COMMISSIONI RIUNITE VIII (Ambiente) e X (Attività produttive)
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
LEGGE DI DELEGAZIONE EUROPEA 13 GIUGNO 2025, N. 91, Art. 1, ALL. A.4)
SCHEMA N. 234 di D. LGS. PER L'ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVE UE REDIII 2023/2413,
CON ATTI CONNESSI, FRA CUI LO SCHEMA N. 332 DEL GOVERNO

Contributo del network di associazioni
"Ditelo sui tetti"
come da richiesta della segreteria delle Commissioni riunite del 5.11.2025

1) Assumere una prospettiva antropocentrica dell'ambiente.

Il network *di circa cento associazioni "*Ditelo sui tetti*" (*www.suitetti.org*) sviluppa la propria attività (anche) per attirare l'attenzione dei decisori sull'ineludibile questione, per cui le scelte legislative e soprattutto le riforme più importanti presuppongono e al tempo stesso condizionano una certa concezione dell'umano. Dunque, le scelte pubbliche sono fra i principali fattori attorno ai quali si capisce e si orienta la grande sfida antropologica che caratterizza la contemporaneità. Il* network *é dunque impegnato anche nell'offerta ai decisori di contributi, affinché gli interventi normativi, cui il Governo e il Legislatore stanno ponendo mano, possano avere il proprio baricentro sulla "persona" considerata portatrice di un valore assoluto in ogni circostanza, senza eccezione alcuna, nonché percepita nell'essenzialità delle sue relazioni con i propri simili e con il reale, concepito come sinergico allo sviluppo della stessa.*

Conseguentemente, già in varie occasioni (cfr. *La questione antropologica nelle politiche europee*, a cura di Maurizio Sacconi, Domenico Menorello, Benedetto Delle Site, Marcianum press, 2024; *Tutela del creato, transizione ecologica e nuovo modello di sviluppo*, a cura di Marco D'Agostini e Alessandro Rizzo, ed. CESPOE, 2024) si è avuto modo di rappresentare di non concordare sul *Green Deal europeo*, così come sull'*Agenda 2030 delle Nazioni Unite*, nelle parti e nella misura in cui stigmatizzano il c.d. "fattore antropico" ovvero la presenza dell'uomo quale ritenuta causa o concausa di fenomeni di inquinamento e/o di alterazione ambientale. Proprio a causa di tale pregiudizio eminentemente ideologico, sovente le politiche ambientali sono state indirizzate in un senso gravemente ostile rispetto alla presenza dell'umano nei contesti reali via via considerati.

Occorre, allora, promuovere una trasformazione del *Green Deal* in un "Social & Green Deal", per pervenire alla armonizzazione della sostenibilità economica, sociale e ambientale rigettando ogni antropologia negativa di fondo. Così, la prospettiva di una antropologia integrale dovrebbe condizionare in modo sensibile l'attuazione delle fondamentali direttive comunitarie in tema di rinnovo e sostituzione dei combustibili fossili (REDII e REDIII), non appena nel senso di imporre vincoli e obblighi a qualsiasi costo, anche sociale, essi abbiano, ma sapendo

invece favorire dinamiche che valorizzino l'inserimento degli impianti di bio-rinnovabili sul contesto naturale e relazionale su cui insistono, attivando circuiti virtuosi. Tale possibilità è testimoniata da numerosi esempi virtuosi, osservabili nel tessuto imprenditoriale e sociale del Paese, in cui iniziative in campo di produzione di biocarburanti, specie del biometano, hanno saputo rispettare i cicli di produzione agricola, realizzare percorsi condivisi con le filiere degli allevatori e le loro famiglie, nonché persino ottimizzare il prodotto incrementando oltre gli standards la diminuzione dei "gas serra".

2) Tratti più rilevanti della RED III, per una nuova concezione ambientale.

Si procede, dunque, a offrire un modesto contributo sul tema in oggetto non già per specifici profili tecnici - per i quali interverranno attori e rappresentanze qualificate del settore - quanto avendo interesse a suggerire ipotesi di valorizzazione della presenza umana proprio in percorsi di razionalizzazione dei moduli di conversione virtuosa dell'approvvigionamento energetico.

