



# Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

*Gruppo di Lavoro Legislativo e semplificazione normativa n.3*

## Legislativo e semplificazione normativa

### Cap 2: OBIETTIVI STRATEGICI

**TAVOLO DI FILIERA PER LE BIOENERGIE**

**D.M. n. 9800 del 27 APRILE 2012**

**(Coord. Sofia Mannelli)**

## Sommario

Descrizione del Gruppo di Lavoro: .....	2
<b>OBIETTIVI SPECIFICI, CRITICITA' E AZIONI PRIORITARIE</b> .....	<b>2</b>
Obiettivo specifico 1: BIOMASSE .....	4
Descrizione della problematica e criticità individuate.....	4
AZIONI CHIAVE Strategiche .....	7
□ Obiettivo specifico 2: BIOCARBURANTI E BIOLIQUIDI .....	8
Descrizione della problematica e criticità individuate.....	8
□ AZIONI CHIAVE Strategiche: .....	<b>Errore. Il segnalibro non è definito.</b>
Obiettivo specifico 3: BIOGAS E BIOMETANO .....	11
Descrizione della problematica e criticità individuate.....	11
□ AZIONI CHIAVE Strategiche .....	18
Obiettivo specifico 4: CHIMICA VERDE .....	20
Descrizione della problematica e criticità individuate.....	20
□ AZIONI CHIAVE Strategiche .....	23
Obiettivo specifico 5: .....	24
<b>SOTTOPRODOTTI/RIFIUTI E QUESTIONI AMBIENTALI/SANITARIE</b> .....	<b>24</b>
Descrizione della problematica e criticità individuate.....	24
□ AZIONI CHIAVE Strategiche .....	32
Obiettivo specifico 6: .....	33
<b>LOCALIZZAZIONE, SISTEMI AUTORIZZATIVI ED INCENTIVANTI</b> .....	<b>33</b>
Descrizione della problematica e criticità individuate.....	33
□ AZIONI CHIAVE Strategiche .....	35
Obiettivo specifico 7: STRATEGIA IN ITINERE.....	36
Descrizione della problematica e criticità individuate.....	36
□ AZIONI STRATEGICHE TRASVERSALI AI SETTORI : .....	39

## Descrizione del Gruppo di Lavoro:

**Scopo:** Le finalità del Gruppo di Lavoro 3 sono quelle di fornire allo *Steering Committee* che provvederà a stendere un Piano di Settore delle Bioenergie, un'analisi esaustiva sulle problematiche portate da una legislazione di settore che attraversa orizzontalmente aree diverse dell'economia del Paese. Tale regolamentazione prodotta sia a livello centrale che regionale in alcune situazioni crea problematiche di interpretazione, così come di uniformità di attuazione, portando a situazioni di difficile operatività per gli operatori oltre che per lo sviluppo uniforme e virtuoso del settore.

Il Gruppo di Lavoro Legislazione e Semplificazione della Normativa (GdL3) è rappresentato da 65 esperti ( gli organismi che hanno partecipato sono riportati in appendice) e portatori di interesse nelle diverse aree delle filiere agro energetiche (ricerca, associazioni agricole, agro-industriali, agro-energetiche, industriali, ambientaliste e sindacali).

Il GdL3 ha incominciato i propri lavori il 13 novembre 2012 e li ha conclusi il giorno 18 febbraio 2013.

## OBIETTIVI SPECIFICI, CRITICITA' E AZIONI PRIORITARIE

Le bioenergie rappresentano un settore trasversale a molti altri comparti essendo l'energia stessa un elemento orizzontale a tutti i settori produttivi e socio-economici. Inoltre quando l'energia viene prodotta a partire da matrici biologiche, i settori di competenza si intersecano ulteriormente.

Da quanto detto deriva che la stessa regolamentazione del settore bioenergetico trova rispondenza ed elementi in molte leggi che disciplinano diversi settori apparentemente distanti tra loro. Un'ulteriore problematica nasce dalla complessità di trovarci in una situazione di leggi di competenza concorrente; infatti a seguito della legge costituzionale 3/2001, la Costituzione disciplina l'energia all'art. 117, comma 3, assegnando la materia della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» alla legislazione concorrente dello Stato, al quale spetta la determinazione dei principi fondamentali, e delle Regioni, alle quali spetta la disciplina legislativa applicativa e regolamentare ad eccezione dei biocarburanti, le cui competenze, con la Legge 7 agosto 2012, n. 134, e successive modificazioni, sono state attribuite allo Stato a livello centrale.

Alla luce di queste premesse, individuare un percorso di semplificazione rappresenta una sfida importante che il Gruppo di Lavoro ha cercato di portare avanti avendo come obiettivo quello di un miglior sviluppo armonioso del settore in linea con gli obblighi comunitari.

Nel documento che segue vengono riportate le principali criticità che i componenti del Gruppo di Lavoro hanno rilevato nel settore delle bioenergie e le azioni chiavi suggerite per

la risoluzione delle stesse. Per una migliore organizzazione del lavoro sono stati individuati 7 obiettivi specifici, quattro riferibili alle singole tecnologie e tre che canalizzano criticità trasversali. Per ogni obiettivo analizzato sono state riportate tutte le criticità normative, evidenziate le possibili azioni chiavi da attivare e delineate quelle ritenute prioritarie.

Di seguito, le tematiche:

Obiettivo specifico 1: biomasse;

Obiettivo specifico 2: biocarburanti e bioliquidi;

Obiettivo specifico 3: biogas e biometano;

Obiettivo specifico 4: chimica verde;

Obiettivo specifico 5: sottoprodotti, rifiuti problematiche ambientali;

Obiettivo specifico 6: localizzazione, sistemi autorizzativi ed incentivanti;

Obiettivo specifico 7: normativa in itinere.

## **Obiettivo specifico 1: BIOMASSE**

### **Descrizione della problematica e criticità individuate**

Come primo punto dell'Obiettivo inerente le biomasse, questo Gruppo di Lavoro ha ritenuto di inserire nuovamente alcune parti del Piano di Settore Legno 2011, approvato dalla Conferenza Stato Regioni con Atto repertorio n° 90 del 19 aprile 2012.

Sono state estrapolate le parti inerenti le bioenergie che, ancora attuali, non hanno trovato soluzione anche dopo l'approvazione del Piano di settore Legno.

Si riportano di seguito, quindi, alcuni estratti dal capitolo "Ammodernamento e semplificazione della legislazione forestale", Coordinatore Stefano Leporati, COLDIRETTI, dal Piano di settore della filiera Legno 2011.

### **Azione Chiave 1.1: semplificazione della normativa forestale**

La gestione attiva del patrimonio forestale viene riconosciuta dalle strategie e politiche ambientali, forestali e di sviluppo rurale comunitarie come l'unico adeguato strumento per lo sviluppo socio-economico e la salvaguardia degli ecosistemi, dell'assetto idrogeologico e paesaggistico del territorio. In questo contesto, però, le imprese boschive di utilizzazione ed erogazione di servizi forestali incontrano sempre più difficoltà ad operare sul territorio per l'eccessivo appesantimento burocratico e il complicato iter amministrativo e vincolistico di autorizzazione alle attività di gestione.

Allo sviluppo e alla valorizzazione della Filiera foresta-legno deve accompagnarsi un riordino della materia normativa inerente le attività di gestione e utilizzazione, al fine di poter valorizzare concretamente la funzione economica, ambientale e sociale fornita dal patrimonio forestale nazionale, così come indicato all'art. 1 del Decreto Legislativo n. 227 del 18 maggio 2001, e dal Programma Quadro per il Settore Forestale del 2008. Questi rappresentano il più aggiornato e importante atto normativo e strumento di indirizzo nazionale, ma l'attuale normativa di settore rimane ancora legata all'utilizzo dello strumento vincolistico di limitazione alle attività private come principale forma di controllo del bene pubblico bosco. Oggi il contesto ambientale, sociale ed economico è totalmente cambiato e un approccio vincolistico e restrittivo scoraggia gli investimenti che risultano necessari a garantire la gestione attiva del territorio e la permanenza delle imprese agro-forestali sul territorio.

Con la legge n. 11 del 15 gennaio 1972 lo Stato trasferì alle Regioni a Statuto ordinario e alle Provincie Autonome le funzioni amministrative in materia di boschi, di rimboschimenti e delle attività silvopastorali. Partendo da una normativa nazionale di riferimento legata ad un contesto socio-economico e ambientale ormai lontano dalle esigenze e necessità attuali, le normative regionali hanno negli anni perseguito scopi e finalità sempre più specifici della realtà locale cercando, con leggi e regolamenti *ad hoc*, di risolvere particolari ambiti applicativi (es. leggi più

specifiche per la gestione del vincolo idrogeologico, per sviluppare il settore delle utilizzazioni, ecc.) determinando un proliferare di atti legislativi e una normativa (es. di prescrizioni di massima e polizia forestali, taglio boschi ecc.), a volte di eccessivo peso burocratico, per lo sviluppo dell'imprenditoria forestale e, in generale, per le attività di gestione del bosco. In primo luogo, vi è la necessità di:

- Aggiornare e attualizzare le indicazioni del R.D. n. 3267 del 1923 da cui discendono le attuali prescrizioni di massima e di polizia forestale regionali.
- Ricondurre, nel rispetto delle competenze istituzionali, i principali vincoli di interesse per la superficie forestale (idrogeologico, paesaggistico e ambientale) ad un unico vincolo forestale in capo alle Regioni e Province Autonome, mantenendo l'obbligo di compensazione per cambi di destinazione d'uso (salvo eccezioni per piccoli interventi, ripristino agricolo, interventi a conservazione della biodiversità, ecc.).

Vi è, quindi, la necessità di avviare un processo partecipato e condiviso di semplificazione normativa al fine di realizzare, pur nel limite del quadro legislativo di riferimento, un *Testo Unico di indirizzo nazionale* che assorba, integri e aggiorni la disciplina precedentemente emanata e definisca, nel rispetto della normativa in materia, i principi e criteri minimi per le Amministrazioni competenti, diventando le nuove Linee guida di indirizzo e coordinamento per gli interventi da realizzare del Decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227 (Orientamento e modernizzazione del settore forestale, a norma dell'articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57).

Estrapolando ulteriormente dal contesto del Piano di settore Legno 2011 le sole proposte inerenti le bioenergie, si individuano le seguenti proposte di procedure amministrative semplificate per:

- aggiornare e attualizzare le indicazioni del R.D. n. 3267 del 1923 da cui discendono le attuali Prescrizioni di massima e di polizia forestale regionali, attraverso un'analisi e sintesi delle prescrizioni attualmente vigenti sul territorio nazionale che porti al consolidamento di nuove indicazioni;
- regolare gli interventi di competenza, aggiornando e coordinando la gestione del vincolo idrogeologico, paesaggistico e ambientale e le prescrizioni cui sottoporre le forme d'uso dei boschi di proprietà sia pubblica che privata. Si propone di ricondurre, nel rispetto delle competenze istituzionali, i principali vincoli di interesse per la superficie forestale (idrogeologico, paesaggistico e ambientale) ad un unico vincolo forestale in capo alle Regioni e Province Autonome, mantenendo l'obbligo di compensazione per cambi di destinazione d'uso (salvo eccezioni per piccoli interventi, ripristino agricolo, interventi a conservazione della biodiversità, ecc.). In particolare, stante la natura di bene pubblico di molti servizi forniti dal bosco, il legislatore ha, da sempre, scelto lo strumento vincolistico come principale forma di controllo di tale bene, senza considerare, però, alcuna forma di corresponsione di un adeguato indennizzo ai proprietari che subiscono limitazioni alle proprie attività a causa della presenza di tale regime vincolistico. Esso può risultare indispensabile e comprensibile per garantire, in generale e nei contesti a rischio, le fondamentali ed ineliminabili funzioni che il bosco svolge nei confronti della protezione del suolo e della biodiversità.

## Azione chiave 1.2: Impegni internazionali

**Attuazione del Protocollo di Kyoto e contabilizzazione dei crediti di carbonio nell'ambito del bilancio nazionale delle emissioni.** È noto che, in base agli impegni liberamente assunti dal Governo italiano in sede di negoziato del Protocollo di Kyoto, l'Italia deve ridurre entro il 2012 le proprie emissioni nella misura del 6,5% rispetto ai livelli del 1990; tuttavia, in relazione all'applicazione degli articoli del Protocollo di Kyoto che interessano i settori agricoli e forestale, l'Italia ha contabilizzato tutte le misure dell'articolo 3.3 mentre, per quelle contemplate dall'articolo 3.4, si è optato per la rendicontazione della sola misura della gestione forestale.

In prospettiva del secondo periodo di attuazione del Protocollo di Kyoto (post 2012) e alla luce di quanto accaduto nell'attuale periodo (2008-2012), vi è la necessità di avviare un processo di revisione dei termini di *carbon sink* nazionale, individuando un sistema di corretta valutazione del ruolo delle foreste pubbliche e private nella creazione dei serbatoi di carbonio. È necessario, altresì, riconoscere ai proprietari e agli imprenditori agroforestali una corretta remunerazione del servizio di gestione forestale fornito e attualmente adottato quale principale strumento dal nostro Paese nella generazione del credito nazionale di carbonio. Attualmente la contabilizzazione, effettuata attraverso il Registro Nazionale, interessa tutta la superficie forestale nazionale senza il riconoscimento del diritto di accesso ai crediti di carbonio da parte dei proprietari privati. Risultano, quindi, del tutto legittime le aspettative da parte dei proprietari forestali per la richiesta di internalizzazione economica, almeno parziale, di tale servizio (considerando che il 65% della superficie forestale contabilizzata è di proprietà privata). Per quanto riguarda le attività agricole, invece, si ricorda che per il periodo 2007-2012, l'Italia - al pari di gran parte dei paesi industrializzati - ha deciso di escludere la contabilizzazione del *cropland management*.

