m_amte.DVA.REGISTRO UFFICIALE.I.0024865.01-10-2019

Osservazioni delle associazioni Greenpeace, Legambiente e WWF nell'ambito della procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) relativa al Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC) ai sensi degli artt. 13 commi 5 e 14 del D.Lgs. n. 152/2006

Le presenti osservazioni sono prodotte dalle associazioni Greenpeace, Legambiente e WWF nell'ambito della procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS), avviata, ai sensi degli artt. 13 comma 5 e 14 del D.Lgs. n. 152/2006 e s.m.i) sulla proposta di Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC) predisposta dal Governo italiano.

Dall'analisi del Rapporto Ambientale (https://va.minambiente.it/it-IT/Oggetti/Info/7040), sottoposto ad osservazioni pubbliche, emerge in modo piuttosto chiaro come la documentazione presentata in VAS non raggiunga (e forse nemmeno persegua) l'obiettivo di stabilire se i targets e gli strumenti operativi assunti dal PNIEC siano sufficienti per perseguire un percorso in linea con l'accordo di Parigi e quindi con l'obiettivo, imprescindibile tanto più per l'Italia e il mediterraneo, di limitare il riscaldamento globale a 1,5°C. Ci saremmo aspettati che questa fosse la premessa centrale della VAS, ma così non è stato.

Peraltro, non è neanche ben chiaro che senso abbia sottoporre ora VAS un Piano che, nei fatti, è superato dalla necessità di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050 per essere in linea con gli obiettivi dell'Accordo di Parigi, nonché dal percorso conseguente, con l'Italia che in quanto co-organizzatore della COP26 non può certo giocare un ruolo di retroguardia. Nella versione attuale del Rapporto Ambientale, non c'è nessuno scenario alternativo e non è chiaro se si demanda tutto alla successiva long-term strategy, questo in ogni modo confermerebbe come la documentazione alla base della procedura di VAS sia ampiamente lacunosa e tale da non consentire di elaborare un parere motivato sul rapporto ambientale e sul piano sottoposti a valutazione strategica ai sensi del D.lgs. n. 152/2006.

Dopo queste indispensabili premesse, occorre rilevare come il presente Rapporto Ambientale costituisca uno strumento nei fatti inadeguato a valutare dettagliatamente gli stessi impatti prodotti dall'attuazione del PNIEC.

Il Rapporto Ambientale alla base della VAS infatti nella Premessa di pag. 4 afferma:

"Il percorso di VAS del PNIEC, nel rispetto dell'Articolo 13, comma 1, del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i., è stato avviato nella fase preliminare di predisposizione della proposta di Piano. Tale percorso è stato orientato a definire, in maniera concertata tra i diversi Ministeri coinvolti, tutti gli aspetti relativi alla procedura quali la struttura e i contenuti prima del Rapporto Preliminare e poi del Rapporto Ambientale e le modalità di gestione delle fasi di consultazione previste dalla VAS.

In particolare, il percorso di Valutazione Ambientale Strategica del PNIEC intende perseguire l'obiettivo di integrare le considerazioni ambientali già in fase di elaborazione del Piano e conciliare, così, gli obiettivi di Piano in materia di energia e clima, mitigando al massimo gli eventuali impatti ambientali connessi con il raggiungimento degli stessi.
L'integrazione della variabile ambientale e di una sua propria valutazione, accanto a considerazioni di fattibilità tecnica ed economica, infatti, permette la definizione di un documento di pianificazione concepito e sviluppato secondo i principi della sostenibilità in linea con l'art. 3 quater del D.Lgs. 152/2006."