Le modifiche principali introdotte dalla direttiva (UE) 2023/2413 (REDIII), come noto riguardano anche aspetti quali: "un deciso *input* alla semplificazione delle procedure amministrative per la costruzione degli impianti e delle infrastrutture" (cfr. *dossier* parlamentare); la riduzione della complessità dei procedimenti; l'incremento del monitoraggio e della trasparenza del mercato delle rinnovabili (cfr. dossier parlamentare); la promozione dell'energia da fonti rinnovabili con la modifica della direttiva (UE) 2018/2001 per incentivare l'uso di energia rinnovabile, inclusa l'energia osmotica e i combustibili rinnovabili di origine non biologica, nonché l'introduzione di più ambiziosi obiettivi nazionali specifici per il 2030 in tema di energia da fonti rinnovabili nel consumo finale energetico lordo; la sostenibilità e la riduzione delle emissioni fissando nuovi criteri di sostenibilità per biomassa, biocarburanti e bioliquidi, con particolare attenzione alla biodiversità, alla gestione forestale e all'impatto sul settore primario; l'obbligo di riduzione delle emissioni di gas serra per combustibili rinnovabili di origine non biologica e carburanti da carbonio riciclato; l'energia rinnovabile negli edifici, recando obblighi di integrazione delle fonti rinnovabili negli edifici nuovi e ristrutturati, fissando percentuali minime di copertura dei consumi energetici tramite fonti rinnovabili.

3) Suggerimenti per una attuazione più attenta al fattore antropico.

Ribadendo la particolare prospettiva culturale, da cui si offre il presente contributo, si procederà proponendo alcune integrazioni agli atti in oggetto, in ordine a tematiche che appaiono di particolare significato al fine di attribuire maggiore centralità alla persona e alle comunità.

a) Sulla semplificazione e la tempistica delle procedure.

L'insistenza delle fonti comunitarie circa la necessaria tempestività che dovrebbe connotare le procedure autorizzative per gli impianti di produzione di energia bio-rinnovabile coglie un vero e proprio "nervo scoperto" per le prassi

esistenti in Italia, che soffrono di procedimenti di durata persino pluriennale per la valutazione ambientale di competenze degli organi del MASE, del tutto inconciliabile con una reale possibilità di sostegno a un tessuto diffuso di creatività imprenditoriale. Sono tempistiche che penalizzano molto lo sviluppo del comparto, che potrebbe offrire ben maggiori margini occupazionali e una più ampia offerta di biocarburanti, con la conseguente perdita di capacità circa l'efficacia verso gli obiettivi ambientali in oggetto. Né può tacersi l'ormai endemica necessità per le imprese di rivolgersi alla giurisdizione amministrativa contro la mancata conclusione del procedimento ex art. 117 c.p.a., con ulteriore aggravio di costi e procedure. L'atto 332 propone vari profili di atteso miglioramento dei tempi procedimentali, fra cui, in particolare, quanto ipotizzato all'art. 9 *bis*, ma appaiono ancora troppo fragili le guarentigie a protezione dell'impresa istante nell'ipotesi di mancato rispetto delle tempistiche previste dalla disciplina di settore ovvero del termine massimo per tutti i procedimenti amministrativi imposto dall'art. 2, comma 4, ultimo periodo, della legge n. 241/1990 (180 giorni).

Si dovrebbe, quindi, valutare **l'introduzione nell'atto n. 332 di ipotesi di silenzio assenso** sulle richieste avanzate dalle imprese specie ex art. 9 D. Lgs. n. 190/2024, per gli impianti di produzione di energie rinnovabili soggetti a provvedimento esplicito, decorsi sei mesi dall'avvio procedimentale.

b) Sulla trasparenza.

Il capo II (art. 32) dello schema di decreto legislativo n. **324** riscontra le attese di maggior trasparenza delle procedure e dei dati in materia di rinnovo energetico.