In questo contesto si propone di avviare un processo condiviso e responsabile fra le parti interessate al fine di incentivare la gestione attiva del patrimonio forestale e valorizzare il prodotto legno nazionale, valutando le seguenti proposte operative:

- ridefinizione dell'attuale Registro nazionale dei crediti di carbonio per impugnare l'incongruenza giuridica che risiede nell'assegnazione allo Stato dei crediti di carbonio generati dalle attività di gestione degli operatori privati, anche in vista della prossima fase di impegno;
- favorire la nascita di un mercato volontario dei crediti di carbonio regolato da *standards* condivisi e prevedendo il coinvolgimento di un partner istituzionale pubblico con funzioni di garanzia e controllo;
- puntare ad un riconoscimento della funzione di *carbon sink* del settore agroforestale attraverso il reinvestimento nel settore di almeno una quota parte dei risparmi conseguiti, grazie al suo contributo diretto, nell'ambito del bilancio nazionale del carbonio.

### **Azione chiave 1.3: Estensione ambito d'applicazione soggettiva del D.lgs. 102/2005**

Sulla base di un'interpretazione restrittiva D.lgs. 102/2005 si osserva che i consorzi forestali e le imprese boschive potrebbero essere ritenuti esclusi dall'ambito di applicazione soggettiva della norma. In particolare tali soggetti non sembrerebbero titolati a stipulare "contratti quadro". Tale circostanza non solo è contraria a quanto previsto dall'art. 1, comma 1083, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), il quale prevede che l'intesa di filiera o il contratto quadro di cui agli articoli 9 e 10 del Decreto legislativo 27 maggio 2005, n. 102, hanno per scopo "*l'integrazione della filiera forestale con quella agro-energetica, la valorizzazione, la produzione, la distribuzione e la trasformazione di biomasse derivanti da attività forestali, nonché lo sviluppo della filiera del legno*", ma esclude, di fatto, dalla possibilità di accesso all'incentivo con coefficiente moltiplicativo k 1,8, per gli impianti autorizzati prima dell'11 luglio 2012, anche quelle imprese che si approvvigionano di biomasse vegetali prodotte in via diretta da attività di gestione del bosco, da interventi selvicolturali, dalla manutenzione forestale e che non sono prodotte nell'ambito di intese di filiera o contratti quadro.

In questo contesto si propone una normativa specifica affinché si raggiunga un equo riconoscimento delle aziende forestali singole o associate. Una strada potrebbe essere quella di aggiungere all'articolo unico del DM Mipaaf 12 maggio 2010 in attuazione del D.lgs. 102/2005, dopo le parole "trasformazione agro-energetica" le seguenti parole "ivi comprese le imprese boschive ed i consorzi forestali".

Il Gruppo di Lavoro, nella riunione del 29 gennaio 2013, ritiene che le seguenti azioni chiave debbano essere ritenute come strategiche ai fini di un corretto sviluppo delle bioenergie.

#### **AZIONI CHIAVE Strategiche**

- 1. Azione chiave 1.1: semplificazione della normativa forestale.**
- 2. Azione chiave 1.2: ridefinizione dell'attuale registro nazionale dei crediti di carbonio.**
- 3. Azione chiave 1.3: estensione ambito d'applicazione soggettiva del D.lgs. 102/2005.**



- **Obiettivo specifico 2: BIOCARBURANTI E BIOLIQUIDI**

### **Descrizione della problematica e criticità individuate**

Nel settore dei biocarburanti e bioliquidi, il Gruppo di Lavoro ha evidenziato, alla luce delle segnalazioni degli operatori del settore, alcune discrepanze e criticità nel quadro normativo vigente che appare ancora incerto per quanto attiene allo sviluppo del mercato ed alcune problematiche concernenti l'implementazione della produzione e della filiera nazionale.

Inoltre, il Gruppo di Lavoro segnala la necessità, in termini di sostegno all'agricoltura italiana, di definire procedure semplificate per gli operatori della filiera agricola, al fine di consentire un maggiore sviluppo e maggiore competitività per il settore agricolo ed un valido sostegno per il settore agricolo, anche al fine di ridurre i costi per i produttori agricoli.

**Azione chiave 2.1: Garantire l'interfruibilità dei sistemi nazionali di certificazione per la sostenibilità e dei sistemi volontari senza discriminazione, ad eccezione delle premialità previste dalla normativa che regola il settore.**

La problematica inerente il complesso sistema della certificazione di sostenibilità per i bioliquidi e biocarburanti è stata segnalata da numerosi attori del tavolo e riguarda sia i sistemi volontari di certificazione approvati dalla Commissione che quelli nazionali, individuando specificatamente le criticità inerenti la mancata inter-fruibilità dei sistemi nazionali di certificazione e dei sistemi volontari, nell'ambito della Comunità europea.

- **Certificazione sostenibilità biocarburanti e dei bioliquidi:**

Gli atti emessi dagli enti di certificazione accreditati da ACCREDIA in accordo al Sistema Nazionale di Certificazione (certificati di conformità aziendale) non hanno validità in tutta Europa. I sistemi volontari di certificazione della sostenibilità dei biocarburanti e dei bioliquidi previsti dalla UE, una volta approvati dalla Commissione, dovrebbero essere fruibili in tutti gli Stati Membri senza discriminazione. È imperativo pervenire quanto prima ad una "armonizzazione" di tutti i sistemi di certificazione della sostenibilità, sia nazionali sia volontari, per garantirne una completa "interfruibilità".

I "Sistemi Nazionali" attraverso i quali gli Stati membri provvedono affinché gli operatori economici presentino informazioni attendibili (Direttiva 2009/28/CE, art. 18, par. 3) sono diversi e distinti – come peraltro ben indicato dalla Comunicazione della Commissione 2010/C 160/01 – dai "Sistemi Volontari" (Direttiva 2009/28/CE, art. 18, par. 4, secondo comma) per i quali è previsto un preventivo riconoscimento da parte della Commissione, in accordo alla procedura consultiva di cui all'art. 25, paragrafo 3, della sopra citata Direttiva. Pertanto, i sistemi nazionali non hanno bisogno di alcun riconoscimento da parte della Commissione in quanto operano già all'intero dello schema previsto dalla Commissione.

Inoltre la Direttiva 2009/28/CE prevede "accordi bilaterali o multilaterali" unicamente tra l'Unione Europea e Paesi terzi, infatti in nessun modo e in nessuna parte della stessa Direttiva o della Direttiva 2009/30/CE si parla o è previsto il "mutuo riconoscimento tra sistemi nazionali di certificazione degli stati membri".

L'unica soluzione possibile al fine di risolvere tale problematicità è quella di emanare uno specifico provvedimento normativo nel quale vengono disciplinati, così come previsto all'art. 8, comma 5, del DM 23 gennaio 2012, le disposizioni in materia di mutuo riconoscimento tra sistemi nazionali di certificazione.

Il Gruppo di Lavoro ritiene, inoltre, che, una volta riconosciuti dalla Commissione i Sistemi Volontari, gli Stati membri non dovrebbero imporre all'operatore economico l'obbligo di fornire altre prove di conformità ai requisiti di sostenibilità, come previsto all'articolo 18, par. 7), della Direttiva 2009/28/CE e dovrebbe essere stabilito il principio che tali Sistemi Volontari siano riconosciuti in tutto il territorio comunitario e che i loro atti emessi in accordo alla Direttiva valgano in tutta Europa.

**Azione chiave 2.2. Completamento e validazione degli studi per la definizione dei valori di default per la fase agricola delle aree NUTS II in Italia e la possibilità di utilizzo di AGEA per la tracciabilità della fase agricola.**

Una delle maggiori criticità è rappresentata dalla difficoltà che molti operatori della filiera dei biocarburanti stanno incontrando nella fase di certificazione, in particolare per la fase di coltivazione della materia prima.

La relazione illustrativa che accompagna il DM 23 gennaio 2012 “Sistema nazionale di certificazione per biocarburanti e bioliquidi”, stabilisce che i criteri di sostenibilità che i biocarburanti devono rispettare riguardano la natura del terreno dove viene coltivata la materia prima agricola oltre che la riduzione delle emissioni di gas serra, rispetto al combustibile fossile di riferimento. Le informazioni ed i dati che dimostrano il rispetto dei criteri di sostenibilità dei biocombustibili sono detenute dai vari operatori che fanno parte della catena di consegna del biocombustibile (dalla coltivazione della materia prima al prodotto finito). Inoltre, gli operatori che producono la materia prima devono anche detenere informazioni di carattere ambientale riguardo le pratiche agro-ambientali messe in atto e informazioni sociali riguardo al rispetto, nel paese di coltivazione, delle Convenzioni dell'Organizzazione Mondiale del Lavoro.

Occorre evidenziare che in Italia, a differenza di altri Paesi Ue, non sono state definite le zone NUTS II, nelle quali il livello delle emissioni derivanti dalla coltivazione delle materie prime è uguale o inferiore ai valori di default utilizzati nella Direttiva 2009/28/CE.

La mancata definizione di tali zone, unitamente alla complessità delle informazioni che spesso il piccolo agricoltore si trova a dover fornire in accompagnamento al prodotto in uscita dalla propria fase della catena di consegna e, non da ultimo, ai costi che la procedura di certificazione comporta, rappresentano delle concrete criticità per il settore agricolo e, di conseguenza, per quello dei biocarburanti e dei bioliquidi.

Il Comitato Termotecnico Italiano è stato recentemente incaricato di condurre uno studio sul calcolo delle emissioni di gas serra legate alla fase di produzione dei semi di soia, di colza e di girasole in Italia, per ovviare alla mancata definizione delle zone NUTS II. Lo studio è partito dalla raccolta dei dati di coltivazione ed è giunto alla fase di elaborazione dei dati stessi.

Per risolvere il problema legato alle zone NUTS II, il Gruppo di Lavoro ritiene che occorrerebbe valutare e rendere disponibili per gli operatori gli studi promossi dal Mipaaf e dal CTI in merito alla definizione dei valori di default per la fase agricola delle aree NUTS II in Italia.

Il Gruppo di Lavoro richiede, altresì, l'opportunità di utilizzare il Portale AGEA, sia per la tracciabilità che per la sostenibilità dei semi oleosi. Sarebbe importante al fine di risolvere tale criticità la predisposizione di una specifica Convenzione tra AGEA e ACCREDIA in modo tale che AGEA diventi organismo ufficiale di certificazione.

• **AZIONI CHIAVE Strategiche:**

1. Garantire l'interfruibilità dei sistemi nazionali di certificazione per la sostenibilità e dei sistemi volontari senza discriminazione, ad eccezione delle premialità previste dalla normativa che regola il settore;
2. Completamento e validazione degli studi per la definizione dei valori di default per la fase agricola delle aree NUTS II in Italia e la possibilità di utilizzo di AGEA per la tracciabilità della fase agricola.

### **Obiettivo specifico 3: BIOGAS E BIOMETANO**

#### **Descrizione della problematica e criticità individuate**

All'interno del settore delle bioenergie gli impianti a biogas rappresentano la tecnologia che maggiormente si è diffusa, in particolar modo nelle aree del nord del Paese. La diffusione degli impianti per la produzione di biogas mediante la cofermentazione di effluenti d'allevamento, scarti, sottoprodotti di origine agricola o agroindustriale e biomasse vegetali prodotte allo scopo, dimostra l'interesse che questa diversificazione produttiva ha incontrato presso il mondo agricolo ed agrozootecnico principalmente nella pianura padana dove rimane il problema dello smaltimento degli effluenti zootecnici.

Il Biometano è tra le fonti rinnovabili più flessibili perché può essere destinato a produrre energia elettrica, termica e per i trasporti. Come energia chimica può essere programmabile e rappresenta quindi, nel breve termine, il modo più efficace per ridurre l'intensità di emissioni di carbonio nel settore della cogenerazione distribuita; infine, nei trasporti può costituire un efficace biocarburante da filiera completamente italiana, prodotto a partire da biomasse. L'Italia, poi, oltre a disporre già a livello di infrastrutture di una rete-gas tra le più sviluppate nel pianeta, possiede il più autorevole parco europeo di veicoli a metano, il quarto al mondo.

Nella fase attuale il biometano, i cui provvedimenti previsti dal D.lgs. 28/2011 non sono stati ancora emanati, rappresenta l'evoluzione naturale del biogas in quanto deriva dal biogas opportunamente depurato; è un "idrocarburo rinnovabile" del tutto comparabile al gas naturale, utilizzabile senza necessità alcuna di miscelazione ovvero di modifica delle apparecchiature con cui il gas naturale è oggi correntemente utilizzato. Il biometano può avere diverse origini da digestione anaerobica di matrici agricole o da FORSU, ovvero in futuro da gassificazione di biomasse solide e dalla metanazione dell'idrogeno proveniente da fonti rinnovabili come il sole ed il vento.

#### **BIOGAS**

I membri del Gruppo di Lavoro hanno riscontrato molte criticità nel settore biogas. Tra queste la necessità di dedicare un obiettivo specifico sulla corretta interpretazione della definizione di "sottoprodotto", sia ai fini delle autorizzazioni per la costruzione e gestione degli impianti, che per l'individuazione della matrice che alimenta l'impianto. Di conseguenza, i membri hanno dedicato un intero paragrafo (Obiettivo 5) per questa specifica problematica. Nel recente DM 6 luglio 2012 attuativo del D.lgs. 28/2011, che ha riformato interamente le incentivazioni all'energia elettrica prodotta da fonte non fotovoltaica, emergono delle problematiche in merito ad alcuni articoli di tipo tecnico come le regole per determinare il consumo elettrico dei servizi ausiliari e la questione delle emissioni.

Altra importante criticità è rappresentata dal digestato, il quale rappresenta l'anello di chiusura della catena produttiva. In un digestore anaerobico rispetto alla massa in entrata (ingestato), che viene

convertita in biogas (non tutto il solido/liquido diviene gas), alla fine del processo rimane, una volta avvenuta la fermentazione, un sottoprodotto definito digestato.