Nei fatti, il documento in oggetto non sembra però in grado di adempiere ai propositi appena citati dal momento che appare sostanzialmente una riproposizione del PNIEC, ma risulta carente proprio nel pesare quantitativamente i vantaggi in termini di obiettivi climatici derivanti dall'attuazione del Piano, che poi dovrebbe essere un aspetto fondamentale ai fini del corretto svolgimento della procedura VAS.
Queste considerazioni sono peraltro anche confermate da quanto scritto in diverse parti del Rapporto Ambientale stesso, argomentando che il PNIEC "È un documento di natura strategica e non scende nel dettaglio delle misure né localizza alcun progetto o intervento specifico sul territorio." (pag. 46 del Rapporto). Stessi concetti sono nuovamente espressi a pag 272:

"**7.2 Gli effetti delle misure del Piano**

Le misure previste dal PNIEC sono tuttavia numerose e con caratteristiche molto differenti tra loro e per molte di esse è difficile una analisi e valutazione dei possibili effetti sull'ambiente che in ogni caso è di tipo qualitativo proprio perché non sono sufficientemente definite e localizzate."

In questa parte (pag. 276) del Rapporto appare evidente la difficoltà di poter misurare in modo puntuale i molteplici effetti sull'ambiente. In sostanza l'analisi può solo essere di tipo qualitativo ma non quantitativo.

Del resto, già nel **capitolo 5. "Inquadramento del contesto ambientale di riferimento"**, anche contrariamente a quanto previsto dal decreto legislativo 152/06 in merito alle informazioni da inserire nel Rapporto ambientale relative a:

- aspetti pertinenti dello stato attuale dell'ambiente e sua evoluzione probabile senza l'attuazione del piano o del programma;

- caratteristiche ambientali, culturali e paesaggistiche delle aree che potrebbero essere significativamente interessate;

si rileva come le informazioni fornite appaiono invece eccessivamente generiche e prive di riferimenti specifici alle misure del piano e ai loro possibili impatti.

Ad esempio, per quanto riguarda il punto 5.1.1, la caratterizzazione climatica del territorio nazionale viene effettuata in termini di valori medi ed estremi di temperatura e precipitazione nelle condizioni attuali, senza alcun cenno alle loro possibili evoluzioni e ai prevedibili impatti sul territorio, con particolare riferimento agli aspetti attinenti alla produzione e al consumo dell'energia.

Il punto 5.3, relativo alle risorse idriche, include un'analisi della produzione idroelettrica inappropriata in un contesto nel quale dovrebbero essere analizzate le condizioni ambientali.

Ciò vale anche per il punto 5.4.2 Le georisorse energetiche nazionali, che appare inappropriato in un contesto nel quale si dovrebbe descrivere la qualità dei suoli e la sua possibile evoluzione Su questo punto specifico verranno in seguito mosse ulteriori critiche molto puntuali.

In linea generale molti aspetti previsti nel Piano e che dovrebbero essere approfonditi dal Rapporto Ambientale non sono resi disponibili nell'ambito della procedura di VAS ma sono rimandati alle fasi attuative del PNIEC. Questo se da un lato potrebbe essere comprensibile, per la natura stessa del PNIEC, dall'altro rende difficile esprimersi sugli effetti ambientali derivati dall'attuazione del Piano stesso inficiando, di fatto, la stessa procedura VAS.

A parte queste criticità generali il Rapporto Ambientale presenta poi anche una lunga serie di aspetti su cui si potrebbe eccepire in modo puntuale.

Una delle prime cose che appare evidente è che rispetto alle nuove centrali a gas e alla creazione delle infrastrutture connesse non vengano presentate soluzioni alternative a minore impatto ambientale. Nell'ambito della procedura di VAS si sarebbe dovuta confrontare l'ipotesi di sviluppo del gas, ritenuta necessaria per garantire la sicurezza, flessibilità, adeguatezza del sistema con la chiusura del carbone, con una serie di alternative (ad esempio storage e altro) sulla base delle emissioni di anidride carbonica, degli impatti sulla salute e della fattibilità tecnico-economica. Proprio l'aspetto connesso alle emissioni di CO_2 avrebbe dovuto costituire l'elemento base del quale valutare diversi scenari, cosa che purtroppo non è stata fatta.

