a mantenere il predominio dei carburanti liquidi nel trasporto stradale, piuttosto che a promuovere una trasformazione strutturale del settore. Questa impostazione rischia di avere riflessi negativi sull'innovazione industriale e sulla competitività del comparto automotive e della componentistica italiana, nonché sul mercato nazionale dei veicoli. La mancata valorizzazione dei vettori elettrici e sintetici non solo rallenta la decarbonizzazione, ma perpetua la dipendenza dell'Italia dalle importazioni di combustibili fossili e di materie prime di origine estera, a scapito dell'indipendenza energetica e della sicurezza economica nazionale.

A tal proposito T&E ricorda che il settore del trasporto su strada è il principale mercato di prodotti petroliferi e che una massiccia elettrificazione del settore stradale - a differenza della sostituzione di carburanti fossili con quelli biologici - permetterebbe di ridurre il fabbisogno primario di energia del settore, contribuendo così a tagliare tanto il consumo e l'importazione di idrocarburi, quanto le emissioni associate alla loro combustione in motori endotermici; parimenti, si ricorda che il limitato ruolo attualmente giocato dai biofuel (con circa 1,5 Mtep coprono appena il 4% dei consumi energetici dei trasporti italiani) poggia fortemente (circa il 90%) sull'approvvigionamento di materie prime d'importazione da Paesi come la Malesia e l'Indonesia, principali produttori mondiali di olio di palma.

7. Conclusioni e raccomandazioni

Alla luce di quanto esposto, Transport & Environment Italia invita le Commissioni riunite della Camera dei Deputati a rafforzare il testo del decreto in sede parlamentare, inserendo obiettivi

per il settore dei trasporti vincolanti e coerenti con il nuovo quadro europeo; prevedendo strumenti di sostegno efficaci per la promozione di tutte le fonti rinnovabili, inclusa l'elettricità rinnovabile e i carburanti rinnovabili di origine non biologica (RFNBO), e non esclusivamente i biocarburanti. Sarebbe inoltre opportuno escludere definitivamente dal conteggio delle rinnovabili i biocarburanti coltivati o prodotti da materie prime ad alto rischio di ILUC, mantenere un tetto prudenziale per i biocarburanti da residui all'1,7% come previsto dalla RED 3 finché non siano garantiti pieni sistemi di tracciabilità, e introdurre obiettivi minimi per i combustibili sintetici nei settori hard-to-abate.

In particolare, richiamando il position paper "Recepimento RED III: buone pratiche per il settore dei trasporti" prodotto da T&E Italia in aprile 2024 e accessibile qui, si propongono le seguenti raccomandazioni di policy aggiuntive, da integrare nella fase di emendamento parlamentare:

- Recepire l'art. 25, comma 4) della Direttiva ed introdurre un meccanismo di credito dedicato per la ricarica pubblica e privata dei veicoli elettrici, incentivando gli operatori delle infrastrutture (CPO) e riducendo i costi per consumatori e operatori logistici;

- ridurre l'obiettivo FER-T proposto (29 % FER-T), rimuovendo il contributo dei biocarburanti derivanti dalle colture alimentari/foraggere e materie prime ad alto rischio, come permesso e suggerito dalla Commissione nella Direttiva;

- escludere dal conteggio nazionale i biocarburanti prodotti con materie prime problematiche dell'Allegato IX della RED 3 (come colture intermedie, PFAD, POME, UCO importato, grassi animali categoria 3) e limitare i biocarburanti avanzati (Allegato IX parte B) ad un tetto massimo del 1,7 % del mix totale, in attesa di meccanismi di certificazione che garantiscano la tracciabilità delle materie prime;

- stabilire un sotto-obiettivo nazionale per i RFNBO pari al 2 % entro il 2030 e un sotto-obiettivo specifico per il trasporto marittimo pari all'8,3 % (o equivalente produzione circa 230 ktep di carburanti sintetici), al fine di garantire un equilibrio tra domanda e offerta per questi nuovi carburanti e possano accelerare lo sviluppo di una filiera nazionale dei carburanti sintetici a raggiungere i volumi e i costi necessari per essere competitivi con i carburanti tradizionali nel necessario processo di decarbonizzare dei settori Hard-to-Abate in modo efficace;

- promuovere l'impiego dell'idrogeno verde e dei RFNBO prioritariamente nei trasporti come carburante marittimo e aereo e non come prodotto intermedio nei processi di raffinazione di carburanti fossili o biocarburanti, assicurando che i criteri di tracciabilità, addizionalità e sostenibilità siano definiti in modo rigoroso nel recepimento legale.

Solo un approccio equilibrato e orientato alle migliori pratiche europee, che assegni a ciascun vettore energetico il ruolo più efficiente e sostenibile nell'alimentare la mobilità, potrà consentire al nostro Paese di raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione, rafforzando al contempo la

competitività industriale e la sicurezza energetica nazionale. È necessario promuovere un approccio che allochi e sospinga l'uso dei giusti vettori energetici nei differenti settori dei trasporti, permettendo di massimizzare il contributo di ogni vettore in termini di risparmi emissivi. Questo significa sostenere l'elettrificazione del trasporto su strada, il ricorso agli RFNBO derivati da idrogeno verdi nei settori marittimo/aviazione nel lungo termine, impiegando i limitati volumi di biocarburanti avanzati e realmente sostenibili come soluzione ponte per la decarbonizzazione del settore aereo (ed eventualmente il parco circolante - e non il nuovo immatricolato - automobilistico).