Questa matrice è composta da una frazione solida e una liquida. Le sue caratteristiche sono di fondamentale interesse affinché si possa rendere sostenibile l'intero processo produttivo del biogas ed è su questo passaggio che si osservano numerose criticità, sia per ritardi dei provvedimenti che devono disciplinare l'impiego, che per le interpretazioni delle norme esistenti di carattere regionale. Il digestato deve essere considerato come un valore aggiunto con caratteristiche importanti che lo rendono prezioso e utile grazie al suo principale utilizzo ossia quello agronomico, come fertilizzante e ammendante. L'uso agronomico solleva due grandi questioni, la prima è quella relativa alle caratteristiche ed alle proprietà del digestato come ammendante e fertilizzante, la seconda, di carattere ambientale e di riflesso legislativo, riguarda appunto la sostenibilità ambientale di questo utilizzo e la legislazione attualmente carente.

Di seguito le azioni chiavi individuate dal Gruppo di Lavoro.

### **Azione chiave 3.1: DM 6 luglio 2012**

#### **a) Servizi ausiliari**

La delibera dell'AEEGSI, 47/2013/R/efr definisce i criteri per l'individuazione dei consumi dei servizi ausiliari di centrale nonché delle perdite nei trasformatori principali e delle perdite di linea fino al punto di consegna dell'energia alla rete elettrica, in attuazione delle disposizioni previste dai decreti interministeriali 5 e 6 luglio 2012. Tali criteri trovano applicazione per i soli impianti di produzione di energia elettrica di potenza superiore a 1 MW ammessi a beneficiare degli incentivi di cui ai decreti interministeriali 5 e 6 luglio 2012.

In attuazione dell'articolo 4 della suddetta deliberazione, il GSE ha pubblicato la procedura applicativa per la quantificazione del fattore percentuale convenzionale correlato ai consumi dei servizi ausiliari, alle perdite di trasformazione e alle perdite di linea fino al punto di connessione da applicare alla produzione lorda di energia, al fine di calcolare convenzionalmente la produzione netta dell'impianto. Il produttore può richiedere che il fattore percentuale convenzionale sia definito tenendo conto delle misure effettive dei consumi dei servizi ausiliari rilevate per 12 mesi.

Il GDL promuove un attento monitoraggio dell'applicazione delle suddette procedure applicative, anche, eventualmente, al fine di proporre modifiche e integrazioni al processo così come delineato dalle attuali disposizioni regolatorie.

#### **b) Emissioni in impianti di digestione anaerobica di potenza inferiore ad 1 MWe**

La digestione anaerobica è la tecnologia che più di altre ha saputo rispondere all'esigenza di sviluppare un modello di generazione energetica da biomasse diffusa sul territorio. La possibilità di avere soluzioni tecnologiche affidabili per gestire biomasse residuali (colture dedicate di integrazione, effluenti zootecnici e sottoprodotti), anche su piccola scala (impianti di taglia inferiore ad 1 MWe), ha consentito un importante sviluppo di impianti agricoli, in un sistema rurale caratterizzato da una grande frammentazione della maglia poderale. In futuro, in seguito alle auspiccate modifiche inserite nelle priorità del sistema di supporto introdotte dal DM 6 luglio 2012, si vedrà un ulteriore ridimensionamento delle dimensioni medie di impianto. Sul tema delle

emissioni del cogeneratore gli operatori si trovano in seria difficoltà, dal momento che nelle diverse Regioni vengono applicati limiti diversi. In particolare si segnala che:

- Relativamente ai livelli massimi di emissioni, la cogenerazione da biogas in impianti di dimensioni inferiori al MWe, rispetta il limite dei 3 MW termici, che, secondo la normativa europea, li rende “ininfluenti”.

- Da un punto di vista del bilancio complessivo delle emissioni, l’installazione di un impianto di biogas è comunque migliorativo, in particolare nelle aziende zootecniche, perché comporta ormai quasi sempre obbligatoriamente la copertura delle vasche di stoccaggio degli effluenti, con conseguente riduzione delle emissioni in atmosfera degli stoccaggi di matrici fermentabili. Il Gruppo di Lavoro ritiene, quindi, che l’iniziativa di un impianto di biogas non dovrebbe essere valutata in termini di emissioni secondo il criterio che si applica ad una nuova iniziativa industriale, che insediandosi in un sito provoca una crescita del livello di inquinanti misurabile al “camino”, ma andrebbe valutata facendo un bilancio generale delle emissioni (campo più impianto e senza arrivare a impostare una vera e propria LCA). In questo caso è dimostrabile che, sicuramente le imprese di carattere zootecnico e, quindi, anche quelle solo energetiche, ridurrebbero di molto l’impatto ambientale considerando le emissioni evitate per la produzione di energia fossile.

L’attuale impianto normativo è difforme da Regione a Regione, infatti in alcune Regioni come la Lombardia (DGR. 6 agosto 2012 - n. IX/3934 Criteri per l’installazione e l’esercizio degli impianti di produzione di energia collocati sul territorio regionale) e l’Emilia Romagna (DGR 1495/11 che rimanda alla specifica disciplina emanata dalla Regione con la DGR 1496/11), è stato stabilito autonomamente che il limite dei COT venga applicato esclusivamente ai COT “non metanici”, mentre in tutte le altre Regioni si applica senza deroghe specifiche quanto stabilito dal D.lgs 152/2006 indipendentemente dalla presenza o meno di metano. Il risultato è un quadro normativo eterogeneo e non ammissibile per i principi della libera concorrenza.

Il Gruppo di Lavoro, dunque, ritiene che occorra richiedere alle altre Regioni di adeguare ed uniformare la normativa regionale al fine di evitare evidenti situazioni di svantaggio competitivo.

Infine, è importante ricordare che il D.lgs. 152/2006 nella parte terza dell’Allegato 1 alla Parte V, *Valori di emissione per specifiche tipologie di impianti al punto “1.3 impianti nei quali sono utilizzati combustibili gassosi”* riporta che il valore di emissione si considera rispettato quando viene utilizzato metano o GPL, mentre non si capisce perché tale deroga non possa essere estesa anche per il biogas perlomeno per gli impianti di potenza installata inferiore ad 1 MWe.

Si ritiene, inoltre, che sarebbe importante, a livello nazionale garantire alle aziende con cogeneratori di potenza inferiore al MWe un periodo transitorio per il rispetto dei limiti prescritti, per monitorare i reali impatti in termini di emissioni della cogenerazione da biogas al fine di permettere all’industria di studiare applicazioni tecnologiche più efficienti da un punto di vista delle emissioni anche su impianti di piccola dimensione.

### **Azione chiave 3.2: • Gestione digestato:**

**a) mancata emanazione Decreto ex art 52, comma 2bis della legge 134 del 7 agosto 2012 "Misure urgenti per la crescita del paese".**

In base alla direttiva 2008/98/CE, recepita con il D.lgs. 3 dicembre 2010, n. 205 (che ha modificato e integrato la parte quarta del D.lgs. 152/2006), gli effluenti di allevamento (liquami ed altre eventuali matrici agricole e forestali) avviati a digestione anaerobica in impianti per la produzione di biogas, quando entrano nel "ciclo dell'utilizzazione agronomica", sono esplicitamente esclusi dal campo di applicazione della parte IV del Testo Unico Ambientale, ovvero dalla disciplina rifiuti. Pertanto, il digestato conseguente il loro impiego in un digestore anaerobico, se suscettibile di ulteriori utilizzi secondo i criteri ambientali previsti dall'art 184 bis del D. Lgs. 152/06, può, alla luce di quanto sopra esposto, essere qualificato come sottoprodotto.

Prova ne è che in caso di utilizzazione agronomica del digestato il riferimento è l'art. 112 del D. lgs. 152/06, oltre al fatto che l'utilizzazione agronomica del digestato proveniente da digestione di biomasse vegetali anche in miscela con gli effluenti da allevamento è normata in ultimo dall'art. 52, comma 2 bis, della legge 134/2012.

In particolare, la disposizione dell'articolo 52, comma 2 bis, ha previsto che ai sensi dell'articolo 184-bis del Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, è considerato sottoprodotto il digestato ottenuto in impianti aziendali o interaziendali dalla digestione anaerobica, eventualmente associata anche ad altri trattamenti di tipo fisico-meccanico, di effluenti di allevamento o residui di origine vegetale o residui delle trasformazioni o delle valorizzazioni delle produzioni vegetali effettuate dall'agro-industria, conferiti come sottoprodotti, anche se miscelati fra loro, e utilizzato ai fini agronomici. Sempre al citato articolo 52, è previsto che con decreto del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sono definite le caratteristiche e le modalità di impiego del digestato equiparabile, per quanto attiene agli effetti fertilizzanti e all'efficienza di uso, ai concimi di origine chimica, nonché le modalità di classificazione delle operazioni di disidratazione, sedimentazione, chiarificazione, centrifugazione ed essiccazione.

Per completezza del quadro normativo, anche per quanto attiene il digestato si ricade nell'ipotesi "rifiuti" solamente (i) in presenza di una manifestata volontà del detentore di disfarsene (ii) nell'obbligo di disfarsene (iii) se nel processo di digestione oltre alle matrici prettamente organiche sono impiegati anche dei "rifiuti".

Pertanto, si segnala l'urgenza di emanare a breve detto decreto in quanto si potrebbe, così, risolvere una problematica importante riguardante la possibilità di utilizzo del digestato in agricoltura come sostituzione totale o parziale dei fertilizzanti chimici, proveniente da impianti di biogas che utilizzano come matrici anche residui agroindustriali ed effluenti di allevamento. L'attuazione della norma è pienamente in linea con l'obiettivo della legge, "la crescita del Paese" e porterebbe innovazione e valore aggiunto nella filiera agricola (quella tradizionale, cioè l'allevamento e la coltivazione) ed allo stesso tempo, soprattutto, importanti vantaggi ambientali (qualità delle acque e qualità dell'aria) estesi ai diversi settori e all'interesse pubblico generale, ivi inclusi gli aspetti sanitari e di accettazione sociale. Il tutto a costo zero per la collettività e con garanzia di effettiva introduzione di circuiti virtuosi per una efficiente e corretta gestione delle ordinarie pratiche agricole (effluenti di allevamento in particolare).

Attualmente si è in attesa oltre che dell'emanazione del sopra citato decreto (che definisca le caratteristiche e le modalità di impiego del digestato), anche di uno o più specifici decreti da emanare da parte del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per stabilire i criteri qualitativi o quantitativi da soddisfare affinché specifiche tipologie di sostanze o oggetti siano considerati sottoprodotti e non rifiuti.

Risulta urgente, quindi, l'approvazione del decreto ministeriale sul digestato, nonché la definizione dei criteri che consentano di qualificare come sottoprodotti i residui produttivi impiegati a fini energetici, agevolando così per gli operatori la dimostrazione della sussistenza dei requisiti indicati nell'articolo 184 bis del Decreto legislativo n.152/06 ed evitando differenti interpretazioni ed applicazioni della norma. Nelle more, risulta necessario, comunque, definire prioritariamente una lista dei principali trattamenti che rientrano nella normale pratica industriale, in quanto la carenza normativa sul punto complica notevolmente la dimostrazione della sussistenza dei requisiti richiesti per la qualifica dei residui quali sottoprodotti.

Nelle more dell'emanazione di tali decreti di valenza nazionale, si propone di indicare una serie di requisiti e caratteristiche necessarie che qualifichino i sottoprodotti agro-industriali ammissibili alla digestione anaerobica in impianti di biogas di tipo agricolo e di definire puntualmente le modalità di utilizzazione agronomica del digestato proveniente da co-digestione di biomasse vegetali e/o in miscela con effluenti da allevamento a sottoprodotti agroindustriali equiparato al digestato da effluenti da allevamento e/o biomasse vegetali, come previsto espressamente all'articolo 52, comma 2 bis, della legge 134/2012, ai fini dell'applicazione della normativa di recepimento della cosiddetta "direttiva nitrati".

Sempre ai fini dell'applicazione della "direttiva nitrati", si fa presente che l'azoto da sottoprodotti è già equiparato all'azoto vegetale, nell'ambito dell'applicazione agronomica del digestato, fattispecie già previste nei Programmi di azione adottati dalle Regioni in attuazione della suddetta direttiva, allo scopo di favorire davvero il reimpiego di sottoprodotti in sostituzione di biomasse dedicate sino a completa chiusura del ciclo biologico; tra le matrici in ingresso, oltre a effluenti zootecnici e colture dedicate, devono essere ammessi i flussi gestiti come "sottoprodotti" ai sensi dell'art. 184 bis, comma 1 e 2, del D.lgs. 152/06, non solo di origine vegetale ma anche di origine animale.

- b) Mancata emanazione della revisione del DM 7 aprile 2006 - "Criteri e norme tecniche generali per la disciplina regionale dell'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, di cui all'articolo 38 del decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152" (Supplemento ordinario alla "Gazzetta Ufficiale" n. 109 del 12 maggio 2006 – Serie generale), così come anche richiesto dalla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome.**

La Direttiva Nitrati n. 676 del Consiglio (91/676/CEE) è un provvedimento dell'Unione Europea approvato nel 1991, con lo scopo di ridurre e prevenire l'inquinamento delle acque e del suolo causato dai nitrati provenienti da fonti agricole. Questa Direttiva è stata recepita a livello nazionale con i Decreti Legislativi n. 152/1999 e n. 152/2006 ed il Decreto del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali del 7 aprile 2006. A loro volta le singole Regioni hanno emanato i provvedimenti necessari per applicare pienamente le norme comunitarie e nazionali sul territorio



regionale. Queste leggi si pongono l'obiettivo di tutelare le risorse ambientali dall'inquinamento causato dai nitrati di origine agricola al fine di garantire una produzione agricola sicura e sostenibile. Ogni Regione ha individuato zone vulnerabili e non vulnerabili sul suo territorio e ha stabilito i piani operativi che ogni azienda deve presentare per dimostrare la corretta utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento e dei fertilizzanti azotati. Il Decreto del ministero delle politiche agricole del 7 aprile 2006 su criteri e norme tecniche generali per la disciplina regionale dell'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento (di cui all'articolo 38 del D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152), non le modalità di utilizzo del digestato soprattutto quando derivi da impianti alimentati da biomasse vegetali, da sole o in miscela con effluenti di allevamento.

