

Vantaggi e rischi dello sviluppo dei biocarburanti in Italia

L'analisi di Dario Soria, direttore generale Assocostieri

Il ruolo dei biocarburanti per la decarbonizzazione del settore dei trasporti

Lo sviluppo dei biocarburanti nel nostro Paese costituisce una sfida importante per la decarbonizzazione del settore dei trasporti. È noto, infatti, come circa l'ottanta per cento degli approvvigionamenti del settore dei trasporti sia, attualmente, rappresentato da fonti fossili, con punte di quasi il cento per cento nei settori cosiddetti hard to abate (marina, aviazione ed in larga parte anche il trasporto pesante).

Quello dei trasporti rimane, infatti, l'unico dei settori non-Ets in cui, a livello UE, le emissioni sono cresciute rispetto ai livelli del 1990. La quasi totalità delle emissioni di anidride carbonica è dovuta al trasporto su strada. Questo da solo ha causato il rilascio di circa 95 milioni di tonnellate di CO₂ nel 2021: quasi il 93% del totale. In particolare, nel nostro Paese le sole auto sono responsabili di circa il 16% delle emissioni climalteranti nazionali. Molto inferiore invece il contributo del trasporto marittimo e dell'aviazione (l'Eea – European Environmental Agency conteggia solo quella domestica) che ne costituiscono rispettivamente il 4% e l'1,7%. Del tutto irrisorio invece il peso del trasporto ferroviario, pari allo 0,1%.

Tali valori devono essere azzerati entro il 2050 per rispettare l'obiettivo della neutralità climatica che l'Europa (e l'Italia) hanno fissato.

Tra le possibili opzioni vi è la possibilità di sostituire i carburanti fossili con altri di natura biologica (biocarburanti) e di natura sintetica (e-fuels); o, ancora, vi è l'opzione di sostituire il propulsore, passando da veicoli alimentati da motori endotermici a veicoli elettrici a batterie.

Queste tecnologie (e vettori energetici) mostrano, tuttavia, livelli di efficienza, di emissioni e di produzione (ovvero di disponibilità effettiva sul mercato, da qui ai prossimi anni) molto diversi.

Al livello nazionale il nostro Governo ha stabilito un obiettivo del 30,7% di rinnovabili nel settore trasporti al 2030 attraverso il Piano nazionale integrato per l'energia e il clima, traguardo né facile né veloce da ottenere, visto anche il poco tempo a disposizione, e per il cui raggiungimento i biocarburanti giocheranno, a giudizio di chi scrive, un ruolo decisivo.

Ciò anche in considerazione della disponibilità di tali combustibili in virtù degli investimenti effettuati da molti attori della filiera logistica nazionale, in particolare con le due bioraffinerie di Eni di Marghera e di Gela e dell'ulteriore riconversione bio prevista per la raffineria di Livorno.

La logistica energetica nazionale vanta, del resto, una capillare capacità di produzione distribuzione e stoccaggio, prevalentemente costiero, rappresentate sinteticamente nella cartina allegata.

Le aziende associate ad Assocostieri stanno, del resto, investendo da tempo, nello sviluppo delle varie tipologie di biocarburanti come Fame, Hvo, Biogpl, Biognl, biometano bioetanolo ed altri, fornendo un decisivo contributo per lo sviluppo di tale mix di combustibili.

I driver per la diffusione dei biocarburanti

Nella diffusione di tale processo risulta evidente come aspetti tecnici, ed aspetti relativi alla fiscalità in primis quello della gestione dei tributi energetici, specialmente accise ed Iva, e le implicazioni doganali dell'import di tali prodotti siano determinanti nel consentire uno sviluppo armonico e non discriminatorio di tutti i combustibili bio.

Del pari fondamentale per non alterare le dinamiche di mercato la necessità di evitare le possibili frodi cui l'aumento esponenziale previsto dei volumi immessi in consumo di tali prodotti inevitabilmente espone con volumi di biocarburanti che da qui al 2030 supereranno probabilmente i 5 milioni di tonnellate.

Su quest'ultimo aspetto delle frodi è evidente a chi scrive come la necessità di un approccio di dialogo costante tra operatori, associazioni di categoria rappresentative ed Istituzioni ed Agenzie Fiscali sia indispensabile per consentire un early warning su possibili comportamenti fraudolenti. Per tale finalità risulta basilare consolidare un approccio antifrode fondato sulla valorizzazione dei comportamenti e requisiti soggettivi degli operativi in un'ottica di cooperative compliance che valorizzi gli sforzi organizzativi e procedurali degli operatori e la loro "fedina tributaria e penale" anche ad esempio capitalizzando la predisposizione di adeguati modelli organizzativi e di gestione ex decreto legislativo 231/2001.

