

**Memoria di Neste sullo schema di decreto legislativo di attuazione della
direttiva (UE) 2018/2001 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti
rinnovabili
(Atto del Governo n. 292)**

Commissioni riunite Industria e Ambiente del Senato

Settembre 2021

INTRODUZIONE

Neste è una società multinazionale finlandese fondata nel 1948, specializzata nella produzione e commercializzazione di biocarburanti e soluzioni rinnovabili e circolari di ultima generazione.

Neste è attualmente il maggior produttore mondiale di diesel rinnovabile prodotto a partire da rifiuti e residui e il maggior produttore di carburante sostenibile per l'aviazione o SAF, dall'acronimo inglese *Sustainable Aviation Fuel*.

Nel 2020 l'utilizzo dei nostri prodotti ha consentito una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra dei nostri clienti di 10 milioni di tonnellate, un impatto ambientale equivalente a 1,5 milioni di cittadini o a 3,7 milioni di autovetture rimosse dalla circolazione.

Il nostro obiettivo è quello di raddoppiare l'impegno attuale, riducendo di almeno 20 milioni di tonnellate annue le emissioni dei nostri clienti entro il 2030.

Nel 2021 Neste si è confermata nella *Top 5* delle aziende più sostenibili al mondo, classificandosi al 4° posto del prestigioso *Global 100 Index*. L'azienda è stata inoltre tra i primi firmatari della *European Alliance for Green Recovery* a sostegno di misure economiche "verdi" nella fase di rilancio dell'economia post Covid-19.

CONSIDERAZIONI GENERALI

La direttiva sulla promozione dell'uso delle fonti rinnovabili (REDII) rappresenta un pilastro fondamentale per la realizzazione delle strategie di decarbonizzazione dell'economia al 2030, in particolare nel settore dei trasporti, e uno strumento imprescindibile per il raggiungimento degli obiettivi nazionali ed europei previsti nel quadro stabilito dall'Accordo di Parigi sul clima.

Il decreto legislativo di recepimento della direttiva, oggetto di parere da parte del Parlamento, indicherà obiettivi, strumenti e modalità di definizione della traiettoria nazionale, concretizzando quanto indicato nel Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC).

A livello nazionale l'Italia ha chiaramente posto al centro della propria agenda politica la tematica ambientale, dandosi alcuni degli obiettivi più ambiziosi a livello europeo e promuovendo azioni concrete mirate al contrasto ai cambiamenti climatici, all'impiego di fonti energetiche rinnovabili, alla mobilità sostenibile e all'economia circolare.

La stessa ambizione deve essere confermata nel recepimento della normativa europea di riferimento, a partire proprio dalla direttiva sulle energie rinnovabili.

In tale contesto, i biocarburanti vengono riconosciuti come una delle migliori soluzioni da impiegare nella decarbonizzazione del settore dei trasporti. In particolare, i biocarburanti prodotti da rifiuti e residui consentono di ridurre le emissioni climalteranti fino al 90% rispetto ai corrispettivi prodotti da fonti fossili, contribuendo inoltre al miglioramento della qualità dell'aria.

Essi rappresentano una soluzione concreta e immediatamente disponibile per il raggiungimento degli obiettivi nazionali ed europei di decarbonizzazione del settore dei trasporti.

L'importanza dei biocarburanti è stata confermata anche dal Governo italiano nel PNIEC e riconosciuta dal Parlamento nella Legge di Delegazione Europea.

Il decreto legislativo in oggetto definisce le direttrici fondamentali per lo sviluppo e la commercializzazione di questi prodotti nei prossimi dieci anni, regolamentando aspetti

fondamentali quali gli obiettivi di impiego, i criteri di sostenibilità e le materie prime utilizzabili nel processo produttivo. Dalle disposizioni contenute nel decreto dipenderà quindi lo sviluppo e crescita del mercato dei biocarburanti in Italia.

A tal proposito, Neste intende offrire alcune considerazioni sullo schema di decreto legislativo oggetto dell'esame delle Commissioni parlamentari.

1. LIVELLO DI AMBIZIONE DELL'OBIETTIVO DI PENETRAZIONE DELLE FONTI RINNOVABILI NEL SETTORE DEI TRASPORTI

L'Italia nel PNIEC ha definito un obiettivo complessivo di penetrazione delle fonti di energia rinnovabile nel settore dei trasporti del 22% e un sotto-obiettivo relativo ai biocarburanti avanzati, dell'8%.

Questi target sono sicuramente più ambiziosi rispetto a quelli minimi richiesti dalla direttiva REDII e confermano l'ambizione italiana di esprimere una chiara leadership in questo settore.