Il Gruppo di Lavoro richiede l'attuazione dell'ordine del giorno sull'utilizzazione agronomica dei digestati provenienti da impianti di biogas della CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME 10/086/CR08/C10. Nel settembre 2010, infatti, i Presidenti delle Regioni e delle Province autonome hanno chiesto all'esecutivo la modifica del Decreto del Ministero delle Politiche Agricole del 7 aprile 2006 su criteri e norme tecniche generali per la disciplina regionale sul digestato equiparabile (di cui all'articolo 38 del D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152), in modo da rendere il più possibile ampio l'utilizzo del digestato, anche alla luce della recente previsione normativa in cui è prevista l'emanazione del decreto sulle caratteristiche e le modalità di impiego del digestato equiparabile, per quanto attiene agli effetti fertilizzanti e all'efficienza di uso, ai concimi di origine chimica (art. 52, comma 2 bis, legge 134/2012).

I governatori, sulla base dell'attività congiunta condotta dal Mipaaf e dalle Regioni nell'ambito dell'attuazione della direttiva Nitrati, che ha portato alla condivisione del Piano Strategico Nazionale Nitrati, hanno sollecitato ulteriormente un rapido intervento da parte del Governo per modificare il decreto del 2006 anche attraverso un confronto tecnico con tutti i ministeri interessati (oltre alle Politiche agricole, quello dell'Ambiente e le infrastrutture).

I Presidenti delle Regioni e delle Province autonome ritengono che il digestato, grazie alle modificazioni chimico-biologiche che avvengono durante la "digestione anaerobica", assuma spiccate proprietà fertilizzanti. Il ricorso al digestato in agricoltura "oltre all'opportunità di utilizzo di un fertilizzante naturale offre la possibilità di una forte riduzione degli impatti prodotti dall'attività agricola".

Tale revisione del decreto sopra richiesta, pur essendo predisposta da tempo è, alla fase attuale, ferma alla Conferenza Stato Regioni per la definitiva approvazione.

Va comunque sottolineato che il D.lgs. 3 dicembre 2010, n. 205 ha introdotto la definizione di "digestato di qualità" (prodotto ottenuto dalla digestione anaerobica di rifiuti organici raccolti separatamente, che rispetti i requisiti contenuti in norme tecniche da emanarsi con decreto del Mipaaf di concerto con il Mipaaf). La previsione di tale definizione dovrebbe creare le condizioni per risolvere le problematiche legate all'utilizzo agronomico del digestato, in particolare attraverso l'emanazione del decreto interministeriale che modifica il DM 7 aprile 2006.

### **Azione chiave 3.3: efficientamento impianti esistenti**

Il Gruppo di Lavoro rileva l'importanza di emanare una norma che consenta di efficientare gli impianti di biogas esistenti (tariffa 0,28), permettendo, al di sopra della soglia di 1 MWe, l'impiego del calore prodotto e/o di biogas aggiuntivo (oltre a quello impiegato nel motore da 1MWe) per produrre ulteriore energia elettrica (NON incentivata e impiegata in autoconsumo per processi produttivi aziendali o di connesse attività di scopo a carattere agricolo). Si tratterebbe di una norma "interpretativa" e a costo zero; oggi la lettura restrittiva della definizione di impianto di biogas (che comprende il digestore e tutto quello che è funzionalmente interconnesso), tende ad escludere la produzione di ulteriore energia elettrica sopra soglia anche nel caso non venga messa in rete. Sotto il profilo dell'efficienza energetica e dell'ambiente, l'attuale interpretazione è un controsenso, anche sotto il profilo della redditività degli investimenti e di nuove opportunità e innovazione per l'azienda e il sistema produttivo del paese.

### **Azione chiave 3.4: mancata emanazione decreti attuativi D.lgs. 28/2011**

#### **Biometano e Fondo rotativo per il teleriscaldamento.**

Il D.lgs. 28/2011 “Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE” prevedeva l'adozione di molti provvedimenti attuativi, tra questi alcuni sono ancora attesi come quelli previsti all'art. 20, 21 e 22 del decreto sopracitato. Gli articoli 20 e 21 promuovono il biometano come una risorsa per il Paese, mentre l'articolo 22 istituisce un fondo di garanzia a sostegno della realizzazione di reti di teleriscaldamento. L'art. 20 stabilisce il compito dell'AEEG di emanare specifiche direttive che individuino le condizioni tecniche ed economiche per l'erogazione del servizio di connessione di impianti di produzione di biometano alle reti del gas naturale i cui gestori hanno obbligo di connessione di terzi. L'art. 21 prevede un decreto interministeriale volto alla promozione del biometano nei suoi molteplici utilizzi.

Il D.lgs. 28/2011 è un atto normativo molto importante per il settore delle bioenergie perché è una legge quadro che deve rispondere alle richieste della direttiva 20-20-20, quindi, definisce le linee guida che si dovranno rispettare per tutte le prossime leggi non solo sul fotovoltaico, ma anche sulle bioenergie, sui biocarburanti, sulle nuove costruzioni e ristrutturazione edili, sul teleriscaldamento e tele raffreddamento, sul biometano, sulle reti di distribuzione e incentivazione dell'energia termica. Il fatto che alcuni provvedimenti attuativi non siano ancora stati emanati riduce, di fatto, la portata di questa norma. Occorre rapidamente adottare tutti i provvedimenti di attuazione dal decreto al fine di avere, finalmente, nel Paese una strategia chiara e definita.

Per quanto concerne lo sviluppo del biometano, quindi, una richiesta di semplificazione normativa non ha senso in quanto per tale vettore energetico attualmente manca totalmente sia la regolamentazione tecnica che quella normativa. Il Gruppo di Lavoro ritiene utile proporre alcune ipotesi al legislatore nell'ottica della predisposizione dei provvedimenti sopra citati. In particolare, dal punto di vista della regolamentazione tecnica, i punti principali riguardano gli standard di qualità e le norme di immissione relativamente ai quali si ritiene che la legislazione vigente per il gas naturale sia già in grado di permettere la produzione e immissione del metano di origine biologica nel rispetto delle condizioni di gestione e sicurezza delle reti. In particolare, per quanto concerne gli standard di qualità, è necessario, fin da subito, affermare il principio in base al quale il

biometano deve corrispondere alle specifiche tecniche previste per il gas naturale nel Decreto 19 febbraio 2007 “*Approvazione della regola tecnica sulle caratteristiche chimico fisiche e sulla presenza di altri componenti del gas combustibile da convogliare*” del Ministero dello Sviluppo Economico, sancendo, in ogni ambito in cui la regolazione tecnica sia necessaria, l’equiparazione del gas naturale-metano di origine fossile con il metano di origine biologica. Relativamente alle specifiche di pressione, si ritiene che debbano essere quelle previste dal decreto del Ministro dello Sviluppo Economico del 16 aprile 2008. Pertanto, il Tavolo ritiene indispensabile l’emanazione di un decreto che determini la sostituzione della dizione “gas naturale” con “gas combustibile” nei già citati decreti 19 febbraio 2007 e 16 aprile 2008, ovvero di provvedimento analogo che estenda al biometano norme e regole tecniche vigenti per il gas naturale. Si ritiene, inoltre, importante confermare la possibilità alle aziende agricole ubicate lontano dalle reti di distribuzione del metano di gestire il biometano in modo diretto, anche attraverso l’installazione di colonnine di distribuzione locate presso il centro aziendale, così come consentito il Decreto legislativo 1° giugno 2011, n. 93, di recepimento del Terzo Pacchetto Ue sul mercato dell’energia (direttive 2009/72, 2009/73 e 2008/92), in materia di mercato interno e trasparenza dei prezzi al consumatore finale di gas e di energia elettrica. Tale Decreto ha introdotto modifiche alla normativa nazionale in tema di mercati elettrico e del gas, in particolare al D.lgs. 79/99 e al D.lgs. 164/00. Con l’articolo 30, infatti, sono state introdotte le semplificazioni per le attività di vendita di gas naturale e di biogas. Dal 2012 doveva essere possibile vendere biogas nella misura in cui i suddetti gas, quando iniettati nel sistema del gas naturale e trasportati attraverso tale sistema, non comportano problemi di ordine tecnico o di sicurezza. Infine, il Gruppo di Lavoro ritiene indispensabile favorire la trasformazione di impianti di produzione di biogas da produttori di energia elettrica a produttori di biometano.

L’art. 22 del D.lgs. 28/2011, infine, prevede che la Cassa conguaglio per il settore elettrico istituisca un fondo di garanzia a sostegno della realizzazione di reti di teleriscaldamento, alimentato da un corrispettivo applicato al consumo di gas metano. L’Autorità per l’energia elettrica e il gas deve disciplinarne le modalità di applicazione e raccolta del suddetto corrispettivo. I Ministeri competenti devono provvedere alla emanazione di un decreto in cui sono definite le modalità di gestione e di accesso del fondo. Gli operatori sono ancora in attesa di questi decreti e, danneggiati dal ritardo, ne richiedono la rapida emanazione.

Il Gruppo di Lavoro, nella riunione del 29 gennaio 2013, ritiene che le seguenti azioni chiave debbano essere ritenute come strategiche ai fini di un corretto sviluppo delle bioenergie.

- **AZIONI CHIAVE Strategiche**

1) Azione chiave 3.1: DM 6 luglio 2012

a) Servizi ausiliari;

b) Emissione in impianti di gestione anaerobica di potenza inferiore ad 1 MWe;

2) Azione chiave 3.2: • Gestione digestato:

- a) Mancata emanazione circolare ex art 52, comma 2bis della legge 134 del 7 agosto 2012 "Misure urgenti per la crescita del paese";
- b) Mancata emanazione della revisione del DM 7 aprile 2006.
- 3) Azione chiave 3.3: efficientamento impianti esistenti;
- 4) Azione chiave 3.4: mancata emanazione decreti attuativi D.lgs. 28/2011

## Obiettivo specifico 4: CHIMICA VERDE

### Descrizione della problematica e criticità individuate

Il settore della chimica verde, o chimica sostenibile, è un comparto sviluppatosi di recente e nella fase attuale normato solo negli USA. La Commissione Europea ha pubblicato tre comunicazioni che promuovono l'argomento, l'Italia ancora non ha prodotto una legislazione propria. Secondo il rapporto del gruppo ad hoc Advisory Group per i prodotti BBP, il quadro normativo risulta incompleto e l'incertezza relativa ai benefici ambientali ed alle proprietà dei prodotti, nonché la debole trasparenza del mercato rappresentano barriere cruciali all'espansione del mercato stesso. D'altra parte, i sistemi di certificazione e di etichettatura sono stati identificati come uno dei fattori chiave per promuovere lo sviluppo del mercato dei prodotti bioprodotto (BBP) in Europa, perché permettono di:

- aumentare la fiducia delle aziende che intendono utilizzare prodotti BBP, al momento indecise a causa della mancanza di standard;
- consentire ai consumatori di distinguere tra prodotti convenzionali e prodotti BBP.

In merito a questa relazione, la Commissione ha riconosciuto che l'assenza di norme ostacola in modo sostanziale la diffusione nel mercato dei prodotti BBP (sia i mercati dei beni al consumo che quelli relativi agli appalti pubblici) e per colmare tale lacuna, nel 2008, ha emesso diversi mandati di normalizzazione al CEN per la programmazione e l'elaborazione di standard per tutti i tipi di prodotti BBP. In questo quadro normativo, il Comitato Tecnico CEN/BT/WG 209 "prodotti BBP" ha pubblicato nel maggio 2011 la Relazione Tecnica CEN/TR 16208 che prevede un insieme di norme e altri documenti relativi ai prodotti BBP, ma ancora non si è arrivati alla conclusione dei lavori.

La quota di mercato dei prodotti a base biologica (BBP) si estende ai prodotti non alimentari derivati dalla biomassa (piante, alghe, colture, alberi, organismi marini e rifiuti biologici civili e animali e provenienti dall'industria alimentare), che spaziano da prodotti chimici ad alto valore aggiunto, come ad esempio i prodotti farmaceutici, cosmetici, additivi alimentari, ecc, fino ai materiali prodotti in grandi quantità come i bio-polimeri o le materie prime chimiche. La relazione finale di valutazione del Lead Market Initiative, lanciata dalla UE, indica un'enorme potenzialità in termini di dimensioni e numero di posti di lavoro, nonostante ci siano difficoltà nello stimare i confini di mercato dei prodotti BBP, trattandosi di un settore ancora difficilmente definibile. L'analisi economica comunicata dalla Commissione UE sulla bioeconomia, macrosettore cui la chimica verde appartiene, ha evidenziato che:

- la bioeconomia europea vanta già un fatturato di circa 2.000 miliardi di euro e impiega oltre 22 milioni di persone, che rappresentano il 9% dell'occupazione complessiva dell'EU. La Commissione ha calcolato che per ogni euro investito in ricerca e innovazione nella

bioeconomia la ricaduta in valore aggiunto nei settori del comparto bioeconomico sarà pari a dieci euro entro il 2025.

- Negli ultimi anni, nonostante la congiuntura di una delle crisi più gravi della storia moderna, i bioprodotti mostrano una crescita superiore al 7% annuo in Europa.

Di seguito sono riportati i dati relativi allo sviluppo del mercato europeo di alcuni diversi segmenti di prodotto:

- a) bio-plastiche - secondo l'organizzazione industriale europea Bioplastics, il mercato delle materie plastiche biodegradabili e bio-based è stato stimato in € 35 milioni nel 2010 e dovrebbe aumentare fino a € 333 milioni nel 2020.
- b) bio-lubrificanti - secondo Fuchs Petrolub AG, il mercato dei bio-lubrificanti dovrebbe aumentare da € 137 milioni nel 2010 a € 277 milioni (considerando l'esistenza di un quadro normativo poco sviluppato) e di € 420 milioni (considerando l'esistenza di un quadro normativo sviluppato)
- c) bio-compositi – la European Industrial Hemp Association stima un volume di mercato pari a € 315 milioni nel 2010 per biocompositi e, considerando l'esistenza di un quadro normativo sviluppato, nel 2020 il volume del mercato potrebbe raggiungere € 830 milioni.
- d) bio-solventi - la quota di mercato attuale dei bio-solventi nell'UE è dell'1,5% circa. Tuttavia, i bio-solventi sostituiranno progressivamente i solventi petrolchimici, principalmente per mezzo della legislazione europea in materia di riduzione delle emissioni di COV nel contesto della politica di qualità dell'aria.
- e) Imballaggi, prodotti sanitari usa e getta, detersivi, prodotti per l'igiene, cosmetici e vernici rappresentano aree di mercato in cui prodotti BBP potrebbero raggiungere una ragguardevole quota.