Tale metodologia pare di gran lunga preferibile ad un modello basato sull'aggiunta di ulteriori obblighi quali un complesso sistema di fidejussioni o altre forme di garanzia che rischiano in molti casi di distorcere il mercato a svantaggio dei soggetti più deboli o di dimensioni minori.

Quanto, invece, a possibili discriminazioni tra combustibili sussistono diverse discrasie in tema di agevolazioni, fiscalità e classificazione anche tecnica che non rendono ad oggi del tutto paritetica la competizione interfonti nel nostro Paese.

Accanto alle disuguaglianze più note agli operatori vale la pena segnalare, per restare in tema di possibili frodi, la disciplina di cui all'articolo 1, comma 937 e seguenti della legge n. 205/2017, il cui articolato, come è noto, ha introdotto misure di contrasto all'evasione Iva, in relazione all'immissione in consumo da un deposito fiscale o all'estrazione dal deposito di un destinatario registrato, di cui agli articoli 23 e 8 del decreto legislativo n. 504/1995, di carburanti per motori e di altri prodotti carburanti o combustibili.

In particolare, la nuova disciplina è finalizzata a contrastare condotte fraudolente riconducibili a crescenti flussi di prodotti energetici illecitamente immessi in consumo in Italia per finalità di autotrazione; a tal scopo, l'immissione in consumo dal deposito fiscale o l'estrazione dal deposito di un destinatario registrato dei prodotti in argomento è subordinata al versamento diretto all'erario dell'Iva dovuta, senza possibilità di compensazione.

Tale normativa, tuttavia, si riferisce per espressa previsione di legge (art. 1 comma 937) a "benzina o gasolio destinati ad essere utilizzati come carburanti per motori".

Relativamente al gasolio utilizzato come carburante per motori, prodotto commercialmente già addizionabile o sostituibile con biocarburanti in quantità significative nei settori hard to abate (specialmente trasporto marino e pesante), la definizione di tale prodotto è da rinvenire, per le finalità fiscali, nell'art. 24-ter del Testo Unico delle Accise (Dlgs 504/95) che definisce il gasolio commerciale usato come carburante destinatario di benefici in termini di riduzione dell'accisa, unitamente alla tabella TA 13 allegata al Testo Unico che assegna a tale prodotto il macrocodice N.C. 2710 (oli da gas) della nomenclatura combinata.

A tale famiglia appartiene ad esempio l'Hvo, Hydrotreated vegetable oil, posto che il gasolio da fonte fossile di cui alla Uni En 590 e i gasoli paraffinici da sintesi e da idrotrattamento di cui alla Uni En 15940 sono classificati con i medesimi codici N.C. 2710 1943 come chiarito dall'Agenzia delle Dogane con circolare n. 21 del 2023 .

Diverso è però il discorso per il biodiesel tradizionale, il cosiddetto Fame (Fatty Acid Methyl Ester) classificato ai fini della nomenclatura combinata tra i grassi ed oli animali e vegetali alla macroclasse 15 e, quindi, non ricompreso nell'ambito di applicazione della normativa antifrode.

Del resto per estendere le agevolazioni destinate al gasolio cosiddetto "commerciale" a tali due prodotti sono stati necessari due interventi specifici, il primo con l'art. 3-quinques comma 2 della legge 26 luglio 2023 n. 95 che ha previsto che le agevolazioni di cui all'art. 24-ter e della tabella A del Testo Unico Accise si applicano anche per l'Hvo, ed il secondo ancora in corso con l'emanazione del relativo decreto attuativo

L'escamotage dell'assimilato alla purezza e gli obblighi di immissione

Allo scopo di favorire la diffusione dei biocarburanti il ministero dell'Ambiente e della sicurezza energetica ha introdotto con decreto ministeriale 107 del 16 marzo 2023, principalmente in attuazione dell'articolo 39 comma 4 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, il concetto di immissione in consumo in purezza con un obbligo di immissione al consumo previsto all'art. 3 commi 10 ed 11 secondo i quantitativi riportati nell'Al. 5 parte C del medesimo decreto che prevedono ad esempio per il 2025 un obbligo di cinquecentomila tonnellate (pari all'1,80% per ogni soggetto obbligato).