Si richiede, tuttavia, una maggior riflessione sul fatto che, molto spesso, le comunicazioni del GSE o di ARERA alle imprese e alle famiglie in tema di rapporti inerenti fonti rinnovabili, essendo connotate da un elevatissimo tasso di tecnicismo, risultano di difficile comprensione. Si dovrebbero, pertanto, prescrivere **modalità di comunicazioni che propongano anche parafrasi accessibili a chi non ha competenze tecniche** circa il senso di quanto trasmesso ovvero si dovrà onerare i nominati soggetti di dotarsi di **servizi di informazione trasparente non automatizzati,** ma svolti tramite personale adeguatamente formato.

c) Sugli obblighi gravanti sulla "casa" e sugli edifici.

La direttiva RED III prevede che gli Stati membri introducano livelli minimi obbligatori di energia rinnovabile negli edifici di nuova costruzione e in quelli esistenti sottoposti a sensibili ristrutturazioni o all'ammodernamento degli impianti di riscaldamento, a condizione che ciò sia tecnicamente ed economicamente fattibile, altresì rappresentando che tale vincolo può essere soddisfatto anche attraverso l'impiego di sistemi di teleriscaldamento e teleraffrescamento efficienti.

Lo schema di d.lgs. **324/25** ipotizza, all'art. 26, di estendere il campo di applicazione degli obblighi di integrazione delle fonti rinnovabili negli edifici, sia per le "nuove costruzioni", sia per "ristrutturazioni importanti", nonché per interventi significativi sull'impianto termico.

Al fine di **non gravare eccessivamente sulle famiglie**, si dovrebbe meglio precisare il perimetro delle "ristrutturazioni" cui si intendono allargare gli obblighi, specificando che quelle "importanti" **devono essere intese limitatamente alle ristrutturazioni con ampliamenti volumetrici** di cui all'art. 2 bis, comma 1 ter, del DPR 380/2001. Solo tale categoria, infatti, è assimilabile alle "nuove costruzioni", che appaiono pacificamente soggette alle nuove pretese comunitarie.

Inoltre, anche considerando che "la direttiva concede agli Stati membri la facoltà, in circostanze giustificate, di esentare i progetti eolici e solari da queste valutazioni, a condizione che l'operatore adotti misure di mitigazione o, in alternativa, di compensazione adeguate" (cfr. *dossier*), al fine di non porre a carico delle famiglie ulteriori significativi oneri si dovrebbe coerentemente prevedere che **vengano utilmente considerati**, ai fini dell'adeguamento richiesto degli edifici, **gli interventi di riqualificazione energetica già realizzati in forza delle misure di incentivazione fiscali degli anni scorsi.** Inoltre, vanno comunque prefigurati **nuovi adeguati strumenti di compensazione fiscale** per ulteriori oneri dovessero essere obbligatoriamente sopportati dai nuclei familiari.

d) Sul rapporto con il settore primario.

La possibilità che lo sviluppo della produzione di biocarburanti possa avvenire in pregiudizio dell'agricoltura è un rischio su cui da tempo molti *player* hanno, giustamente, attirato l'attenzione dei decisori. Anche la giurisprudenza ha rafforzato l'indicazione per cui la produzione di energia da biomassa deve avvenire in modo da **ridurre al minimo i possibili effetti distorsivi sul mercato delle materie prime**, riconoscendo la sussistenza nel diritto unionale di un principio di "priorità alimentar" ("food first"), come si legge, ad esempio, nella sentenza del Consiglio di Stato n. 5642 del 2025.

