



Strategia Energetica Nazionale 2017

Osservazioni COLDIRETTI

Osservazioni generali

Con riferimento alla proposta di Strategia energetica nazionale 2017, nel condividere gli obiettivi indicati nel documento - migliorare la competitività del Paese, assicurare che la transizione energetica di più lungo periodo (2030-2050) non comprometta il sistema industriale italiano ed europeo a favore di quello extra-UE; traguardare in modo sostenibile gli obiettivi ambientali e di decarbonizzazione definiti a livello europeo, migliorare la sicurezza di approvvigionamento e la flessibilità e sicurezza dei sistemi e delle infrastrutture – si ritiene utile introdurre alcune opportune integrazioni rispetto al ruolo ed alle esigenze del settore agro-forestale.

In particolare, nell'intera Strategia, risultano omessi o comunque non adeguatamente affrontati i profili relativi alle potenzialità energetiche ed ambientali dei settori agro-zootecnico e forestale (in particolare, filiera bosco-legna-energia e filiera biogas - biometano).

La mancata trattazione di un comparto così rilevante per il raggiungimento degli obiettivi della strategia rende lo stesso fortemente carente e non congruente con gli indirizzi delineati a livello comunitario in materia di clima e di energia. Tanto più che – come rilevato nell'introduzione del documento – la Strategia è destinata a *“costituire la base per il Piano energia e clima che impegnerà il nostro Paese, al pari degli altri Paesi europei, a definire il contributo e le misure che intendiamo porre in campo per l'attuazione del Clean Energy package”*.

Il documento, d'altra parte, appare prevalentemente orientato intorno a profili di valutazione meramente economici, difettando rispetto ad alcune fonti energetiche (es. biomasse combustibili) dei riferimenti alla sostenibilità nella accezione ampia del termine. Tale approccio potrebbe risultare penalizzante per alcune filiere, come quelle di interesse agricolo e forestale la cui efficienza non può essere misurata soltanto con parametri strettamente economici o di calcolo di impatti derivanti dalla fase di combustione, ma deve essere valutata anche e soprattutto con riferimento alle innumerevoli esternalità positive prodotte, sotto il profilo ambientale e sociale, a partire dalla fase di produzione.

Tali lacune sono probabilmente attribuibili anche alla mancanza di confronto e coinvolgimento, in sede di istruttoria, del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e delle organizzazioni di rappresentanza delle imprese agricole il cui contributo, invece, è essenziale al fine di fornire l'apporto tecnico, specialistico e strategico necessario al raggiungimento degli obiettivi prefissati, in linea con quanto avviene nelle politiche comunitarie e internazionali di transizione energetica, assicurando con adeguata considerazione delle esigenze e del possibile contributo del settore agro-forestale.

Ciò premesso, appare utile fornire alcuni elementi di proposta sulle tematiche di maggiore interesse per il settore agro-forestale.



PROPOSTE

1) INSERIMENTO DI UN PARAGRAFO SPECIFICATEMENTE DEDICATO ALLA FILIERA AGRO-FORESTALE

Come premesso, la Strategia va integrata sotto il profilo dell'analisi delle potenzialità legate all'impiego delle biomasse combustibili che risultano, in prospettiva, addirittura stigmatizzate nelle previsioni di incentivo sulla base di considerazioni legate alla possibile formazione di polveri sottili (PM10 e PM2,5) dovuta alla combustione.

Si ritiene, invece, che il tema vada affrontato in una prospettiva più ampia, considerato il bilancio positivo in termini di sostenibilità derivante dalle filiere connesse.

Con specifico riferimento al settore forestale, le funzioni protettiva e ambientale svolte dalle foreste sono ormai largamente riconosciute come fondamentali non solo dalla normativa internazionale e nazionale.

Come rilevato espressamente nei documenti comunitari sulla Strategia forestale dell'Unione europea, l'uso del legno e di altri prodotti a base di legno come materie prime rinnovabili e non dannose per il clima, da un lato e una gestione sostenibile delle foreste, dall'altro lato, svolgono un ruolo importante per il conseguimento degli obiettivi sociopolitici dell'UE, come la transizione energetica, la mitigazione e l'adeguamento al cambiamento climatico e la realizzazione degli obiettivi previsti dalle strategie europee come quelli relativi alla biodiversità.