Il pacchetto *Fit for 55*, presentato dalla Commissione europea il 14 luglio scorso, impone tuttavia un innalzamento complessivo degli obiettivi di decarbonizzazione, per consentire all'UE di ridurre le proprie emissioni del 55% entro il 2030 e raggiungere la neutralità climatica al 2050.

In tale contesto, l'obiettivo minimo di utilizzo di fonti rinnovabili del 16% al 2030, proposto dallo schema di decreto per i fornitori di benzina, diesel e metano, appare poco ambizioso.

Con riferimento all'obiettivo complessivo del 22% attualmente previsto dal PNIEC, l'obbligo minimo imposto ai fornitori di carburanti dovrebbe inoltre essere inteso in senso dinamico, consentendo a questi ultimi di colmare il gap qualora la componente destinata all'elettricità rinnovabile - oggi prevista intorno al 6% - si rivelasse sovrastimata.

Nel caso in cui la penetrazione del vettore elettrico si rivelasse inferiore alle aspettative, spetterebbe infatti al settore dei carburanti il compito di colmare il gap tra l'obiettivo minimo oggi proposto al 16% e il 22% previsto dal PNIEC.

Da ultimo, la quota minima di fonti rinnovabili dovrebbe essere incrementata, tenendo in debita considerazione l'introduzione, a partire dal 2023, di un obbligo di miscelazione dei biocarburanti alla benzina. Al fine di non diluire gli obiettivi esistenti per i singoli comparti, e quindi ridurre l'efficacia complessiva del provvedimento, andrebbero previsti due target di miscelazione distinti per diesel e benzina in fase di implementazione dell'obbligo.

Alla luce di quanto sopra esposto, e considerando le crescenti disponibilità di mercato di carburanti rinnovabili, **l'obiettivo minimo posto in capo ai produttori di carburanti potrebbe essere aumentato fin da subito al 19%**, anticipando la traiettoria futura ed incentivando gli operatori ad un adeguamento più rapido.

Per quanto riguarda il sotto-obiettivo di impiego dei biocarburanti avanzati, occorre rispettare il principio della neutralità tecnologica, come richiesto dalla Legge di Delegazione Europea, **superando l'attuale impostazione che vincola il raggiungimento di una quota dell'obbligo pari al 75% tramite l'uso di biometano e solo il 25% tramite altri biocarburanti avanzati**. Una ripartizione più equilibrata, o l'eliminazione del vincolo, favorirebbero il raggiungimento dell'obiettivo sulla base delle disponibilità e condizioni di mercato.

2. MATERIE PRIME UTILIZZABILI NELLA PRODUZIONE DEI BIOCARBURANTI

Per poter sfruttare al meglio il potenziale offerto dai carburanti rinnovabili, è essenziale garantire la possibilità di utilizzo della più ampia gamma possibile di materie prime impiegabili nel processo produttivo, nel pieno rispetto dei criteri di sostenibilità stabiliti dalla direttiva e ripresi dallo schema di decreto. Questo principio è ribadito esplicitamente anche nella Legge di Delegazione Europea.

Tuttavia, lo schema di decreto presenta alcune disposizioni in contrasto con questa impostazione, introducendo un limite al ricorso a talune materie prime non previsto dalla direttiva. Tali limitazioni, oltre ad ostacolare un'implementazione armonizzata della direttiva a livello europeo, rischiano di pregiudicare il raggiungimento degli stessi obiettivi previsti dallo schema di decreto.

L'articolo 40, comma 1, lettera c) prevede che, a partire dal 2023, non verranno conteggiati tra le fonti rinnovabili i biocarburanti prodotti a partire da olio di palma, fasci di frutti di olio di palma vuoti, acidi grassi derivanti dal trattamento dei frutti di palma da olio (PFAD), salvo che gli stessi siano certificati come a basso rischio di cambiamento indiretto dei terreni (c.d. effetto ILUC).