In effetti, una delle novità più rilevanti dello schema di d.lgs. **324** (cfr. artt. 14 e ss.), in attuazione della direttiva REDIII in oggetto, è la considerazione di tale criticità, ad esempio introducendo la significativa e progressiva riduzione del contributo dei biocarburanti prodotti da colture alimentari e foraggere considerate ad alto rischio di cambiamento indiretto della destinazione dei suoli (ILUC), per scoraggiare la deforestazione indiretta. Tale precetto, così come le altre restrizioni similari, impongono agli operatori del settore una pianificazione strategica per la transizione verso biocarburanti avanzati e carburanti sintetici, modificando radicalmente le filiere di approvvigionamento. Quest'ultima necessità impone anche di riconoscere compiutamente tutta la capacità di bioconversione prodotta dai nuovi carburanti, il che di per sé giustifica nuove misure per l'attribuzione di CIC secondo l'effettiva riduzione delle emissioni di gas serra, di cui si dirà più estesamente al paragrafo seguente.

Più in generale, si osserva che le soluzioni proposte per il grave problema delle interferenze fra la bioproduzione e il settore primario consistono, per così dire, in divieti oggettivi tendenti a ridurre il perimetro quantitativo dell'azione di iniziative di sfruttamento energetico di biomasse, mentre si potrebbero anche prevedere **meccanismi premiali soggettivi, per protocolli operativi di tipo qualitativo che**

rispettino *ab origine* la produzione agricola. Secondo alcuni esempi virtuosi già in atto nel Paese, appare necessario, in particolare, **incentivare normativamente l'utilizzo di prodotti agricoli secondari**, che non provengano da primi raccolti **così da rispettare pienamente tutti i cicli agricoli**. Si tratterebbe, cioè, di introdurre, seppur in modo non cogente ma con leve premiali, canoni di difesa di tutto lo spettro dei prodotti agricoli e non solo di quelli specificatamente considerati nelle disposizioni allo stato previste nello schema n. 324.

In tal senso, si propone che **le produzioni di biocarburanti da biomasse che utilizzino esclusivamente prodotti agricoli di seconda battuta** derivanti da lavorazioni in fasi diverse da quelle per il prodotto primario e non interferenti con quest'ultimo, **possano applicare ai CIC conseguiti un coefficiente di rivalutazione pari, in ipotesi, a "x1,5"** o ad altro che fosse ritenuto tecnicamente più congruo. Le modalità attuative di tali nuovi meccanismi premiali potranno essere dettagliate a mezzo di un apposito decreto ministeriale. Al fine, poi, di non generare aggravi economici per le risorse pubbliche, dette auspicate misure rivalutative di percorsi produttivi virtuosi verso l'agricoltura potranno essere riservate ai soli soggetti non destinatari di incentivi, mentre per i soggetti incentivati tale rischio potrebbe dare corso a una graduazione degli incentivi penalizzante per le produzioni che ricorrano a primi raccolti.

Per quanto riguarda, poi, lo sviluppo delle energie rinnovabili negli ambienti rurali si invita a considerare, in una logica di economia circolare, norme attuative della RED III, che obblighino i gestori di rete locali a valutare l'adeguamento e il potenziamento delle cabine primarie esistenti prima di ricorrere alla realizzazione di nuove cabine ad alta tensione, anche al fine di contenere il costo di allacciamento per i nuovi impianti per i quali sovente manca la possibilità di allacciamento a media e bassa tensione. Allo stesso fine si propone di introdurre norme volte a consentire l'accesso all'esproprio o servitù di passaggio-cavi obbligatoria per la realizzazione delle opere di connessione, così come avviene già le autorizzazioni uniche, anche per la Procedura Abilitativa Semplificata (PAS) in caso di realizzazioni agri-voltaiche.

e) Sulla necessità di valorizzare le emissioni effettivamente evitate.

La RED III (cfr. art. 25), individua la possibilità degli stati membri di raggiungere gli obbiettivi al 2030 con target percentuali di riduzione riferiti all'energia fossile consumata nei trasporti ovvero alle loro emissioni, da cui discendono significative proposte di nuovi standard indicati dallo schema 324/25.