Non solo, ma rispetto al PNIEC nel Rapporto Ambientale si arriva anche ad introdurre un impulso allo sfruttamento e uso dei combustibili fossili con il capitolo **5.4.2 Le georisorse energetiche nazionali** (da pagina 182 a 189), vengono trattate in modo assolutamente inappropriato, mentre nel contempo si esprime l'intento di voler spingere fortemente per lo sfruttamento delle risorse endogene di gas e petrolio, soprattutto con nuove esplorazioni e trivellazioni. Nella stessa sezione si sottostimano gli impatti, limitandosi a considerare sostanzialmente quelli connessi ai soli impatti derivanti dall'occupazione del suolo: peccato che casi come quello della Val d'Agri testimonino ben altro. In generale non è affatto chiaro lo scopo di queste pagine e di quanto queste propongano rispetto agli scopi del Rapporto Ambientale che dovrebbe analizzare le ricadute sulle componenti ambientali del PNIEC e non aggiungere argomenti peraltro assai poco coerenti con il processo di decarbonizzazione che dovrebbe essere pilastro del Piano.

Peraltro, ad avviso delle scriventi associazioni, appare anche molto grave e assolutamente da criticare che nel mentre è in corso la procedura di procedura di VAS del PNIEC si scopra (da articoli di stampa) che lo stesso Ministero dell'Ambiente avrebbe dato un primo via libera alla infrastrutturazione gas (dorsale) della Sardegna. Ora se è vero che la procedura VAS non riguarda in maniera puntuale il singolo progetto, come mai nel contempo risulterebbe che si stanno già autorizzando con la VIA progetti esecutivi di taglio strategico?

Per restare in tema di una visione distorta a favore del gas che non solo permea il PNIEC ma che sembra addirittura amplificata nel Rapporto Ambientale, si ha anche la sensazione che in questo documento si confonda la decarbonizzazione con il phase out del carbone, ad esempio a pag. 272 si legge:

"Lo scenario proposto prevede inoltre il conseguimento degli obiettivi relativi alle fonti rinnovabili e alla decarbonizzazione."

Peccato che la decarbonizzazione non sia conseguita con le misure del Piano, visto che non si tratta soltanto di uscire dal carbone, ma di eliminare le emissioni di carbonio di origine fossile.

Stessa sensazione di errore si ha leggendo pag. 308 dove si tratta di "Materiali da costruzione e demolizione e terre e rocce da scavo" e si parla anche delle infrastrutture gas e, citando l'EastMed, si fa evidentemente confusione tra i concetti di decarbonizzazione e quelli di abbandono del carbone.

Vale qui la pena ricordare, qualora ve ne fosse bisogno, che decarbonizzazione non significa sostituire il carbone con il gas e a questo punto gioverà anche rammentare come proprio la recente letteratura evidenzi l'impossibilità di arrivare alla decarbonizzazione del sistema energetico, e quindi di conseguire gli obiettivi di mitigazione climatica, investendo su nuova capacità gas, si veda ad esempio:

LUT Lappeenranta University of technology e Energy Watch Group. GLOBAL ENERGY SYSTEM BASED ON 100% RENEWABLE ENERGY – POWER SECTOR. Novembre 2017

L'errore di ritenere le misure PNIEC capaci di accelerare in modo soddisfacente il percorso di decarbonizzazione si evincono anche a pag 317 del Rapporto non solo perché difficilmente si potranno raggiungere gli obiettivi UE al 2030 ma, soprattutto, non si tiene neanche conto dei più recenti e ambiziosi obiettivi verso cui ci si starebbe orientando a livello Comunitario.

Del resto, già alle pag. 267 e 268 impropriamente si decantava la validità delle misure introdotte dal PNIEC parlando di contrazione della quota petrolio e gas al 2040, senza però rilevare come questa fosse ancora altissima (rispettivamente 25+33=58%) tale da ostacolare di fatto la decarbonizzazione entro il 2050. E invece si analizza un documento che nei fatti appare superato dalla pubblicazione della Comunicazione della Commissione "A Clean Planer for All", che rivede gli obiettivi EU al 2050 puntando alla neutralità delle emissioni climalteranti su cui, ribadiamo, manca nel PNIEC la descrizione di uno scenario.