Per avere una visione più coerente sul mercato futuro dei prodotti BBP approvati/certificati, si consideri il "*Programma BioPreferred*" lanciato dal Dipartimento dell'Agricoltura degli Stati Uniti d'America (USDA) e basato sulla norma ASTM6866. Ad oggi, più di 5.000 prodotti - che rientrano in più di 100 categorie di prodotto - sono stati designati e identificati come "BioPreferred" prodotti che rispettano il contenuto minimo materiali provenienti da fonti rinnovabili fissati dal Dipartimento dell'Agricoltura (USDA).

Negli Stati Uniti d'America ci sono più di 3.200 aziende che producono o distribuiscono prodotti BBP. Questi interessanti risultati positivi ottenuti negli Stati Uniti sono dovuti essenzialmente alla necessità di perseguire le linee politiche e il quadro normativo sviluppato in pochi anni, attraverso lo sviluppo di norme tecniche per la valutazione e contabilizzazione del contenuto di materiali provenienti da fonti rinnovabili ed attraverso il programma BioPreferred per gli appalti verdi della Pubblica amministrazione da USDA.

Il Gruppo di Lavoro riconosce l'importanza dei BioBased products - prodotti provenienti da fonti rinnovabili - ritenendo che l'utilizzo di prodotti innovativi ottenuti da fonti rinnovabili in sostituzione di materie prime fossili e minerali sia uno strumento necessario per il passaggio a

modelli più sostenibili di consumo e di produzione e su questa base ha individuato le seguenti criticità.

#### **Azione chiave 4.1: mancanza di una normativa**

L'introduzione anticipa i risultati cui è pervenuto il Gruppo di Lavoro, la mancanza di un quadro normativo chiaro non solo nazionale ma anche comunitario ascrivibile alla chimica verde, preceduto da norme tecniche altrettanto chiare e trasparenti impedisce *de facto* l'evoluzione positiva del mercato e lo sviluppo del settore.

Sia in Italia che in Europa esiste una potenziale forte domanda di prodotti bio-based che sostituiscano gli analoghi di derivazione fossile, ad esempio nei settori dell'alimentare (additivi, aromi, solventi, imballaggi) della cosmetica (ingredienti, basi, eccipienti) della detergenza (tensioattivi, acidi grassi), della lubrificazione (oli biodegradabili), dell'agricoltura (fitofarmaci o fertilizzanti). Al fine di evitare concorrenze sleali e distorsioni di mercato causate dalle diverse vantate caratteristiche e prestazioni di questi prodotti, è necessario che vengano emanati degli Standard europei ufficiali dagli Organi di normazione, per fissare oggettivi requisiti e caratteristiche al fine di permettere ai produttori europei di competere alla pari e per evitare importazioni di prodotti vantati "bio-based" ma non conformi.

Anche per il delicato mercato dei bioprodotti, infatti, si segnala la mancanza di un quadro normativo di riferimento a livello europeo e l'importanza di supportare le raccomandazioni dell'Ad-hoc Advisory Group for Bio-Based Products Lead Market Initiatives di seguito riportate:

- **Standardizzazione:**

definire un sistema di standard qualitativi europei che consideri rinnovabilità, biodegradabilità, potenziale tossicità, tracciabilità dei bioprodotti.

- **Normative specifiche per singola filiera produttiva**

1. Ipotesi di normative specifiche per categorie di impiego intese a orientare l'uso (ad esempio, biolubrificanti in aree sensibili) e la riconoscibilità dei bioprodotti BioBasedproduct mediante etichettatura specifica certificata o altre forme di identificazione.
2. Definire obiettivi indicativi o obbligatori per alcune categorie di bioprodotti, sull'esempio delle quote fissate per i biocarburanti e stabilire un livello minimo di contenuto di carbonio rinnovabile che ogni prodotto deve possedere così come formulato nel "programma BioPreferred" lanciato dal Dipartimento dell'Agricoltura degli Stati Uniti d'America (USDA) e basato sulla norma ASTM6866.

Il Gruppo di Lavoro nella riunione del 29 gennaio 2013 ritiene che le seguenti azioni chiave debbano essere ritenute come strategiche ai fini di un corretto sviluppo della Chimica Verde:

- **AZIONI CHIAVE Strategiche**

1. **NORME TECNICHE E GIURIDICHE PER IL SETTORE**



## Obiettivo specifico 5:

### SOTTOPRODOTTI/RIFIUTI E QUESTIONI AMBIENTALI/SANITARIE

#### Descrizione della problematica e criticità individuate

La filiera biogas-biometano è una filiera tecnologicamente molto versatile, perché permette di sfruttare indistintamente e con elevata efficienza biomasse vegetali e/o animali, di scarto e/o dedicate e con contenuto di umidità molto diverso. Nella pratica questo si traduce nella possibilità di mettere a punto “piani di alimentazione” equilibrati ai fini della conversione energetica in biogas, ma molto variegati, sia dal punto di vista tecnico, sia con riguardo alla loro gestione amministrativa, in quanto costituiti da colture dedicate, effluenti zootecnici, residui e sottoprodotti diversi di origine agro-industriale, farine, ecc.

Per lo sviluppo sostenibile della filiera in ambito agricolo la possibilità di diversificare le matrici in ingresso agli impianti di biogas (prodotti, sottoprodotti, rifiuti) riveste un ruolo strategico: l'utilizzazione di biomasse, definite come “residuali” da altri processi produttivi, permette infatti di limitare il ricorso a colture dedicate, da riservare all'uso alimentare e zootecnico.

Stessa problematica si riscontra nella filiera delle biomasse solide/lignocellulosiche. Anche in questo caso la non uniforme interpretazione della qualifica della matrice in ingresso all'impianto comporta numerosi complicazioni al titolare dello stesso impianto.

Per il Gruppo di Lavoro la corretta gestione amministrativa delle materie prime in ingresso agli impianti di biogas e quindi il corretto espletamento di tutte le incombenze formali è essenziale, non solo per il rispetto dell'ambiente, del territorio e per non incorrere in sanzioni penali e/o amministrative ai sensi della normativa ambientale (articolo 184-bis del D.lgs. 152/06 e s.m.i.), ma anche per ridurre il consumo di suolo agricolo e godere dell'incentivazione economica più elevata riservata ai sottoprodotti a partire dal 2013.

La normativa di riferimento è rappresentata dal Testo unico Ambientale (TUA), D.lgs. 152/2006 e s.m.i. e dal D.lgs. 387/2003.

Relativamente al concetto di “prodotto”, si evidenzia come la normativa di riferimento (D.lgs. 387/2003 e D.lgs. 152/2006) non detti alcuna specifica nozione che potrà piuttosto essere desunta, dall'articolo 184-bis del D.lgs. 152/2006, come sostanza o bene originato da un processo di produzione, che costituisce lo scopo primario della relativa attività. In ogni caso, nell'ambito del presente quadro definitorio, il prodotto costituisce una sostanza o un bene che non rientrano a pieno titolo nelle altre categorie di seguito definite.

Per la definizione di “rifiuto”, si richiama il disposto dell'art. 183 comma 1 lett. a) del D.lgs. 152/2006, come modificato dall'art. 10 del D.lgs. 205/2010, che definisce quale rifiuto “qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi”.

L'attuale nozione di “sottoprodotto” è quella prevista dal D.lgs. 205/2010, che ha modificato la Parte IV del D.lgs. 152/2006 introducendo l'art. 184-bis. Per la normativa dei rifiuti, il sottoprodotto consiste in “qualsiasi sostanza od oggetto che soddisfa le condizioni di cui all'articolo 184-bis, comma 1, o che rispetta i criteri stabiliti in base all'articolo 184-bis, comma 2”. Una

sostanza o un oggetto, in presenza di detti requisiti, non soggiace, ai fini del suo utilizzo, alle prescrizioni normative previste per i rifiuti.

I materiali che hanno cessato la qualifica di rifiuti (definibili anche come materie prime secondarie) sono invece quelli prodotti dall'attività, debitamente autorizzata, di recupero dei rifiuti. L'attività di recupero dei rifiuti dev'essere autorizzata e, all'esito della medesima, le materie trattate, per cessare la qualifica di rifiuto devono presentare le caratteristiche individuate in appositi decreti ministeriali, ad oggi non ancora emanati.

La definizione di "sottoprodotti di origine animale" è dettata direttamente dal Regolamento CE 1069/2009 (che ha abrogato il precedente Regolamento CE 1774/2002), quale "corpi interi o parti di animali, prodotti di origine animale o altri prodotti ottenuti da animali, non destinati al consumo umano, ivi compresi gli ovociti, gli embrioni e lo sperma".

Se esaminiamo nel dettaglio la definizione di sottoprodotto, questa è contenuta nel TUA infatti all'articolo 183 comma qq) si trova:

*"sottoprodotto": qualsiasi sostanza od oggetto che soddisfa le condizioni di cui all'articolo 184-bis, comma 1, o che rispetta i criteri stabiliti in base all'articolo 184-bis, comma 2.*

All'articolo 184-bis. Sottoprodotto (articolo introdotto dall'art. 12 del D.lgs. n. 205 del 2010)

*1. È un sottoprodotto e non un rifiuto ai sensi dell'articolo 183, comma 1, lettera a), qualsiasi sostanza od oggetto che soddisfa tutte le seguenti condizioni:*

- a) la sostanza o l'oggetto è originato da un processo di produzione, di cui costituisce parte integrante, e il cui scopo primario non è la produzione di tale sostanza od oggetto;*
- b) è certo che la sostanza o l'oggetto sarà utilizzato, nel corso dello stesso o di un successivo processo di produzione o di utilizzazione, da parte del produttore o di terzi;*
- c) la sostanza o l'oggetto può essere utilizzato direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale;*
- d) l'ulteriore utilizzo è legale, ossia la sostanza o l'oggetto soddisfa, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la protezione della salute e dell'ambiente e non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana.*

*2. Sulla base delle condizioni previste al comma 1, possono essere adottate misure per stabilire criteri qualitativi o quantitativi da soddisfare affinché specifiche tipologie di sostanze o oggetti siano considerati sottoprodotti e non rifiuti. All'adozione di tali criteri si provvede con uno o più decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, in conformità a quanto previsto dalla disciplina comunitaria. Con riferimento ai residui produttivi principalmente impiegati a fini energetici e con riferimento alla tabella A del D.M. 6 luglio 2012, tale procedura è in corso, in contemporanea a questo Gruppo di Lavoro, presso il MATTM.*

Ai fini della migliore comprensione della problematica, risulta necessaria anche l'analisi del seguente articolo 185.

185. Esclusioni dall'ambito di applicazione (articolo così sostituito dall'art. 13 del D.lgs. n. 205 del 2010).

*1. Non rientrano nel campo di applicazione della parte quarta del presente decreto (ovvero tra le Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati):*

- a) le emissioni costituite da effluenti gassosi emessi nell'atmosfera;*
- b) il terreno (in situ), inclusi il suolo contaminato non scavato e gli edifici collegati permanentemente al terreno, fermo restando quanto previsto dagli artt. 239 e ss. relativamente alla bonifica di siti contaminati;*

- c) *il suolo non contaminato e altro materiale allo stato naturale scavato nel corso di attività di costruzione, ove sia certo che esso verrà riutilizzato a fini di costruzione allo stato naturale e nello stesso sito in cui è stato scavato;*
- d) *i rifiuti radioattivi;*
- e) *i materiali esplosivi in disuso;*
- f) *le materie fecali, se non contemplate dal comma 2, lettera b), paglia, sfalci e potature, nonché altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzati in agricoltura, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana.*

*2. Sono esclusi dall'ambito di applicazione della parte quarta del presente decreto, in quanto regolati da altre disposizioni normative comunitarie, ivi incluse le rispettive norme nazionali di recepimento:*

- a) *le acque di scarico;*
- b) *i sottoprodotti di origine animale, compresi i prodotti trasformati, contemplati dal regolamento (CE) n. 1774/2002, eccetto quelli destinati all'incenerimento, allo smaltimento in discarica o all'utilizzo in un impianto di produzione di biogas o di compostaggio;*
- c) *le carcasse di animali morti per cause diverse dalla macellazione, compresi gli animali abbattuti per eradicare epizootie, e smaltite in conformità del regolamento (CE) n. 1774/2002;*
- d) *i rifiuti risultanti dalla prospezione, dall'estrazione, dal trattamento, dall'ammasso di risorse minerali o dallo sfruttamento delle cave, di cui al decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 117.*

Con specifico riferimento ai sottoprodotti di origine animale (SOA) la nuova formulazione dell'articolo 185, comma 2, lettera b) del TUA, se interpretato in senso restrittivo, porterebbe a considerare un impianto di digestione anaerobica che utilizza sottoprodotti di origine animale (materie fecali, prodotti derivati della macellazione, prodotti derivati di caseifici sociali ecc.) un impianto di recupero rifiuti. Questo frena enormemente la nascita di pratiche virtuose presso le nostre imprese agricole che intendono utilizzare prodotti che, in caso contrario, sarebbero destinati ad attività di gestione di rifiuti (recupero o smaltimento).

Come sopra anticipato, l'articolo 185 del D.lgs. 152/06, così come novellato dal D.lgs. n. 205/2010, si compone di due parti: la prima (comma 1) prevede una serie di esclusioni tout court dal campo di applicazione della parte IV del TUA, mentre la seconda parte (comma 2) prevede delle esclusioni per alcune sostanze e materiali in quanto "regolate da altre disposizioni normative comunitarie, ivi comprese le rispettive norme nazionali di recepimento".