Pertanto, va sottolineato come detti nuovi e più esigenti obiettivi di bioconversione si debbano sommare alla già individuata necessità di ottimizzare l'effettivo tasso di abbattimento dei gas serra per non implementare inutilmente gli impianti e i correlati rischi di interferenze specie con il settore primario. Altresì, va favorita una maggiore indipendenza nella produzione di biomasse nazionali, nonché stimolato lo sviluppo di filiere *carbon negative*, considerando che ESABCC e la commissione ritengono sia necessario disporre di almeno 400M ton CO2e di

industrial permanent carbon removal (BECCS bioenergy and geological carbon sequestration, pirolisi e soil carbon sequestration, etc.).

Pertanto, appare **urgente innescare dinamiche virtuose** nella produzione di biocarburanti, capaci di stimolare la più alta qualità degli stessi, secondo l'esempio già in essere presso altri paesi dell'Unione, quali la Germania, nei quali **i biocarburanti che superano il risparmio minimo richiesto dalla disciplina europea ottengono un valore di riduzione maggiore nell'ambito della relativa quota** tedesca (cfr. Biokraft-NachV). Dunque, anche in Italia va finalmente promossa e **valorizzata la produzione di biocarburanti capaci di ridurre l'impatto inquinante oltre i limiti minimi**, in tal caso predisponendo opportuni ed equi meccanismi incentivanti, quali quello di seguito proposto o equivalenti. In tal modo si introdurrebbe, nel quadro regolatorio, un meccanismo virtuoso capace di stimolare l'innovazione e la competitività del settore dei biocarburanti e del *carbon removal* italiani. Peraltro, l'aggiunta di un **moltiplicatore collegato alle effettive riduzioni di emissioni aggiuntive** evita la creazione di CIC artificiali, direttamente ordinando i titoliambientali alla riduzione delle emissioni veicolate dal biocarburante. Va, perciò, superato e migliorato l'attuale assetto normativo, che prevede l'attribuzione di titoli utili ai fini degli obblighi ambientali solo con il raggiungimento dello standard minimo di abbattimento dei gas serra, ma poi ingiustamente sterilizzando ogni ulteriore apporto di abbattimento dei gas serra.

Si tratta, insomma, di un dinamismo virtuoso che potrebbe/dovrebbe promuovere o valorizzare la migliore capacità tecnologica delle imprese, la quale potrà altresì migliorare significativamente il comparto sotto i profili considerati, oltre che per una più elevata capacità di export.

Si propone, perciò, di inserire nello schema di d. lgs, n. 234 del Governo, una novella ipoteticamente collocabile nell'art. 42 del D. lgs 199/21 (con le relative declinazioni, a seguire, modificative del DM 107 marzo 2023 e ss.mm. ii), che preveda **una disposizione finalizzata a un "coefficiente moltiplicatore CO2 evitata"**, allo scopo di **introdurre una premialità allo sviluppo di filiere di biocarburanti carbon negative (BECCS) particolarmente performanti**.

Al fine di non provocare un aggravamento degli oneri pubblici, tale misura potrà essere prevista **per i soli soggetti non incentivati**.

Un possibile testo potrebbe così prevedere: «**Aggiungere all'art. 42 del D. lgs. 199/2021, il seguente comma**: *"Per i soggetti non incentivati, l'immissione in consumo di vettori energetici rinnovabili di origine biologica, tradizionali, avanzati e bioliquidi in purezza, per l'utilizzo nel settore dei trasporti, della navigazione e dell'aviazione, aventi una riduzione delle emissioni superiore al 100% rispetto al combustibile fossile di riferimento, dà diritto ad una aggiuntiva maggiorazione del numero dei CIC attribuiti, moltiplicati per un coefficiente rapportato alle emissioni effettivamente evitate, che sarà indicato con apposito decreto ministeriale in base al rapporto fra il risparmio di emissioni di CO2 del soggetto che genera i CIC rispetto al combustibile fossile di riferimento, da un lato, e, dall'altro, il risparmio di emissioni CO2 pari al 100%".*».

f) Sul rapporto con i contesti sociale e familiare.