Come anche ampiamente rilevato nel Programma Quadro per il Settore Forestale, la filiera forestale risulta strategica sia per la salvaguardia della diversità biologica che per la prevenzione dai fenomeni di dissesto e degrado territoriale responsabili degli equilibri ecologici dell'intero habitat boschivo, oltre che per la sicurezza delle popolazioni. Le foreste giocano anche un ruolo di protezione particolarmente significativo, oltre che per la prevenzione dell'erosione e perdita di suolo, anche per la protezione della risorsa di acqua potabile. Inoltre, la copertura forestale rappresenta la prima difesa all'espandersi dei fenomeni di degrado (desertificazione, caduta o rotolamento di pietre, erosione idrica e alluvionali, frane e smottamenti, slavine e valanghe, ecc). Ancora, le foreste ospitano un'elevata biodiversità in termini di specie, (flora e fauna), materiale genetico e processi ecologici ed hanno un valore essenziale nella conservazione e nell'uso sostenibile della diversità biologica, fornendo una grande varietà di servizi, dalle risorse forestali legnose e non legnose alla funzione chiave di mitigazione dei cambiamenti climatici al ruolo economico, sociale e culturale nella vita di molte comunità. D'altra parte, tra le diverse forme d'uso del suolo un importantissimo ruolo nell'assorbimento di CO₂ è giocato dalle attività agricole e forestali.

Nell'ottica delineata, appare fondamentale trattare specificatamente il tema della valorizzazione energetica delle biomasse agro-forestali residuali e da filiera corta, in quanto elemento strategico dell'attuazione delle politiche di *circular economy* e, in tale contesto, emerge con evidenza la necessità di integrare la Strategia con un apposito capitolo dedicato alla valorizzazione energetica delle biomasse derivanti da attività agricola e forestale, che tratti il tema in maniera completa, analizzando le molteplici esternalità ambientali, sociali ed economiche derivanti da tali settori.

Con riferimento alle modalità di incentivo, seppure risulta condivisibile, nel lungo periodo, l'obiettivo tendenziale del raggiungimento della *market parity*, nel breve periodo occorre, comunque, tenere presente la necessità di assicurare il mantenimento della filiera e la competitività delle imprese che vi operano, dovendo considerare, da un lato l'importanza della presenza e del presidio delle imprese



agro-forestali sui territori e, dall'altro lato, il significativo ruolo che le biomasse occupano nel panorama delle fonti rinnovabili di energia elettrica e termica in vista del raggiungimento degli obiettivi energetici nazionali ed europei.

2) APPROFONDIMENTO SULLE PROSPETTIVE DELLA FILIERA BIOGAS E BIOMETANO

Altro settore che risulta non trattato nella strategia è quello del biogas, a cui risultano dedicati solo quattro righe a pagina 52 ed un riferimento a pagina 62 relativo ai potenziali effetti sull'occupazione. D'altra parte, anche rispetto al biometano risultano pochissimi accenni e, comunque limitatamente al settore del trasporto. Diversi studi analizzano, invece, il potenziale delle filiere biogas e del biometano nella transizione italiana verso un sistema energetico ed agricolo net zero carbon.

La filiera del biogas agro-zootecnico (dati 2015) interessa circa 1500 impianti per una potenza installata di circa 950 MWe. La produzione energetica del biogas, che ammonta a 6.557 GWh, rappresenta il 6% delle fonti rinnovabili ed il 34% delle bioenergie (fonti: CRPA e TERNA). L'Italia risulta il terzo produttore al mondo di biogas dopo Germania e Cina.

Con riferimento al biogas agro-zootecnico, questo costituisce una grande opportunità sia per il settore agricolo che per l'ambiente, rappresentando un elemento di integrazione del reddito per le imprese ed offrendo l'opportunità di valorizzare una vasta gamma di sottoprodotti (residui agricoli, zootecnici, agroindustriali) che, diversamente, dovrebbero essere gestiti come rifiuti o con modalità alternative potenzialmente inquinanti. Si pensi, quindi, alle esigenze di gestione degli effluenti di allevamento nelle aree in cui è maggiore la consistenza degli allevamenti che, considerate la ridotta disponibilità di superfici utili all'utilizzazione agronomica e le stringenti norme europee e nazionali in materia di limiti all'impiego dei nitrati, rendono indispensabile l'individuazione di strumenti per la valorizzazione di tali residui che presentano, d'altro lato, un elevato potenziale energetico. A tal proposito, si consideri come, a titolo di esempio, solo in Lombardia risultino censiti al 30 giugno 2017 circa 1 milione e mezzo di capi bovini e oltre 4 milioni di capi suini.

Inoltre, si ricorda come, tra l'altro, il processo di digestione anaerobica abbia effetti positivi sulla mineralizzazione dell'azoto e, determinando una stabilizzazione della sostanza organica, contribuisca ad evitare eventuali emissioni di ammoniaca nell'aria, con la possibilità di produzione di fertilizzanti di efficienza simile a quella dei minerali, con conseguente riduzione della concimazione chimica.

Nella Strategia, quindi, si ritiene necessario analizzare, con un capitolo dedicato, le politiche di sviluppo del biogas agro-zootecnico e delle filiere connesse (biometano), evidenziandone i benefici non solo in termini di produzione di energia da fonti rinnovabili, ma anche sotto il profilo ambientale e sociale.