Tra le esclusioni comprese nella seconda parte dell'articolo in commento risultano anche i sottoprodotti di origine animali, compresi i prodotti trasformati, disciplinati dal Regolamento CE n. 1774/2002 (ora Regolamento CE n. 1069/2009) fatta eccezione per quelli destinati ad impianti di incenerimento, di smaltimento in discarica o all'utilizzo in un impianto di produzione di biogas o di compostaggio (articolo 185, comma 2, lett. b) del TUA).

L'esclusione prevista dall'articolo 185, comma 2 opera tranne nel caso in cui i sottoprodotti citati siano destinati ad impianti di smaltimento o all'utilizzo in impianti di biogas o di compostaggio. In riferimento a quest'ultima fattispecie i SOA saranno soggetti alla disciplina parte IV del TUA anche se questo tuttavia non implica che tali materiali siano giuridicamente riconducibili al novero dei rifiuti. Spesso, però, si assiste per la stessa matrice, all'adozione di interpretazioni diverse a livello regionale con il risultato di generare confusioni e possibili distorsioni della concorrenza. È

necessario, infatti, verificare se, sulla base dei principi generali contenuti nella parte IV del TUA., i sottoprodotti di origine animale, destinati ad impianti di smaltimento o all'utilizzo in impianti di biogas o di compostaggio, siano qualificabili o meno come rifiuti.

Ricordiamo che un qualsiasi oggetto o materiale è giuridicamente qualificabile come rifiuto allorquando il detentore se ne disfi o abbia l'intenzione di disfarsene o abbia l'obbligo di disfarsene (articolo 183, comma 1, lett. a) del TUA) e quando non sono ravvisabili i caratteri del sottoprodotto di cui all'articolo 184 bis del TUA. Il sottoprodotto di origine animale destinato ad un impianto di biogas non è rifiuto ogni qual volta il detentore dimostri:

A) la propria volontà di non volersi disfare del sottoprodotto di origine animale bensì di volerlo gestire come bene che possiede ancora una propria funzione economica;

B) la inesistenza di qualsiasi obbligo che gli imponga di disfarsi del sottoprodotto di origine animale;

C) che il sottoprodotto di origine animale possiede tutti i requisiti richiesti dalla nuova disposizione di cui all'articolo 184 bis del TUA precedentemente enunciati.

E' auspicabile, inoltre, un chiarimento definitivo anche sul punto inerente i SOA, in modo da evitare che la norma possa essere oggetto di errate interpretazioni con conseguenze sicuramente pregiudizievoli per il settore.

Infine le Linee guida nazionali relative al Reg. CE 1069/2009 e al Regolamento CE n. 142/2011 concernenti i sottoprodotti di origine animali, approvate dalla Conferenza Unificata nella seduta del 7 febbraio 2013, chiariscono quali flussi di sottoprodotti di origine animale (SOA) possono andare a digestione anaerobica (DA) negli impianti agricoli senza obbligo di pre-trattamento (latte, siero, ecc) e di riconoscimento.

### **Azione chiave 5.1: matrici in ingresso**

Tra le maggiori problematiche presenti negli impianti a biogas relative alla questione "scarto/sottoprodotto/rifiuto", un particolare rilievo lo assumono le "matrici in ingresso". Il tema delle matrici in ingresso agli impianti di biogas (prodotti, sottoprodotti, rifiuti) riveste, infatti, un ruolo strategico per il settore, dal momento che l'utilizzo dei prodotti di scarto permetterebbe una riduzione delle matrici da colture dedicate utilizzabili negli impianti.

La problematicità nasce in quanto l'assoggettamento o meno alla disciplina rifiuti o sottoprodotti dipende dalla classificazione certa e definita della matrice in ingresso. Nel caso in cui, come già precedentemente descritto, si tratta di *materie fecali, paglia, sfalci e potature, nonché altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzati in agricoltura, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana*, destinate ad impianti di biogas di aziende agricole, esse sono sottratte alla disciplina rifiuti. Nel caso in cui, invece, in impianti di Biogas gestiti da aziende agricole, è possibile consentire l'ingresso di matrici classificati rifiuti con codici CER (non FORSU), il digestato ottenuto può essere utilizzato solo come operazione di recupero R10, come specificato nell'Allegato C della Parte IV del D. Lgs. 152/2006, ottenendo preventivamente però la specifica autorizzazione richiesta per tale fattispecie. In tale caso, le matrici in ingresso sono classificate come rifiuti speciali non pericolosi, quali ad esempio prodotti

alimentari scaduti o prossimi alla scadenza. Lo spandimento del digestato al suolo è possibile purché risponda alle disposizioni relative previste.

È, però, opportuno che le matrici qualificate come sottoprodotti siano effettivamente tali, rispondendo ai presupposti previsti dalla normativa vigente. La stessa evoluzione normativa attraverso il DM 6 luglio 2012 individua nell'utilizzo di effluenti e sottoprodotti un criterio per avere una tariffa incentivante.

Definito il contesto, si riportano di seguito le soluzioni individuate dai vari attori del tavolo.

La problematica riportata, che in questo Obiettivo 5 viene riscontrata da tutti i portatori di interesse così come dalle PA che partecipano al Gruppo di Lavoro, consiste nella non certa ed univoca interpretazione di “residuo/sottoprodotto/rifiuto” utilizzata dalle PPAA regionali o provinciali che sovrintendono le procedure amministrative necessarie alla realizzazioni degli impianti a biogas.

In merito alla questione descritta, si ritiene che la problematica potrebbe essere risolta attraverso l'elaborazione e successiva emanazione di un provvedimento legislativo che con efficacia ricognitiva agevoli l'individuazione delle matrici gestibili come “sottoprodotti”, ai sensi del sopra citato articolo 184-bis, in quanto sono considerevoli le difficoltà che gli operatori del settore incontrano nell'affrontare la materia.

Si ritiene che tale provvedimento debba essere impostato e concepito in modo tale da:

- non aggravare ulteriormente gli adempimenti formali cui gli operatori devono sottostare;
- identificare in modo puntuale flussi di biomasse residuali da altri processi produttivi di origine e qualità merceologica e ambientale certa, escludendo qualsiasi rischio di commistione tra “sottoprodotti” e flussi che possano connotarsi come “rifiuto”;
- non essere esaustivo nella elencazione delle tipologie, ma avere un'efficacia ricognitiva, senza escludere la possibilità di utilizzare matrici diverse da quelle elencate, anche dai futuri dell'aggiornamenti del decreto, che, in ogni caso, dovrà avvenire, con cadenza periodica;
- consentire quindi comunque che altre matrici, seppure non ricomprese nell'emanando decreto, possano essere gestiti come “sottoprodotti” purché rispettose di tutte le condizioni previste dall'art. 184 bis del D.lgs. 152/06 e s.m.i..

Si ritiene infine, che date l'importanza della materia e delle problematiche trattate, il decreto debba precisare con chiarezza ambito di applicazione, finalità, strumenti di supporto (quali il contratto di fornitura ecc.) e limiti di applicazione.

Partendo dalla definizione di sottoprodotto contenuta nella normativa nazionale (e in quella comunitaria di riferimento) e dall'interpretazione che è stata fornita in più occasioni dalla giurisprudenza nazionale e comunitaria, si ritiene strategica la definizione di un complesso normativo che abbia la funzione specifica di individuare le procedure che, a partire dalla produzione del bene primario, fino all'impiego del residuo produttivo, consentano di definire il percorso del residuo stesso, agevolando per gli operatori la dimostrazione che i requisiti necessari alla qualifica dei sottoprodotti risultino integrati.

Ai fini indicati, il percorso deve essere teso a individuare, con un adeguato articolato e connessi allegati tecnici - da predisporre specificatamente per i materiali il cui impiego si intende disciplinare - i requisiti merceologici e di qualità ambientale necessari per l'utilizzazione dei materiali stessi, nonché la definizione delle modalità di gestione necessarie per consentire ai prodotti di soddisfare i suddetti requisiti precisando, in particolare, le operazioni che non integrino la nozione di trattamenti preventivi o di trasformazioni preliminari e che rientrino nella normale pratica industriale.

Infatti, fino ad ora, tale requisito è stato uno dei più complessi da dimostrare in fase di controllo.

Si precisa la necessità di differenziare adeguatamente i residui produttivi per i quali risulta necessaria la dimostrazione della sussistenza dei requisiti richiesti per la qualifica come sottoprodotti da quelli che integrano la nozione di “sostanze agricole naturali non pericolose” che, quando destinate all’impiego energetico, risultano esclusi dal campo di applicazione della normativa in materia di rifiuti, ai sensi della Direttiva 2008/98/CE e dell’articolo 185 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152.

Infine, in considerazione dell’impossibilità di predisporre allegati esaustivi, sia con riferimento alla tipologia dei residui che alle modalità di gestione degli stessi, si ritiene importante sottolineare come le disposizioni del decreto non debbano in ogni caso pregiudicare la possibilità di qualificare come sottoprodotto, in ogni caso, un residuo produttivo quando, anche adottando tecniche o modalità di gestione diverse o ulteriori rispetto a quelle disciplinate, sia dimostrata di volta in volta la sussistenza dei requisiti indicati dall’articolo 184 bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152.

Ai fini di maggiore chiarezza rispetto agli oneri probatori che incombono sui produttori, inoltre, risulta indispensabile operare una distinzione tra le sostanze naturali non pericolose impiegate a fini energetici, escluse dal regime in materia di rifiuti ai sensi dell’articolo 185 del decreto legislativo n.152/06, rispetto ai residui per i quali è richiesta la dimostrazione della sussistenza dei requisiti per la qualifica come sottoprodotti, di cui all’articolo 184 bis del decreto citato.

Di seguito, è riportata una macro-elencazione, non esaustiva, dei materiali impiegabili per la digestione anaerobica negli impianti di biogas, con la precisazione ribadita che la possibilità di utilizzare materiali diversi potrà dipendere sia dalle effettive caratteristiche del singolo impianto sia da quanto stabilito dall’autorizzazione rilasciata ai fini della sua costruzione e gestione.

La distinzione di seguito proposta riguarda:

- prodotti o materie prime provenienti dalla attività agricola e di allevamento e da attività agroindustriali (es.: colture dedicate, ortaggi e frutta di pezzatura ridotta, ecc...);
- materiali provenienti da attività agricola e di allevamento esclusi dal campo di applicazione della Parte IV del D.lgs. 152/06, per i quali ciò sia aprioristicamente da escludersi la qualifica di rifiuti (es.: residui delle colture, residui della preparazione di ortaggi per il consumo, ecc...);
- materiali derivanti da attività agricola, agro-industriale e alimentare gestiti come “sottoprodotti” ai sensi della normativa rifiuti (art. 184 bis del D.lgs. 152/06) sin dalla loro formazione;
- sottoprodotti di origine animale;
- materiali residuali da attività agro-industriale e alimentare gestiti, come “rifiuti” in quanto così qualificati in base alla normativa di settore;
- specifiche categorie di rifiuti, quali i rifiuti organici di natura urbana (FORSU, fanghi di depurazione), i prodotti alimentari confezionati scaduti, difettosi, ecc.;
- altre tipologie di rifiuti speciali;
- materiali che hanno cessato la qualifica di rifiuti, ovvero materie prime secondarie.

Si precisa inoltre che:

- uno stesso materiale può appartenere, a seconda della prospettiva considerazione, ad una o all'altra categoria per i motivi di seguito riportati;
- l'impiego di taluni materiali può avvenire solo in presenza dell'idonea struttura impiantistica e delle opportune autorizzazioni.

Al fine di fornire un quadro definitorio dei materiali utilizzabili per il processo di biodigestione, si riporta in estrema sintesi quanto segue.

Si ritiene, inoltre, che per dare piena attuazione a quanto previsto dal DM 6 luglio 2012 del MiSE, relativo al sostegno alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, occorra superare la disformità delle normative regionali causate dalle seguenti carenze in materia di utilizzazione dei sottoprodotti elencati in tabella 1.A. A tal fine occorre:

1) individuare le potenziali filiere biogas e sottoprodotti alimentari e agroindustriali con i relativi modelli gestionali;

2) definire i criteri gestionali per mitigare i possibili effetti ambientali;

3) dare tempestiva applicazione alle Linee guida nazionali relative al Reg. CE 1069/2009 e Regolamento CE n. 142/2011 concernenti i sottoprodotti di origine animali, approvate dalla Conferenza Unificata nella seduta del 7 febbraio 2013;

4) inoltre, relativamente alla nozione di sottoprodotto di cui all'articolo 184-bis del D.lgs. n. 152/2006, si ritiene necessario specificare per determinato materiale agroalimentare utilizzato all'interno di una determinata filiera, il concetto di "normale pratica industriale". La declinazione del suddetto concetto dovrà comunque fare salva la natura di norma dinamica del 184-bis, cioè le ipotesi di normale pratica industriale dovranno essere indicate in maniera esemplificativa e non tassativa. Infine, è necessario che i provvedimenti ministeriali di cui al comma 2 dell'articolo 184-bis siano redatti parallelamente ad una revisione del D.M. 5 febbraio 1998 relativo alle materie prime secondarie al fine di evitare contrasti tra le due discipline e rendendo il predetto decreto ministeriale più aderente alle nuove disposizioni comunitarie in tema di prevenzione nella produzione di rifiuti;

5) si ritiene, infine, necessario che nella redazione di tale provvedimento sia prevista anche la consultazione delle organizzazioni di rappresentanza del settore agroalimentare, e che, comunque, il principio cardine cui il legislatore si debba ispirare è quello di semplificare gli adempimenti evitando inutili duplicazioni quando queste non pregiudichino interessi di natura collettiva.