In altre occasioni di confronto con i decisori sui temi ambientali (cfr. *II festival dell'umano tutto intero* 2025, 4° panel – *Il creato per l'uomo*), il network ha auspicato che l'impatto di ogni decisione venga giudicata a partire dalle conseguenze sui nuclei familiari. Quindi, anche nella fase preparatoria della legislazione dell'Unione europea e nella fase di definizione dei principi e criteri direttivi per l'adozione dei decreti legislativi italiani di recepimento della normativa dell'UE, si chiede siano contemplati meccanismi di monitoraggio dell'impatto delle dinamiche di bioconversione sulle famiglie e sul tessuto socioeconomico italiano.

Andranno, quindi, per un primo aspetto, individuati meccanismi di valutazione dei costi e benefici recati alle famiglie italiane (distinte per regione e per composizione dei nuclei familiari) rispetto alle modifiche introdotte dalla direttiva (UE) 2023/2413, con particolare riferimento al computo del numero dei nuclei familiari rispettivamente interessati dai suddetti interventi, ai costi medi per i suddetti nuclei degli adattamenti eventualmente resi necessari per edifici e rispetto ai consumi medi, ai benefici in termini di riduzione dei costi energetici medi e di altre agevolazioni di natura economica, nonché in termini di incidenza sulla salute e sulle aspettative di vita dei componenti dei nuclei familiari del miglioramento atteso della qualità dell'aria e dell'ambiente.

In secondo luogo, si dovrà migliorare **l'impatto di ogni singolo impianto sul contesto economico e sociale circostante**. In tal senso, da un lato dovranno venire assunti parametri di particolare severità al fine di proteggere il territorio da modalità realizzative prive delle migliori cautele verso effetti inquinanti, mentre, per un secondo aspetto, si potranno prescrivere **criteri di valutazione premianti in sede di valutazione dell'impatto o dell'incidenza ambientali per cicli produttivi che inneschino interrelazioni positive con filiere produttive e/o sociali presenti nello stesso contesto**. A titolo esemplificativo, l'approvvigionamento di biomasse può avvenire fornendo un servizio di asporto di tali materiali da allevatori/agricoltori della zona circostante, cui può essere ritornato il digestato risultante dalla lavorazione negli impianti a scopo di fertilizzante o simili, cosicché la filiera di operatori agricoli potrà trarre diretti e virtuosi vantaggi dalla presenza di un ciclo di produzione di biocarburante. Similmente la distribuzione dei prodotti energetici di un impianto potrebbe prevedere una quota a favore delle comunità ad esso più vicine o per opere sociali in essa presenti.

*

Si propone, in sintesi, che lo Schema di decreto legislativo n. 324/25 venga arricchito sulla base dei suggerimenti sopra esposti, sinteticamente relativi a:

- l'introduzione del **silenzio assenso** nei procedimenti di valutazione di impatto ambientale degli impianti di produzione di biocarburanti ex art. 9 D.lgs. 190/24 (cfr. par. **a**);
- la promozione di una maggior **trasparenza** e di un **linguaggio accessibile** ai non addetti ai lavori da parte, in particolare, di GSE e ARERA, istituendo allo scopo appositi **servizi informativi** non automatizzati (cfr. par. **b**);

- l'**alleggerimento dei nuovi obblighi a carico degli edifici familiari** rispetto al testo dell'att. 324 (cfr. par. **c**);
- la previsione di **criteri premiali per cicli produttivi che non utilizzino prodotti agricoli primari** (cfr. par. **d**);
- l'introduzione di una **maggiorazione dei CIC e/o dei titoli valevoli per l'adempimento agli obblighi di bioconversione in relazione alla quantità di emissioni effettivamente evitate**, con un nuovo "coefficiente emissioni CO2 evitate" o di un meccanismo tecnico-normativo equivalente (cfr. par. **e**);
- la **valorizzazione** di possibili **interrelazioni positive con il contesto** produttivo e sociale degli impianti di produzione di biocarburante (cfr. par. **f**).

Rimanendo a disposizione, si ringrazia per l'attenzione porgendo i saluti più cordiali.

Roma, 8 novembre 2025

Per il network "Dilelo sui tetti"
Marco D'Agostini
Coordinatore commissione ambiente