Nella definizione di carburanti liquidi in purezza sono ricompresi ai fini del calcolo del quantitativo minimo di cui ai commi 10 e 11 appena citati, i biocarburanti liquidi:

a) Biodiesel;

b) Biogpl;

c) Biometano liquefatto;

d) Olio vegetale idrotrattato (Hvo)

con definizione che dovrà esse a nostro giudizio modificata in termini più generali per ricomprendere ogni biocarburante liquido che risponda a determinati criteri di sostenibilità, o altrimenti, ampliata di volta in volta per ricomprendere altri possibili vettori bio (la prima aggiunta necessaria ad esempio, a giudizio di chi scrive, dovrà essere quella del bioetanolo).

Ai soggetti obbligati, definiti ai sensi del decreto all'art. 1 c. 1 lett. v: "i soggetti che immettono in consumo vettori energetici rinnovabili di origine biologica, benzina, gasolio, metano, per i trasporti stradali e ferroviari" con definizione leggermente ampliata rispetto alla tradizionale, è stato poi consentito con il decreto del ministero dell'Ambiente del 20 ottobre 2023, n. 343 per un periodo transitorio riguardante i soli anni di immissione in consumo 2023 e 2024, di adempiere agli obblighi previsti dal comma 1-bis dell'articolo 39 del Dlgs 199/2021 con biocarburanti cosiddetti "assimilati alla purezza" indentificati con un escamotage normativo nei quantitativi di biocarburanti liquidi di cui all'articolo 3, comma 13 del decreto 107 citato, miscelati nei depositi fiscali in misura non inferiore al 20% in volume con i carburanti fossili, nel rispetto delle specifiche tecniche di riferimento.

Il conteggio di combustibili miscelati al 20% per tale biennio ha favorito il raggiungimento del traguardo di 400mila tonnellate di cui allegato 5 parte C, secondo quanto informalmente comunicato al ministero per il 2024, pur provocando conseguenze sulle obbligazioni contrattuali in essere e sul mercato dei Cic, visto l'intervento ad ottobre inoltrato anche sull'anno solare 2023.

A partire dal 2025, tuttavia, il venir meno della modalità di adempimento transitoria di cui al comma 16 bis dell'articolo 5 del decreto 105 che, appunto, introduceva l'assimilato in purezza, riproporrà il tema del differenziale di prezzo tra Hvo, altri biocarburanti in purezza e gasolio miscelato con biodiesel, atteso che il prezzo industriale dell'Hvo è oltre due volte quello del gasolio.

Questo differenziale, oggi non reso manifesto sul mercato dai principali operatori che in qualche caso sussidiano indirettamente l'Hvo commercializzandolo ad un prezzo inferiore a quello di mercato e più basso rispetto al gasolio fossile, dovrà nel tempo essere compensato dal valore dei Cic, certificati di immissione al consumo che dovranno consentire al venditore di compensare la vendita sottocosto di tale prodotto.

Il graduale manifestarsi sul mercato delle conseguenze delle numerose previsioni di legge legate in particolare agli obblighi europei di cui al pacchetto Fit for 55 del 14 luglio 2021 renderanno nel tempo sempre più conveniente l'utilizzo dei biocarburanti in purezza per i diversi usi finali.

L'evoluzione della normativa europea ed il pacchetto Fit for 55

Ci si riferisce in particolare alle proposte legislative del pacchetto "Pronti per il 55%" presentato dalla Commissione europea il 14 luglio 2021.

Il Fit for 55 costituisce il fondamento attuativo comunitario volto a contrastare il cambiamento climatico nell'ambito del cosiddetto Green Deal. L'obiettivo finale del Green Deal è il raggiungimento della neutralità carbonica sul territorio europeo entro il 2050. A questo obiettivo se ne aggiunge uno intermedio, contenuto proprio nel Fit for 55: quello di una riduzione delle emissioni del 55% – da qui il nome del pacchetto – rispetto ai livelli del 1990, da conseguire entro il 2030.