Anche il tema del biometano, affrontato limitatamente alle potenzialità di impiego dello stesso nel settore dei trasporti, non considera, invece, che, ottenuto a partire da fonti rinnovabili, tale gas ha caratteristiche e condizioni di utilizzo corrispondenti a quelle del gas metano ed è idoneo alla immissione nella rete del gas naturale. Le caratteristiche del tutto analoghe al gas di derivazione fossile rendono il biometano idoneo per una molteplicità di usi, tra cui riscaldamento, cucina e autotrazione.



3) REVISIONE DEI CRITERI E DEI PRINCIPI RELATIVI AI MECCANISMI DI INCENTIVAZIONE

Tutto quanto sopra precisato, con specifico riferimento al profilo delle incentivazioni, si osserva come, nel condividere i principi espressi nella Strategia relativamente all'obiettivo di sostenere la produzione elettrica da impianti di piccola taglia, non si possa fare a meno di notare come la soglia ipotizzata di riferimento, sia per gli impianti di biogas, ma, più in generale, per gli impianti a biomasse, appaia del tutto non adeguata a garantire lo sviluppo delle relative filiere, in un contesto in cui (come osservato nello stesso documento) non sono ancora in grado di sorreggersi ed essere competitive e remunerative.

Non è trascurabile, in merito, come nella stima del potenziale energetico realizzabile dalla biomassa prodotta dal comparto agro-zootecnico, un elemento particolarmente sensibile sia la definizione della dimensione aziendale minima che, in presenza di altre condizioni favorevoli, rende economicamente conveniente e tecnicamente realizzabile le fasi necessarie al funzionamento dell'impianto come, ad esempio, nell'ipotesi di impianti alimentati a deiezioni zootecniche, la concentrazione (movimentazione e stoccaggio) e la successiva trasformazione energetica delle deiezioni.

Con particolare riferimento al biogas, ad esempio, si osserva che, allo stato attuale delle tecnologie, le fasi di realizzazione, manutenzione e gestione di un impianto comportino un investimento iniziale ed una serie di oneri e costi che difficilmente possono essere affrontati da singole imprese zootecniche di ridottissime dimensioni. D'altra parte, sotto il profilo ambientale, possono essere considerati sostenibili impianti alimentati principalmente con biomassa residuale da filiera corta e, quindi, di taglie tali da evitare il ricorso a biomasse da importazione o provenienti da lunghe distanze.

In tale contesto, una dimensione adeguata - sotto il profilo ambientale, gestionale ed economico - degli impianti che dovrebbero continuare a beneficiare di misure di sostegno sembra ragionevolmente quella dei 300 KW, in quanto rappresenta la soglia utile di riferimento sia nel caso di singole aziende, che nell'ipotesi di piccole cooperative o consorzi di agricoltori associati per una gestione più efficiente e sostenibile dell'impianto.

Il diverso approccio proposto nella Strategia, invece, nel limitare il sostegno ad impianti di dimensioni eccessivamente ridotte, rischia di compromettere le potenzialità di investimento nel settore ed il raggiungimento degli obiettivi energetici. La scelta se investire o meno nella realizzazione di un impianto a fonti rinnovabili, infatti, è inevitabilmente legata a valutazioni economiche che risultano condizionate e influenzate dal regime di incentivazione considerato al momento dell'investimento, ma anche nel periodo successivo, perché il ritorno dell'investimento richiede diversi anni.

Per le ragioni indicate, al fine di sostenere effettivamente gli investimenti del settore, non è solo necessario garantire che il sostegno renda la filiera conveniente e, per così dire, *appetibile*, ma anche che vengano garantite continuità e stabilità nel regime incentivante, senza mettere in discussione la misura o la durata di incentivi già concessi (sulla valutazione dei quali gli operatori hanno maturato la scelta iniziale) per questa via studiando una modalità adeguata di revisione degli stessi in caso di rifacimento o ridimensionamento di impianti che già beneficiano di un regime di sostegno. In tale ultima ipotesi, specificatamente, sembra utile prevedere uno sganciamento degli incentivi dalla soglia di potenza, per favorire la riconversione e l'efficientamento degli impianti.

4) APPROFONDIMENTO PROFILI INERENTI SEMPLIFICAZIONE PROCEDIMENTI AUTORIZZATIVI ED IMPATTI SUL TERRITORIO E PAESAGGIO



In diverse parti della Strategia è citato l'obiettivo di procedere alla semplificazione dei procedimenti autorizzativi e di revisione degli strumenti normativi di indirizzo finalizzati al corretto inserimento degli impianti sul territorio, come il DM 10 settembre 2010 (cfr. ad esempio, pagg.51, 55 e 98).