## **Azione chiave 5.2 criticità ambientali**

### Questione Pollina

Rispetto a tale quadro normativo, oltre alle difficoltà riscontrate in tema di digestato prodotto negli impianti a biogas e il suo utilizzo come fertilizzante, è da segnalare un'altra importante criticità

relativa alla classificazione e gestione della pollina (deiezione da allevamenti avicoli) che può essere utilizzata in impianti energetici di combustione o gassificazione. Per quanto riguarda la pollina, sono sorti numerosi problemi interpretativi nell'applicazione delle procedure autorizzative della valorizzazione energetica, in relazione al fatto che non è compresa nell'elenco delle biomasse combustibili del codice ambientale; con la conseguenza che, nella maggior parte dei casi, è stata richiesta l'applicazione delle procedure autorizzative relative alla combustione dei rifiuti.

Su questo aspetto va, però, sottolineato che la legge comunitaria 2009 (legge 96/10) con l'articolo 18 ha stabilito che la pollina, sottoposta esclusivamente a trattamento di tipo meccanico/fisico, compresa l'essiccazione, se destinata alla combustione nel medesimo ciclo produttivo, è da considerare un sottoprodotto soggetto alla disciplina delle biomasse combustibili di cui alla sezione 4 della parte II (Caratteristiche delle biomasse combustibili e relative condizioni di utilizzo) dell'allegato X alla parte quinta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152; tale utilizzo deve però essere autorizzato dagli enti competenti per territorio.

In relazione a quanto sopra esposto, ad esempio la Regione Veneto (D. G. R. 2272/2009) ha sancito espressamente l'applicabilità delle procedure autorizzative semplificate per gli impianti energetici di combustione, gassificazione e pirolisi di pollina avicola.

Fermo restando quanto previsto dall'articolo 18 della legge 96/10, con il recepimento della direttiva 2008/98/CE (D.lgs. 205/10 che ha modificato il D.lgs. 152/06) l'utilizzo della pollina in impianti di produzione di energia dovrebbe essere sottoposto alle procedure semplificate previste dal D.lgs. 387/2003 e non a quelle della normativa sui rifiuti (in relazione a quanto stabilito dall'art. 185 del D.lgs. 152/06 la valorizzazione energetica della pollina dovrebbe essere esclusa dal campo di applicazione della normativa sui rifiuti o quantomeno essere classificata sottoprodotto ai sensi dell'art. 184 bis dello stesso decreto).

- **Azione chiave 5.3: Equiparazione delle potature derivanti dalla manutenzione del verde pubblico a potature agricole**

Lo stesso problema relativo all'interpretazione dell'attuale quadro normativo, di fatto, limita anche il possibile impiego di un'ampia gamma di risorse per l'approvvigionamento di impianti di cogenerazione o di digestione anaerobica in un momento in cui la diffusione di questi impianti si riflette positivamente, in termini energetici, economici ed ambientali sullo sviluppo del nostro Paese. In particolare, le potature derivanti dalla manutenzione del verde pubblico vengono spesso assimilate ai rifiuti urbani e non alle potature agricole o forestali e quindi di fatto sono inutilizzabili come biomasse. Sembra necessario, dunque, intervenire sul TUA all'articolo 185, comma 1, sostituendo la lettera f) come segue:

- 1) «f) le materie fecali, se non contemplate dal comma 2, lettera b), la paglia, gli sfalci e le potature, altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzato in agricoltura e nella selvicoltura nonché il materiale derivante dalla potatura degli alberi, anche proveniente dalle attività di manutenzione delle aree verdi urbane, sempre che soddisfatti i requisiti di cui



all'articolo 184-bis, se utilizzati per la produzione di energia da tale biomassa, mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana».

Il Gruppo di Lavoro nella riunione del 29 gennaio 2013 ritiene che le seguenti azioni chiave debbano essere ritenute come strategiche ai fini di un corretto sviluppo della bioenergie:

- **AZIONI CHIAVE Strategiche**

1. Azione chiave 5.1: matrici in ingresso;
2. Azione chiave 5.2: criticità ambientali;
3. Azione chiave 5.3: Equiparazione delle potature derivanti dalla manutenzione del verde pubblico a potature agricole

## **Obiettivo specifico 6:**

### **LOCALIZZAZIONE, SISTEMI AUTORIZZATIVI ED INCENTIVANTI**

#### **Descrizione della problematica e criticità individuate**

Con il D.P.R. n. 11 del 15 gennaio 1972 lo Stato ha trasferito alle Regioni a Statuto ordinario e alle Provincie Autonome le funzioni amministrative esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato in materia di agricoltura e foreste, caccia e pesca nelle acque interne, sono per il rispettivo territorio, alle Regioni a statuto ordinario. Partendo da una normativa nazionale di riferimento legata ad un contesto socioeconomico e ambientale ormai lontano dalle esigenze e necessità attuali, le normative regionali hanno negli anni perseguito scopi e finalità sempre più specifici della realtà locale cercando, con leggi e regolamenti ad hoc, di risolvere particolari ambiti applicativi (es. leggi più specifiche per la gestione del vincolo idrogeologico, per sviluppare il settore delle utilizzazioni, ecc.) determinando un proliferare di atti legislativi e una normativa a volte di eccessivo peso burocratico per lo sviluppo dell'imprenditoria.

In materia energetica si ha potestà legislativa concorrente nelle materie del “governo del territorio” ovvero “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia” Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato. L'articolo 118 della Costituzione, quindi, introducendo un principio di sussidiarietà orizzontale, il riparto di potestà e funzioni tra Stato e regioni è disciplinato dall'art. 117 della Costituzione che attribuisce recita testualmente "Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza”.

Quanto descritto ha portato nella realtà ad avere, dal punto di vista normativo, una frammentazione sproporzionata del sistema energetico nazionale in sistemi regionali diversi, generando serie difficoltà per gli operatori. Sotto il profilo dell'interesse generale, questa situazione rappresenta un particolare freno allo sviluppo degli investimenti e spinge molti operatori a rivolgersi al mercato estero. Più volte, inoltre, la Corte Costituzionale è dovuta intervenire in questi anni al fine di dirimere il contenzioso sorto fra Stato e Regioni in merito alla attribuzione delle competenze in tema di energia. In tale ambito, con diverse sentenze i giudici costituzionali hanno difeso le ragioni dell'unitarietà, della sicurezza degli approvvigionamenti, dell'esercizio delle reti di distribuzione e trasporto e dell'uniformità del sistema energetico a favore dunque della competenza esclusiva dello Stato. I conflitti di attribuzione hanno comportato incertezza e blocco degli investimenti in diverse Regioni e causando hanno causato, per lunghi periodi, danni economici rilevanti al sistema del Paese sia per quanto riguarda gli investitori nazionali che esteri.

Lo scarso coordinamento spesso esistente e derivato dall'estrema frammentazione delle competenze legata alla struttura legislativa italiana fa sì che le amministrazioni regionali abbiano promosso infine iniziative autonome, sovente in contrasto tra loro.

Il 10 ottobre 2012 è stato presentato dal Governo un nuovo disegno di legge costituzionale che riporta, sotto l'egida dello Stato, alcune materie chiave (energia, infrastrutture, comunicazioni), rafforzando i poteri della Corte dei conti e costringendo al pareggio di bilancio anche le Regioni a statuto speciale.

### **Azione chiave 6.1. Uniformità regionale per le procedure abilitative semplificate (PAS) così come introdotte dall'art. 6 del D.lgs. 28/2011**

La procedura abilitativa semplificata (PAS) è la procedura introdotta dall'art.6 del D.lgs. 28/2011, in sostituzione della Denuncia di Inizio Attività (DIA). La PAS è utilizzabile per la realizzazione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da FER al di sotto di prefissate soglie di potenza (oltre le quali si ricorre alla AU) e per alcune tipologie di impianti di produzione di caldo e freddo da FER. Per quanto concerne la PAS vale il meccanismo del silenzio-assenso il quale prevede che, trascorso il termine di 30 giorni dalla presentazione della PAS senza riscontri o notifiche da parte del Comune, è possibile iniziare i lavori. Il DM 6 luglio, che disciplina le nuove incentivazioni all'energia elettrica da fonte rinnovabile non fotovoltaica, ha indicato che gli incentivi sono inversamente proporzionali alla potenza degli impianti, ragion per cui, gli impianti che godranno di incentivi maggiori saranno quelli di potenza ridotta, per la cui realizzazione potranno optare per la procedura in Comune tramite la PAS.

Il Gruppo di Lavoro ritiene necessaria la formulazione di uno schema di "autorizzazione generale" per la PAS, valido per tutti gli Enti locali, in modo da dare a questo strumento una attuazione effettivamente "semplificata", coerente e uniforme sul territorio nazionale. Tale sistema interesserebbe gli 8092 Comuni italiani e soprattutto avrebbe una grande importanza per il vigente sistema "incentivante", che, al di sotto dei 100 kW, non prevede obbligo di iscrizione a registro.

### **Azione chiave 6.2: Autorizzazioni e individuazione delle biomasse. Revisione unificata per le Modifiche sostanziali e non**

Con il D.lgs. 28/2011, si è proceduto all'attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti energetiche rinnovabili (FER) e si sono definiti gli strumenti, i meccanismi, gli incentivi e il quadro istituzionale, finanziario e giuridico, necessari per il raggiungimento degli obiettivi fino al 2020 in materia di quota complessiva di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale lordo e in materia di quota di energia da fonti rinnovabili nei trasporti. All'art. 5, è regolamentata l'autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili e sempre all'art. 5, comma 3, viene trattato il caso particolare relativo alle cosiddette modifiche sostanziali degli impianti da assoggettare ad autorizzazione unica, rispetto alle quali, in attesa dell'emanazione di apposito decreto di regolamentazione del Ministero dello sviluppo economico, si considerano non sostanziali le modifiche agli impianti esistenti, a prescindere dalla loro potenza nominale, che non comportano variazioni delle dimensioni fisiche degli apparecchi, della volumetria delle strutture e dell'area destinata ad ospitare gli impianti stessi, né le opere connesse. Per tali fattispecie di modifiche

ritenute non sostanziali, l'art. 6 prevede che siano sottoposte alla disciplina della cosiddetta PAS, procedura abilitativa semplificata.

Il Gruppo di Lavoro ha riscontrato che, nel corso degli ultimi mesi, a seguito della concreta attuazione delle norme contenute del citato D.lgs. 28/2011, numerose imprese titolari di autorizzazioni uniche per la costruzione e l'esercizio di impianti alimentati da FER hanno rivolto istanze agli enti preposti (Regioni e Comuni) perché venissero autorizzate modifiche ritenute non sostanziali agli impianti con le procedure semplificate sopra richiamate. Tali modifiche si sono rese necessarie spesso in relazione alle lungaggini burocratico-amministrative degli iter autorizzativi, nonché alle innovazioni tecnologiche e ai mutamenti del mercato, particolarmente veloci in tale settore, nel frattempo intercorsi tra la fase della progettazione degli impianti e quella realizzativa o all'individuazione di nuove biomasse prima non identificate.

Purtroppo, anche in questo caso, la disposizione contenuta nell'art. 5 del citato decreto si è rilevata suscettibile di diverse interpretazioni che spesso hanno portato gli uffici competenti ad esprimersi in maniera diversa non consentendo, quindi, alle imprese in questione di poter accedere, per l'approvazione di tali modifiche, alla PAS, con conseguenti evidenti svantaggi sia nell'alleggerimento del grave onere procedurale a carico delle amministrazioni, nonché in termini di accelerazione degli investimenti, spesso progettati e in corso di realizzazione da molti anni.

Si richiede, pertanto, oltre all'emanazione del Decreto in questione, anche un chiarimento in merito ai criteri in base ai quali stabilire quali sono le modifiche "sostanziali" e quali non lo sono, in accordo a quanto stabilito dalla normativa ambientale e Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC). Al fine di evitare continue interpretazioni soggettive occorre predisporre una linea guida con un serie di esempi di "modifica" e la relativa classificazione.

Il Gruppo di Lavoro nella riunione del 29 gennaio 2013 ritiene che le seguenti azioni chiave debbano essere ritenute come strategiche ai fini di un corretto sviluppo della bioenergie:

- **AZIONI CHIAVE Strategiche**

1. Azione chiave 6.1. Uniformità regionale per le procedure abilitative semplificate (PAS) così come introdotte dall'art. 6 del D.lgs. 28/2011;
2. Azione chiave 6.2: Autorizzazioni e individuazione delle biomasse. Revisione unificata per le Modifiche sostanziali e non.

## **Obiettivo specifico 7: STRATEGIA IN ITINERE**

### **Descrizione della problematica e criticità individuate**

Nell'ottica di una coerente ed armoniosa valorizzazione delle bioenergie, il Gruppo di Lavoro ha ritenuto di dover dedicare un capitolo inerente la legislazione in itinere con l'obiettivo di analizzare attentamente la normativa comunitaria e nazionale di prossima emanazione con le possibili proposte tecniche italiane in sede di concertazione europea.

Inoltre, gli attori del Tavolo richiedono la celere emanazione dei decreti attuativi per sanare vuoti regolamentari in essere, in particolare:

- Provvedimenti in merito alla regolamentazione dei Sistemi efficienti di utenza, Reti interne di utenza e dei Sistemi di autoapprovvigionamento energetico;
- Provvedimenti relativi alla questione del digestato;
- Provvedimenti attuativi del D.lgs. 28/2011 per il biometano e teleriscaldamento;
- Azioni per il riconoscimento dei crediti di carbonio alle pratiche agricole.

### **Azione chiave 7.1: Emanazione Decreti attuativi e delibera AEEG.**

#### **7.1.1 Emanazione delibera AEEG in merito ai SEU/RIU.**

Attualmente i Sistemi efficienti di utenza, le Reti interne di utenza ed i Sistemi di autoapprovvigionamento energetico sono bloccati da una legislazione e da una regolazione ancora incompleta poiché la disciplina di attuazione (ovvero le disposizioni contenenti i criteri e le condizioni per l'erogazione dei servizi di connessione, trasmissione, distribuzione, misura e dispacciamento, fatti salvi gli atti previsti dalla legislazione vigente) dei SEU avrebbe dovuto essere emanata dall'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas (AEEG) entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del Decreto legislativo n. 115/2008 e l'ultimo documento di consultazione in materia (DCO 33/11), pubblicato il 4 agosto 2011, non ha ancora avuto un riscontro con una delibera.