Ancora da contestare risulta il capitolo **9 "Le mitigazioni ambientali"** del Rapporto Ambientale, e questo non tanto per i suggerimenti di mitigazione che vengono dati (prevalentemente condivisibili) ma perché si tratta di un capitolo che, proprio in funzione della debolezza di analisi quantitativa degli impatti ambientali, maggiormente avrebbe potuto essere sviluppato proprio per integrare concretamente gli aspetti ambientali così come ottimisticamente proposto nella premessa dello stesso RA.

Ulteriori osservazioni e suggerimenti

<u>Agricoltura</u>

Per quanto concerne agricoltura e Land Use, Land Use Change and Forestry (LULUCF) occorre evidenziare come il PNIEC sia poco incisivo. Si parla di rispetto delle indicazioni comunitarie su LULUCF, ma non viene detto come e quando deve essere eseguito il censimento delle emissioni di CO_2 (previsto) in tutto questo settore e nella parte agricola.
Oggi il settore agricolo è un emettitore netto di CO_2, e contestualmente al censimento dovranno essere definite le strategie di intervento. Affinché questo settore diventi positivo per il clima, svolgendo il ruolo di

"serbatoio" (sink) occorre un uso del suolo coerente con l'assorbimento netto di CO_2. Ad esempio occorre supportare settori come l'agricoltura biologica o alcune colture tradizionali che portano ad un uso del suolo che ne aumenta l'effetto serbatoio.
Anche il recente report dell'IPCC "Climate Change and Land" (settembre 2019) indica alcuni approcci da mettere in campo, tra cui: 1) protezione delle foreste (da 0,4 a 5,8 Gt CO2 eq/anno a livello globale); 2) riduzione dei rifiuti alimentari e agricoli (da 0,8 a 4,5 Gt CO2 eq/anno a livello globale); 3) cambiamento delle diete alimentari (da 0,7 a 8 Gt CO2 eq/anno).
I punti sopra citati vanno tutti inseriti nel PNIEC e dovranno essere supportati da programmi volti alla loro realizzazione e previsioni di finanziamento.

Sussidi ambientalmente dannosi

Il PNIEC deve prevedere, inoltre, la riduzione e seguente azzeramento progressivo dei SAD (Sussidi Ambientalmente Dannosi), che ancora vengono erogati per i combustibili fossili e alle Società che li gestiscono. La totale abolizione deve avvenire entro il 2025 in modo da consentire di finanziare la decarbonizzazione.

FER – Trasporti e GHG settori trasporti

La tabella 13 a pag. 50 della proposta di PNIEC, così come la figura a pag. 24 del Rapporto Ambientale, individuano i fabbisogni di fonti rinnovabili basate su fonti storiche (GSE e RSE) in ktep dal 2017 al 2030. Ma, nonostante quanto affermato nella didascalia della tabella 13, si basano su dati storici (sino al 2017) e proiezioni in continuità con lo sviluppo storico.
Non può essere così se si tiene conto della rapida evoluzione della normativa, già a partire da questi anni (2018-2021). Per il principio di non regressione, infatti, non è possibile dimensionare il Piano sulla base delle soluzioni ammesse dalla normativa in vigore sino ad oggi, ma censurate in quanto non sostenibili dalla normativa comunitaria già pubblicata, in vigore o in via di trasposizione nei prossimi anni (vedi ad esempio RED II e riconoscimento parziale di potenziale riduzione di emissioni CO2eq, di molte matrici naturali, alcune non possono essere più considerate rinnovabili).
Ecco nel dettaglio alcune osservazioni e proposte di modifica:

1) il biocarburante in uso è prevalentemente biodiesel (90%) e il biodiesel è prodotto per quasi la metà da olio di palma e acidi grassi derivanti dalla lavorazione dello stesso di origine indonesiana (37,2% di tutti i biocarburanti venduti in Italia nel 2017, confermato dalle prime stime 2018). Già nel 2017 si è registrato un brusco calo dei biocarburanti "double counting" a causa del disallineamento tra norme italiane e comunitarie nel conteggio dei prodotti derivanti dagli acidi grassi provenienti dalla lavorazione degli olii vegetali (come si vede nella stessa tabella 13). Il tutto a causa del ritardo di applicazione nazionale della "Direttiva ILUC". I nuovi vincoli all'uso di matrici naturali non avanzate imporranno altri cambiamenti nelle fonti di approvvigionamento nei prossimi anni.

2) L'Atto delegato della Commissione di questa primavera, che modifica la direttiva europea sulle rinnovabili (RED II) imporrà maggiori restrizione alle importazioni di olio di palma e derivati. La procedura di VIA alla nuova bioraffineria di Gela ha imposto già entro quest'anno l'entrata in

funzione dei nuovi impianti di trattamento per consentire il trattamento di oli vegetali non alimentari (400 mila tonn su 650 mila). La stessa direttiva impone agli stati membri **l'abbandono progressivo dell'olio di palma, lasciando la facoltà di non riconoscere alcun sussidio a partire dal 2021**, come già deciso dalla Francia. Proponiamo che l'Italia faccia lo stesso. Quindi la principale materia prima dei biocarburanti attuali in Italia è destinata ad un rapido declino nei prossimi anni, per azzerarsi già al 2025, non al 2030!

3) E' un cattivo investimento organizzare filiere di approvvigionamento di biomasse legate al territorio, impianti ad alto capitale e lavorazioni complesse (da bioraffinerie, trattamenti e nuovi prodotti o sottoprodotti di chimica verde), cambiando, nel corso di una decina d'anni, meccanismi incentivanti e politiche industriali. Sarebbe quindi assurdo puntare ancora su biocarburanti in competizione con risorse alimentari, su biodiesel "non avanzato", così come dare vita a nuove consistenti filiere di etanolo o biometano "non avanzato", destinate ad essere ridimensionate o chiudere dopo il 2025. Ecco perché **si richiede un rapido calo degli apporti dei biocarburanti "non avanzati" (sia "single" che "double" counting) dopo il 2020 e prima del 2025 (vedi linee verdi figura a pag. 24): al di sotto di 2-300 ktep complessivi entro il 2025.**

4) Inoltre, anche le matrici per il biocarburante avanzato, pur essendo in larga parte rinnovabile, è ben lungi dall'essere infinito. Per questa ragione è utile riservare gran parte del biometano e dei biocarburanti liquidi a quei mezzi di trasporto in cui la sostituzione con motori elettrici tarderà ad arrivare, come ad esempio nel navale, nell'aviazione, nel trasporto pesante di lunga percorrenza. Tale obiettivo va esplicitato con maggior forza nel piano, anche perché, **dopo il 2030 è consigliabile la fine della commercializzazione di motori endotermici per veicoli più piccoli** (dal ciclomotore alle auto e furgoni): solo così sarà possibile pensare ad un progressivo divieto di circolazione di tali veicoli a cominciare dal 2040 nei centri abitati (il divieto di commercializzazione deve anticipare di almeno dieci anni quello di circolazione).