Per raggiungere questi obiettivi, il Fit for 55 si serve di una serie di strumenti. Il principale fra questi è il sistema di scambio di quote di emissione (Emissions Trading System – Ets). Questo sistema impone un tetto massimo di emissioni di gas serra sul territorio (cap), che verrà progressivamente abbassato di anno in anno. Le emissioni verranno quindi monitorate tramite dei "permessi" che le imprese europee potranno anche scambiarsi tra loro in base all'impatto della propria produzione – chi inquina meno potrà vendere le quote di emissioni a chi inquina di più e viceversa – restando, in ogni caso, entro i limiti di emissioni massimi imposti dal piano (cap and trade system). Stabilito con la direttiva 2003/87/EC ed entrato in vigore nel 2005, l'Ets europeo è stato aggiornato proprio con la formulazione del pacchetto Fit for 55, che prevede una sua estensione a diversi settori produttivi europei e obiettivi di riduzione dei "permessi" disponibili in modo da rendere il sistema auspicabilmente più efficiente.

Il Fit for 55 rafforza l'Ets, da una parte, estendendolo a settori come l'aviazione internazionale ed il trasporto marittimo e, dall'altra, creando nuovi, appositi sistemi di scambio delle emissioni da applicare a settori come l'edilizia o il trasporto su

strada. In aggiunta, attraverso il cosiddetto regolamento sulla condivisione degli sforzi, il pacchetto prevede che gli Stati membri siano vincolati a lavorare autonomamente per monitorare e rispettare i target nei settori – come l'agricoltura, i rifiuti o il trasporto marittimo domestico – che non sono soggetti all'Ets.

Un altro strumento che troviamo nel Fit for 55 è il meccanismo di adeguamento della tassazione del carbonio alle frontiere (Carbon Border Adjustment Mechanism – Cbam), che costringe aziende internazionali che operano in settori altamente inquinanti, ad esempio la produzione di acciaio o di fertilizzanti, a pagare dei dazi qualora queste vogliano importare in UE dei beni prodotti al suo esterno. Con questo meccanismo, l'UE mira non solo a proteggere i produttori europei, che vedranno un inevitabile aumento dei costi di produzione dettato dall'Ets, ma anche ad evitare che la riduzione delle emissioni sul territorio europeo implichi un aumento di esse in territori esterni all'Unione, soprattutto causato dal trasferimento delle imprese in Paesi con regole di contrasto al cambiamento climatico meno stringenti. Con il Cbam, l'UE vuole mantenere alti la competitività ed il livello di innovazione dell'industria europea nel percorso della transizione ecologica. Per sostenere sia le imprese che le famiglie dai possibili impatti sociali che possono generarsi dalla transizione, il pacchetto prevede inoltre l'istituzione di un fondo sociale per il clima pari a circa 86 miliardi di euro.

Ci sono poi degli obiettivi che introducono nuove regole nel settore dei trasporti. Le proposte RefuelEU Aviation e FuelEU Maritime prevedono l'utilizzo di carburanti più sostenibili rispettivamente nell'aviazione e nel trasporto marittimo – settori che sono inoltre già regolati dal sistema di scambio delle emissioni. Per quanto riguarda le automobili, invece, il Fit for 55 prevede un calo delle emissioni derivanti da automobili e furgoni proponendo il tanto dibattuto divieto della vendita di nuove automobili con motore a benzina, diesel o ibrido a partire dal 2035, attualmente in discussione per l'apertura sia agli e-fuels su input del governo tedesco, sia, si spera a breve, con una netta apertura ai biocarburanti caldeggiata dal governo italiano ed anche da Assocostieri e numerosi altri stakeholder, i quali hanno recentemente richiesto mediante la sottoscrizione di una dichiarazione congiunta (“Turin statement”) ai ministri dell'Ambiente del G7, nel corso del recente G7 Energia ed Ambiente tenutosi in Italia, di valorizzare il ruolo dei biocarburanti sostenibili per la decarbonizzazione di tutte le forme di trasporto – aereo, marittimo e stradale – promuovendo al contempo la sostenibilità ambientale e sociale.

Infine, il Fit for 55 prevede diverse altre misure volte a modificare o aggiornare norme come la direttiva sull'efficienza energetica, al fine ridurre il consumo di energia tramite l'efficientamento degli edifici, e la direttiva sulle rinnovabili, promuovendo un contributo di queste ultime al mix energetico europeo pari al 42,5%.

È evidente come tale pacchetto legislativo stia già cominciando a dispiegare i suoi effetti e sempre più la graduale attuazione di obblighi via via più stringenti come quelli di Ets, Ets2 e Fuel EU Maritime spingeranno i diversi soggetti obbligati verso combustibili più sostenibili. Tali combustibili oggi non ancora economicamente conveniente lo potranno diventare in futuro per effetto della progressività del sistema delle sanzioni e degli obblighi europei.