A tal proposito, pare utile rilevare l'importanza di evitare che la semplificazione amministrativa possa tradursi in una sostanziale elusione della normativa ambientale e di tutela del paesaggio e del territorio o in una riduzione del sistema dei controlli e delle garanzie di corretto e sostenibile inserimento degli impianti sul territorio. Rispetto a ciò, l'esperienza, purtroppo, ha insegnato come negli ultimi anni si siano diffusi interventi speculativi sul territorio conseguenti all'installazione di impianti di produzione di energia rinnovabile in area agricola, in deroga alla destinazione urbanistica delle aree. Come noto, d'altra parte, l'attuale formulazione dell'articolo 12, comma 7 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 consente l'ubicazione anche in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici di impianti di produzione di energia elettrica, alimentati a fonti rinnovabili. La mancanza di adeguati limiti o l'eccessiva semplificazione di alcuni procedimenti è stata causa di interventi speculativi sul territorio, con la sottrazione di ingenti aree all'uso agricolo. La norma è stata anche oggetto di pronuncia da parte del Consiglio di Stato che, con la sentenza 26 settembre 2013, n. 4755, ha precisato che ai fini dell'installazione di tali impianti in area agricola non è neppure necessaria la dimostrazione dello status di imprenditore agricolo. Per tali ragioni, si ritiene indispensabile garantire la permanenza di più stringenti limiti alla possibilità di installazione di impianti in area agricola, al fine di preservare la destinazione delle aree, lo sviluppo e le comunità rurali. Si ritiene inoltre indispensabile prevenire il fenomeno, purtroppo attualmente diffuso, legato all'espropriazione di terreni agricoli con il pretesto della pubblica utilità per la realizzazione di impianti energetici (es. eolico, solare, ecc.) che, a tali condizioni, non possono essere considerati sostenibili, in quanto determinano non solo la perdita di suolo agricolo, ma anche l'abbandono delle attività da parte delle imprese agricole.

Per tali ragioni sembra necessario dettagliare con maggiore precisione quali siano le semplificazioni procedurali che si intendono apportare con riferimento agli impianti eolici (cfr.p.51) o quali misure comporti, in termini ambientali e di impatto sul paesaggio, il potenziamento degli aereogeneratori prospettato, mentre devono essere affrontate specificatamente, nel box a pagina 55, le problematiche legate all'installazione di impianti solari termodinamici che, per caratteristiche e dimensioni, possono avere impatti sul territorio e sulle risorse (es. consumo di acqua) molto significative, con la sottrazione di significative aree di terreno agricolo (oltre 200 ha per impianto).

Nella medesima parte della Strategia (cfr.pag.55 e seguenti) deve essere, altresì, valutata con adeguata cautela la questione relativa all'utilizzo di terreni agricoli improduttivi. Occorre, infatti, considerare, rispetto ad un'area agricola, non solo l'effettivo impiego della stessa per finalità produttive agricole, ma quali siano le potenzialità e l'attitudine dell'area in termini di compatibilità ambientale.

E' pacifico che le possibilità di impiego di terreni agricoli improduttivi per finalità energetiche rischiano di determinare manovre speculative (rendendo volutamente improduttive aree produttive) ed effetti distorsivi (disincentivando, ad esempio, il risanamento o il recupero di siti degradati o contaminati).

5) APPROFONDIMENTO SUL RUOLO POSITIVO DEL SETTORE AGRO-FORESTALE AI FINI DELLA MITIGAZIONE CLIMATICA (BILANCIO EMISSIONI)

In più parti, come accennato in premessa, la Strategia affronta il tema degli impatti emissivi delle biomasse e del settore agricolo (cfr.ad esempio, p. 12, p.214 e seguenti).



Si ritiene che il tema debba essere affrontato in un'ottica di bilancio complessivo, considerando tutti gli impatti derivanti dall'esercizio dell'attività agricola e dall'impiego energetico delle biomasse agro-forestali, da valutare nelle singole fasi, a partire da quella di produzione. Sono note, infatti, le molteplici esternalità positive connesse all'attività agricola, sotto il profilo ambientale, economico e sociale, dovendo considerare l'esigenza di mantenere il presidio delle aziende agricole sui territori (soprattutto se marginali) con un significativo valore aggiunto in termini di ambiente, paesaggio, tutela della biodiversità, presidio e manutenzione delle aree, sicurezza idraulica, sicurezza alimentare, ecc.

Si ritiene, in tale contesto, che la Strategia dovrebbe affrontare, piuttosto, le modalità di miglioramento delle performances ambientali della fase di combustione, in modo da minimizzare i possibili impatti negativi.

Molti recenti studi scientifici, infatti, dimostrano come la combustione di biomassa presenti un significativo margine di miglioramento, mediante specifici sistemi di abbattimento delle emissioni per la riduzione dei fattori di emissione di PM10 e polveri sottili.