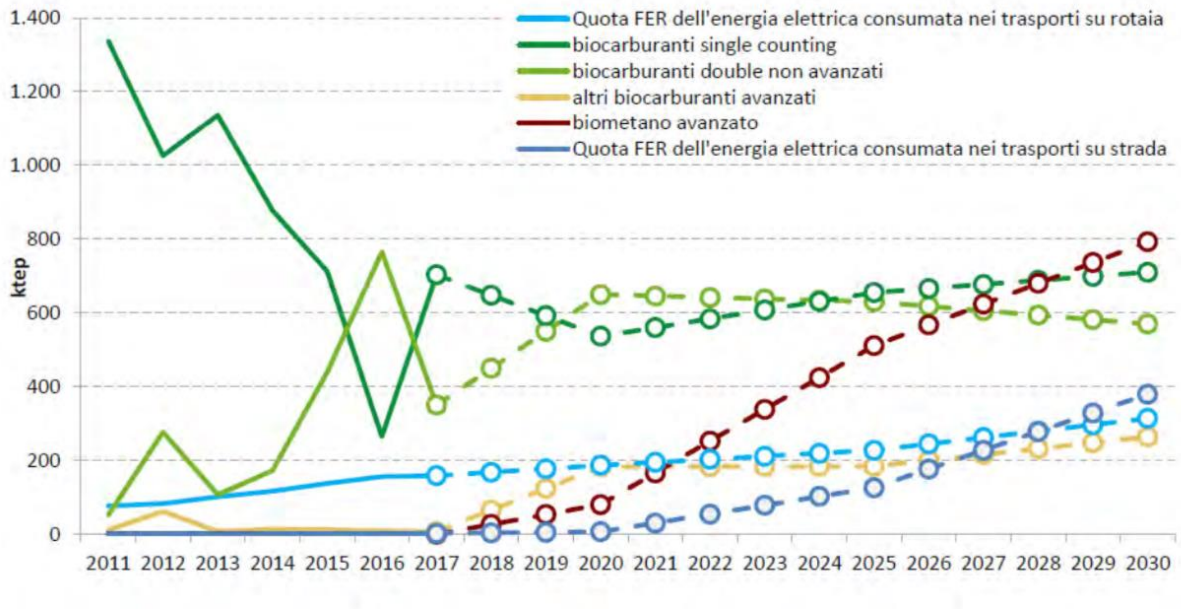
5) E' possibile sostituire l'apporto di biocarburanti "non avanzati", o con basse % di CO2eq non fossile, con biocarburanti avanzati o davvero rinnovabili? Non sarebbe necessario, visto che il Piano nei trasporti si spinge oltre gli obiettivi vincolanti. Ma è possibile la sostituzione, a due condizioni. La prima condizione è l'introduzione di **target differenziati per la benzina, diesel** in sede di recepimento nazionale della RED II, come già previsto dalla VASA a pag. 25. E, aggiungiamo noi, anche **per navale, aviazione e trasporto pesante a bio-GNL**. Giungendo così ad aumentare l'apporto di biocarburanti avanzati (e non) al 2025 a 500 ktep e solo avanzati al 2030, pari a 600 ktep (raddoppio linea gialla). Lasciando inalterato il biometano avanzato, linea marrone, già previsto dal piano 800 ktep al 2030.

6) La seconda condizione è un aumento significativo della **mobilità elettrica ferroviaria (da 314 a 400)** e un aumento più consistente della mobilità elettrica su strada (da quasi 400 a 1.000). Questo secondo aumento è possibile grazie ad una anticipazione della spesa già prevista per l'acquisto di autobus elettrici (ad esempio anticipazione cassa depositi e prestiti) e un aumento degli autoveicoli full electric (BEV) a discapito degli ibridi (PHEV). Il piano infatti prevede **6 milioni di auto elettriche** al 2030, 1,6 milioni BEV e ben 4,4 milioni PHEV. Ma già quest'anno il 70% delle vendite sono state elettriche pure (BEV) e non c'è ragione alcuna perché nei prossimi anni tale vantaggio non aumenti. Proponiamo perciò, **al 2030, 5 milioni di elettriche (BEV) e solo 1 milione di PHEV**. E' prevedibile

inoltre un aumento importante dell'efficienza negli spostamenti brevi delle persone e delle merci (la maggioranza) con l'espansione dell'uso di veicoli elettrici leggeri, dalla micromobilità elettrica, alle e-bike, ai ciclomotori elettrici, sino ai tricicli (cargo bike) a pedalata assistita.