Su questo i nostri interlocutori ministeriali sono chiamati ad un ruolo importante per fornire con tempestività le necessarie interpretazioni ed istruzioni per consentirci di avviare in maniera completa la commercializzazione di tali combustibili senza dubbi su corretta documentazione di prova, sui criteri di calcolo della sostenibilità ed altri aspetti rilevanti su cui abbiamo già fornito il nostro contributo.

Lo stimolo della domanda di biocarburanti

Uno dei temi principali per la diffusione dei biocarburanti verso i traguardi ambiziosi indicati al livello nazionale ed internazionale sarà la valutazione di come e con quali strumenti accompagnare gli obblighi normativi per stimolare la domanda in contesti come quello del settore dei trasporti particolarmente sensibile alla variabile prezzo. Dalle analisi in corso in ambito Assocostieri sembrerebbe ad oggi necessario intervenire con azioni orientate su due direttrici: da un lato lo stimolo alla domanda; dall'altro il presidio attento ad evitare le possibili frodi, visto che parliamo di un volume di biocarburanti destinato a più che raddoppiare da qui al 2030.

Se sul primo aspetto è più lineare il tema del possibile stimolo alla domanda, nei limiti di budget e vincoli normativi, mediante riduzione di bolli, pedaggi autostradali, incentivi ai diversi mezzi, meno immediato è come poter intervenire mediante l'utilizzo della leva fiscale.

L'utilizzo della leva fiscale come strumento ambientalmente orientato è, del resto, già previsto tanto dalla normativa europea con l'Energy Taxation Directive di cui seguiremo l'iter di recepimento, quanto dalla delega fiscale nazionale.

Le modalità operative di tale passaggio non sono, tuttavia molto semplici, specie in un sistema di tassazione per equivalenza con numerose esenzioni, agevolazioni ed eccezioni non sempre lineari.

Le differenze di tassazione tra mezzi a Gnl, Gpl e tra lo stesso biodiesel e Hvo sono dal punto di vista degli operatori ben note, così come differenze nell'ambito degli stessi combustibili tassati diversamente a seconda dell'uso.

Una ricognizione dei vari tipi di tassazione per prodotto/uso è, a nostro avviso, il presupposto per portare a termine l'attività di valutazione delle diverse forme di tassazione dei combustibili.

Analogamente sul tema delle frodi il rischio di ricevere biocarburanti non conformi o in elusione di dazi ed imposte mediante triangolazioni è elevato. Le modalità per ricevere da Paesi europei come Spagna, Malta, Cipro, Slovenia biodiesel indonesiano, cinese o malese su cui è difficile operare verifiche del rispetto dei criteri di sostenibilità, possono essere le più disparate.

Certo digitalizzazione ed intelligenza artificiale possono essere di grande aiuto.

Molto però potrà fare l'osservazione attenta della logistica (o per meglio dire delle diverse logistiche di tali carburanti) in entrata ed in uscita nel nostro Paese con un sistema di controlli preventivo e mirato che eviti il proliferare di società cartiere e che eviti che sul mercato agiscano operatori che costituiscono società al solo scopo di godere del primo anno di grazia in cui gli obblighi di scorte e biocarburanti non sono ancora operativi.

L'affidabilità storica di alcuni operatori, la valutazione preventiva dei nuovi e l'utilizzo di dati su scorte, obblighi bio, situazione accise, resi disponibili in tempo reale anche agli operatori possono contribuire a ridurre in maniera apprezzabile questi rischi.

L'importanza di strumenti comunitari di scambio di informazioni come l'Union database, banca dati comunitaria per i biocarburanti e la cooperazione tra i diversi dispositivi antifrode degli Stati membri potranno anch'essi contribuire in maniera rilevante a garantire un mercato in cui vi siano modalità operative flessibili per gli operatori e non ostative ad una operatività corrente fluida ma che siano sufficientemente garantite da un punto di vista di sicurezza e di legalità.

© Riproduzione riservata

Copyright 2010©RIP Srl - Staffetta Quotidiana - Reg. Trib. Roma n.328 del 03/08/2006 - ISSN 2499-5924 - Riproduzione
Riservata

E' vietata la riproduzione, ritrasmissione, fotocopia, immissione in reti intranet o internet, su server di rete, copie via e-mail, rassegne stampa o altro modo di diffusione delle notizie o servizi della presente pubblicazione senza autorizzazione della
Rivista Italiana Petrolio S.r.l.- P. IVA: 01056161001 - **Privacy**