Per quanto riguarda la questione degli incentivi, il GSE ha previsto nelle proprie procedure la gestione degli stessi nel caso in cui il punto di connessione sia condiviso tra il produttore e il consumatore. In questo caso è necessario che il soggetto richiedente disponga, ai fini della erogazione del servizio di connessione da parte del gestore di rete, di un mandato fornito dal cliente finale titolare del punto di connessione (POD).

#### **7.1.2 Emanazione DM Digestato**

Viene segnalata l'urgenza di una celere emanazione dei provvedimenti relativi alla gestione del digestato.

Con riferimento alla bozza di DM predisposta dal Mipaaf che attua l'art. 52, comma 2-*bis*, del D.L. 83/2012 con l'obiettivo di definire le caratteristiche e le modalità di impiego del digestato, gli attori del Tavolo segnalano la priorità di una celere emanazione del provvedimento in questione, la cui finalità è rendere omogenea su tutto il territorio nazionale la classificazione del digestato da matrici agricole (effluenti zootecnici, colture dedicate e sottoprodotti agro - industriali ) e la sua utilizzazione agronomica.

In particolare, si forniscono le seguenti osservazioni riportati dagli esperti del Gruppo di Lavoro:

- In merito alle matrici ammesse di cui all'art. 2, si suggerisce di non utilizzare la classificazione di "energetiche", che potrebbe portare a livello locale confusione di carattere interpretativo.
- Fonte di perplessità è il fatto che si richiama i residui vegetali ed i residui agroindustriali di cui al DM 6 luglio 2012, visto che la tabella 1A del decreto si applica esclusivamente agli impianti che entreranno in esercizio dopo il 31 dicembre 2012, pertanto, si potrebbe correre il rischio di avere restrizioni per gli impianti già in esercizio. A tal proposito, si potrebbe aggiungere all'inizio dell'articolo della bozza la frase: "Fatto salvo quanto previsto in sede di autorizzazione per gli impianti già in esercizio al 31/12/2012".
- Viene equiparato ai concimi di origine chimica il solo digestato avente un contenuto in azoto prontamente assimilabile pari alla percentuale di azoto ammoniacale (N-NH<sub>4</sub><sup>+</sup>) sul totale > 70% , con evidente restrizione del campo di applicazione dell'equiparazione.
- Si concorda sull'incremento dell'efficienza dell'utilizzo all'80%, come evidenziato dalle ricerche scientifiche. L'equiparazione a concimi chimici porterebbe alla riduzione di terreno necessario per lo spandimento principalmente nelle zone vulnerabili. Non risulterebbe, pertanto, più necessario ricorrere a tecnologie sofisticate di abbattimento dell'azoto, che ad oggi hanno uno sviluppo ancora sperimentale.
- Si confida, però, nella semplificazione e incentivazione alla cessione del digestato in eccesso rispetto alle superfici di spandimento. Si dovrebbero, infatti, proporre nuove regole di buona pratica agricola promuovendo la fertilizzazione di fondo in presemina con digestato anche per aziende terze (es. cerealicole). Questa progettualità potrebbe stimolare la nascita di una Banca dei Fertilizzanti zootecnici con conseguente riduzione di utilizzo di fertilizzanti chimici.
- Un approccio comprensoriale della gestione dell'azoto proveniente dagli allevamenti zootecnici e correttamente utilizzato in impianti di digestione anaerobica avrebbe altri positivi risvolti:
  - 1)chiuderebbe il ciclo-nutrienti-biomassa-suolo o biomassa-animale-suolo;
  - 2)ridurrebbe i costi di acquisto dei minerali stessi;
  - 3)manterrebbe un alto livello di sostanza organica, ostacolando il lento processo di desertificazione.
- Relativamente all'obbligo della copertura degli stoccaggi, si suggerisce di prevedere un periodo transitorio (2 – 4 anni) per gli impianti esistenti e una loro priorità di accesso alle misure agroambientali.
- Rispetto all'obbligo di interrimento immediato della matrice distribuita, si evidenzia che tecnicamente non sempre è possibile adottare questa modalità di lavoro. Occorre quindi prevedere un congruo lasso di tempo (almeno 24 ore) per l'interrimento.
- Al medesimo comma 2, inoltre, si limita l'impiego del digestato alla presemina o alla copertura. Quest'ultimo utilizzo non è tecnicamente proponibile se abbinato all'interrimento su alcune colture. La finestra di impiego del digestato verrebbe quindi, di fatto, limitata alla presemina. Occorre,

pertanto, introdurre altri periodi per lo spandimento che comprendano anche la distribuzione in copertura sui cereali autunno vernini, quando effettuata con carro botte a bassa pressione.

- Sono estesi al digestato equiparato ai concimi di origine chimica gli adempimenti burocratici propri degli effluenti zootecnici di cui al DM 7 aprile 2006. Al contrario, si ritengono sufficienti gli adempimenti aziendali, già particolarmente vincolanti, diretti a dimostrare l'equiparazione. Tale estensione, inoltre, crea confusione con riferimento alla normativa applicabile.

- Relativamente agli obblighi di campionatura, si suggerisce di limitarli alle finalità della determinazione della componente azotata, senza imporre obblighi di indagini batteriologiche sulle quali si stanno attivando specifici progetti di ricerca a livello Nazionale e Regionale.

### **7.1.3 Emanazione Decreti attuativi ex Decreto Legislativo 3 marzo 2011, n. 28.**

Il Gruppo di Lavoro ritiene prioritario la celere emanazione dei decreti attuativi ex D.lgs.28/2011, in particolare il provvedimento dell'AEEG previsto per il biometano all'art. 20 e il decreto ministeriale, previsto all'articolo 21, del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, in cui sono stabilite le modalità per l'incentivazione del biometano immesso nella rete del gas naturale.

Inoltre, in base a quanto previsto dall'articolo 22 del D.lgs. 28/2011, nell'ottica di uno sviluppo dell'infrastruttura per il teleriscaldamento e il teleraffrescamento, si prevede l'istituzione presso la Cassa conguaglio per il settore elettrico un fondo di garanzia a sostegno della realizzazione di reti di teleriscaldamento, alimentato da un corrispettivo applicato al consumo di gas metano, pari a 0,05 €/Sm<sup>3</sup>, posto a carico dei clienti finali, in cui l'Autorità per l'energia elettrica e il gas avrà il compito di disciplinare le modalità di applicazione e raccolta del suddetto corrispettivo. Ai fini della definizione delle modalità di gestione e accesso del fondo, è previsto un decreto interministeriale del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, previa intesa con la Conferenza unificata, in cui si deve tenere conto:

- a) della disponibilità di biomasse agroforestali nelle diverse Regioni, ovvero nelle diverse sub- aree o bacini, ove individuati dalla pianificazione regionale o sub-regionale;
- b) delle previsioni dei piani regionali per il trattamento dei rifiuti e in particolare degli impianti di valorizzazione energetica a valle della riduzione, del riuso e della raccolta differenziata, nel rispetto della gerarchia comunitaria di trattamento dei rifiuti;
- c) della disponibilità di biomasse di scarto in distretti agricoli e industriali;
- d) della fattibilità tecnica ed economica di reti di trasporto di calore geotermico;
- e) della presenza di impianti e progetti di impianti operanti o operabili in cogenerazione;
- f) della distanza dei territori da reti di teleriscaldamento esistenti.

## 7.2 Azione trasversale: crediti di carbonio filiere agricole e forestali

Gli operatori del settore segnalano la necessità di definire e chiarire i ruoli e le competenze tra Stato e Regioni in merito all'attuazione del Protocollo di Kyoto ed alla contabilizzazione dei crediti di carbonio nell'ambito del bilancio nazionale delle emissioni, in particolare la necessità di regolamentare i crediti di carbonio non solo per le filiere forestali, già descritte nell'obiettivo 1, ma anche per le filiere agricole.

Vi sono studi relativi a sistemi produttivi agro-forestali nei quali viene dimostrato l'aumento del contenuto di sostanza organica determinato da specifiche condizioni di gestione del suolo.

Si ricorda un incremento, piuttosto che una diminuzione, anche di solo lo 0,1% in valore assoluto del tenore in carbonio organico dello strato arato dei suoli coltivati a seminativo ad esempio in Lombardia (900.000 ha circa) comporterebbe una variazione nello stock di carbonio di oltre 3 milioni di tonnellate, corrispondenti a loro volta all'immagazzinamento o all'emissione di circa 10 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub> equivalente. In ogni caso, la reale capacità di immagazzinamento di carbonio da parte dei suoli dipende da molteplici fattori (come le condizioni pedoclimatiche, le pratiche gestionali dei terreni e il contenuto di partenza in carbonio) e dalle interazioni, spesso complesse, che tra di essi si determinano. Vi è, invece, un generale consenso sul fatto che effetti positivi sulla possibilità di recupero di più alti contenuti in carbonio nei suoli coltivati siano indotti da misure quali:

- la riduzione delle lavorazioni del terreno (“minimum” o “zero tillage”);
- la diversificazione delle colture e delle rotazioni;
- l'introduzione di colture di copertura da sovescio;
- l'utilizzazione razionale dei residui colturali e della fertilizzazione organica;
- la realizzazione di fasce tampone (“buffer zones”) e la conversione dei terreni marginali a prato permanente o a bosco.

Infine, va ricordato che maggiori dotazioni in sostanza organica nei suoli non sono esclusivamente espressione di una funzione di sink nei confronti della CO<sub>2</sub> atmosferica, ma si traducono in numerosi altri benefici ambientali, difficilmente quantificabili, ma tutti rilevanti, quali l'incremento a lungo termine della fertilità, una maggiore capacità tampone nei confronti di sostanze potenzialmente tossiche, una migliore regolazione dei cicli idrologici.

Il Gruppo di Lavoro in merito a questa tematica richiede l'emanazione di appositi provvedimenti che riconoscano al mondo agricolo tale opportunità.

- **AZIONI STRATEGICHE TRASVERSALI AI SETTORI :**

- 1. EMANAZIONE DECRETI:

- a. Emanazione Delibera AEEG in merito ai SEU e RIU;



- b. Emanazione DM Digestato in attuazione D.L.83/2012;
  - c. Emanazione Decreti attuativi ex Decreto Legislativo 3 marzo 2011, n. 28
2. Azione trasversale: crediti di carbonio filiere agricole e forestali.

## Appendice Componenti Gruppo di Lavoro:

### Coordinatore del Gruppo di Lavoro Legislativo e Semplificazione Normativa :

Sofia Mannelli – Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali e Chimica Verde E Bionet

#### Hanno collaborato:

Natascia Maisano – ENAMA

Marcello Castellacci –Master “Diritto dell’ Ambiente”

### Partecipanti al Gruppo di Lavoro:

Adani Fabrizio	Gruppo Ricicla Disaa
Angeloni Annalisa	Inea
Apparuti Gianni	Assoebios
Benedetti Luca	Gse - Gestore Dei Servizi Energetici
Bergesio Biagio	Legacoop Agroalimentare
Boccasile Gabriele	Regione Lombardia
Bordoni Andrea	Regione Marche
Bottiglia Alessandra	Assocostieri
Cagliari Ivette	Ugl Agroalimentare
Cammarata Barbara	Uila
Carrassi Andrea	Assitol
Casacanditella Armando	Regione Molise
Ciancaleoni Francesco	Coldiretti
Cifani Adele	Ugl Agroalimentare
Cobror Sandro	Federchimica
Cocuzzoli Gioia	Ministero dello Sviluppo Economico
Colletti Lorenza	Corpo Forestale Dello Stato
Cultrera Gualtiero	Agenzia delle Dogane-Direzione Centrale Accertamenti e Controlli
D'Amico Silvio	Ministero dell'Economia e delle Finanze- Dipartimento del Tesoro
De Maria Maurizio	Assoebios
Del Manso Franco	Unione Petrolifera
Di Somma Maria Rosaria	Assocostieri
D'Imporzano Giuliana	Università di Milano
Fantoni Paolo	Federlegno Arredo/Flaroma
Ferrante .Gennaro	Assocostieri

Fiatti Davide	Flai Cgil
Franceschetti Mario	Italia Nostra
Garassino Barbara	Confcooperative - Fedagri
Garrone Claudio	Federlegno Arredo/Flaroma
Giapponesi Andrea	Regione Emilia-Romagna
Maggio Angelica	Mistero Della Salute - D. G. per l'Igiene e la Sicurezza degli Alimenti e la Nutrizione
Manchisi Marco	Agesi/Italcogen
Mezzadri Marco	Cia /Aiel
Migliorini Silvia	Assogasliquidi/Federchimica
Milanesi Matteo	Confcooperative Fedagri
Mirabella Walter	Piattaforma Nazionale Biofuels
Montanari Natascia	Assoelettrica
Nicolini Daniele	Assodistil
Orsolini Gian Maria	Assopetroli Assoenergia
Pagani .Patrick	Unionzucchero
Pantano Alessandro	Confagricoltura
Panvini Antonio	CTI - Comitato Termotecnico Italiano
Papili Roberta	Confagricoltura
Pezzaglia Marco	Consorzio Italiano Biogas
Pinelli Giuseppe	Copagri
Prosperoni Maria Adele	Coldiretti
Quarato Daniela	CRA/ Mipaaf
Riva Giovanni	CTI - Comitato Termotecnico Italiano
Rizzi Antonio	Gse - Gestore Dei Servizi Energetici
Romano Raoul	Inea
Rossi .Lorella	CRPA- Centro Ricerche Produzioni Animali
Rotundo Donato	Confagricoltura
Sanfrancesco Lara	Assodistil
Stella Rudy Silvio	Italcogen
Talamo Pierluigi	Uila
Tosin Germano	Regione Piemonte
Urania Raffaella	Aper
Venafro Roberto	Assoelettrica
Viganò Cosetta	Aper
Zezza Annalisa	Inea
Zucchelli Luca	Ministero Dell'Ambiente - Segreteria Tecnica Del Ministro