FER - SETTORE TRASPORTI

Traiettorie di crescita dell'energia da fonti rinnovabili al 2030 nel settore dei trasporti (Fonte: GSE e RSE)



Se si prende in esame l'incidenza degli obiettivi stabiliti nel settore trasporti di riduzione delle emissioni di CO2eq complessive così come viene trattata nel Rapporto Ambientale, ci si accorge come questa sia molto difficile date le valutazioni estremamente generiche in esso contenute. Soprattutto per quanto riguarda i biocarburanti, se non vengono individuate le matrici, è impossibile (anche sulla base della RED II) attribuire per ciascuna fonte la % di gas serra evitati. Ma anche attribuendo a tutte le fonti la percentuale massima, 100% CO2eq evitata, ma correggendo l'attribuzione moltiplicativa utile solo per i calcoli dei sussidi, si può facilmente dedurre che il valore "quota FER-T (%) - RED II" scende in modo vistoso: 8% nel 2025 e 11% e non 21,6% nel 2030. E' evidente che la quota di riduzione delle emissioni di CO2 dal sistema dei trasporti grazie all'apporto di rinnovabili sarà nel 2030 inferiore al 10%, modificando di conseguenza il risultato atteso complessivamente dal piano.

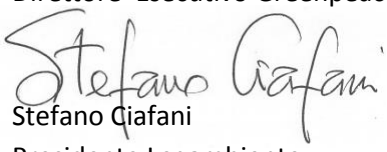
	Fattore moltiplicativo	2016	2017	2025	2030
Numeratore		**2.056**	**1.665**	**4.152**	**5.953**
Biocarburanti avanzati	X 2	9	7	695	1.057
di cui biometano	*X 2*	*0*	*0*	*511*	*793*
di cui altri biocarburanti	*X 2*	*9*	*7*	*184*	*264*
Biocarburanti double counting non avanzati	X 2	765	350	630	570
Biocarburanti single counting		265	703	655	710
Quota rinnovabile dell'energia elettrica su strada	X 4	2	2	126	379
Quota rinnovabile dell'energia elettrica su rotaia	X 1,5	156	159	228	314
Denominatore - Consumi finali lordi nei trasporti		**31.719**	**30.352**	**28.851**	**27.607**
Quota FER-T (%) – RED II		**6,5%**	**5,5%**	**14,4%**	**21,6%**

Sul metano e biometano avanzato per l'autotrasporto, in materia di accise o fiscalità per il metano fossile, nel PNIEC si è costretti a rilevare una contraddizione palese tra le proposte illustrate. Viene ribadito in diversi punti la necessità di introdurre "misure fiscali e regolatorie" che favoriscano la produzione e il mercato del biometano avanzato e dei biocarburanti avanzati davvero rinnovabili. Nello stesso tempo, soprattutto in relazione al GNL, si sostiene la necessità di non innalzare le accise neppure sul metano fossile. E' noto che le accise del metano per autotrazione sono molto basse (0,0044 euro al chilo). Mentre ad oggi le accise sui biocarburanti avanzati sono uguali a quelle sui biocarburanti fossili: quindi per esempio sul bioetanolo avanzato è 0,7284 al litro. Proponiamo quindi accise zero solo sui biocarburanti avanzati, quindi sul bio-GNL, mentre sarebbe giustificato finalmente un incremento accise per il metano fossile.

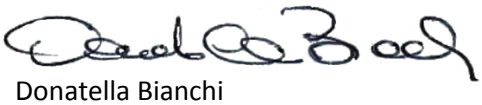
In merito ai carburanti sarebbe utile una rimodulazione graduale delle accise in modo da rendere il prezzo proporzionale alle emissioni di CO2 derivanti dall'ossidazione degli stessi.



Giuseppe Onufrio
Direttore Esecutivo Greenpeace Italia



Stefano Ciafani
Presidente Legambiente



Donatella Bianchi
Presidente WWF Italia