Tale disposizione è contraddittoria nei seguenti punti:

- L'olio di palma, materia prima per la quale la normativa europea prevede effettivamente un *phase-out* graduale al 2030, viene equiparato ai suoi sottoprodotti, per il cui utilizzo, invece, non è prevista alcuna limitazione.
- Gli acidi grassi derivanti dal trattamento dei frutti di palma da olio (PFAD) e i fasci di frutti di olio di palma vuoti (EFB) costituiscono residui della lavorazione dei frutti di palma e, venendo prodotti indipendentemente dalla finalità principale del processo industriale, non comportano alcun rischio di cambiamento della destinazione d'uso dei terreni.
- Queste materie prime derivano in gran parte da produzioni utilizzate a fini non energetici, ad esempio nel settore alimentare e cosmetico. In ottica di economia circolare, tali residui, che non troverebbero altrimenti altri impieghi, vengono utilizzati dall'industria, senza alterare in alcun modo il processo di produzione principale.
- L'equiparazione dell'olio di palma ai suoi sottoprodotti è tecnicamente errata, poiché il rischio di cambio di destinazione d'uso dei terreni può applicarsi al primo, ma non ai secondi, che non possono quindi essere certificati in tal senso.
- I fasci di frutti di olio di palma vuoti (EFB) sono esplicitamente inclusi nell'Allegato IXA della direttiva, che elenca le materie prime per la produzione di biocarburanti che si intendono promuovere, in quanto "avanzati". Una loro esclusione dal computo dei biocarburanti utilizzabili ai fini dell'obiettivo di penetrazione di energia rinnovabile nel settore dei trasporti costituirebbe un'evidente contraddizione con quanto previsto dalla direttiva e richiamato dallo stesso schema di decreto, che li inserisce nell'Allegato VIII contenente l'elenco delle materie prime c.d. *double counting*.

Occorre riconsiderare queste disposizioni, **eliminando qualunque limitazione all'utilizzo di residui e rifiuti** e riallineando il testo con quanto previsto dalla direttiva.

3. PROMOZIONE DELLE FONTI RINNOVABILI NEI SETTORI DELL'AVIAZIONE E MARITTIMO

Lo schema di decreto introduce per la prima volta una forma di incentivo per la promozione dell'uso delle fonti rinnovabili nel settore dell'aviazione, tema sul quale alcuni importanti Stati

membri hanno già adottato misure ambiziose e su cui il Parlamento, nella Legge di Delegazione Europea, aveva chiesto al Governo di intervenire.

Nel decreto viene introdotta la c.d. “opt-in clause”, che favorisce l’impiego dei carburanti sostenibili per l’aviazione, prodotti da materie prime non provenienti da colture, tramite l’utilizzo di un moltiplicatore dell’1,2, incentivando l’impiego di questi prodotti rinnovabili.

Tale misura rappresenta un importante passo avanti nella decarbonizzazione di uno dei comparti che ha finora contribuito di meno alla riduzione delle emissioni climalteranti.

La clausola tuttavia applica il moltiplicatore, e quindi l’incentivo, sia al settore dell’aviazione che a quello marittimo.

L’introduzione di obblighi distinti è sicuramente la scelta preferibile, in particolare per due settori profondamente diversi tra loro come l’aviazione e il marittimo, al fine di evitare effetti di spiazzamento nel settore stradale. Tale approccio è confermato dalle proposte contenute nel pacchetto *Fit for 55*.

L’utilizzo della clausola di *opt-in* risulta infatti premiante per il settore aereo, ma non sembra idonea nel settore marittimo, per i seguenti motivi:

- I carburanti sostenibili per l’aviazione hanno bisogno di essere incentivati, avendo un costo fino a 5 volte superiore al jet fossile e trattandosi di nuovi carburanti di altissima qualità, mentre nel settore marittimo possono essere utilizzati biocarburanti di tipo tradizionale e di qualità inferiore.
- L’applicazione del moltiplicatore al settore marittimo può portare ad un “cambio di destinazione d’uso” dei biocarburanti dal settore stradale a quello marittimo, a discapito delle soluzioni più avanzate, sfruttando i minori costi e contribuendo in ogni caso agli obiettivi di impiego delle fonti rinnovabili.
- Il caso olandese, dove tale moltiplicatore è stato introdotto già dal 2020, ha dimostrato chiaramente come l’opt-in nel settore marittimo possa rapidamente condurre ad importanti distorsioni di mercato: non applicandosi a questo specifico segmento standard sostanziali *fuel quality*, l’opt-in promuove l’impiego di soluzioni meno avanzate nel settore marittimo disincentivando il ricorso a soluzioni più innovative nel segmento stradale.
- Lo scopo delle premialità non è quello di facilitare il raggiungimento degli obiettivi da un punto di vista contabile, ma di incentivare le tecnologie nuove e meno mature: favorire l’uso di biocarburanti meno avanzati nel settore marittimo al posto di soluzioni più innovative nel settore stradale potrebbe avrebbe l’effetto contrario.

Una soluzione potrebbe essere quella, **per il solo settore marittimo, di abbassare il moltiplicatore ad un valore prossimo a 0,5**, ristabilendo un maggior equilibrio con il settore stradale e superando *de facto* l’effetto distorsivo.