



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 24.4.2009
COM (2009) 192 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL
PARLAMENTO EUROPEO**

Relazione sui progressi nelle energie rinnovabili
Relazione della Commissione ai sensi dell'articolo 3 della direttiva 2001/77/CE,
dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 2003/30/CE e sull'attuazione del piano di
azione UE per la biomassa (COM(2005) 628)

{SEC (2009) 503 definitivo}

1. INTRODUZIONE

Nel libro bianco sulle energie rinnovabili pubblicato nel 1997¹ la Commissione annunciava l'obiettivo del raddoppio al 12% della quota di energie rinnovabili nell'Unione europea entro il 2010. Questa politica in materia di energie rinnovabili era dettata dalla necessità di far fronte ai problemi di sostenibilità dovuti ai cambiamenti climatici e all'inquinamento atmosferico, di accrescere la sicurezza dell'approvvigionamento energetico e di sviluppare la competitività e l'innovazione industriale e tecnologica dell'Europa. Il libro bianco annunciava anche una strategia ed un piano di azione a favore delle energie rinnovabili e sottolineava la necessità di sviluppare *tutte* le fonti di energia rinnovabili, di creare assetti politici stabili e di migliorare gli strumenti di pianificazione e l'accesso alle reti elettriche per le energie rinnovabili.

Un elemento cardine del piano di azione è stato l'elaborazione di una normativa europea per creare un assetto politico stabile e chiarire la prevista evoluzione delle energie rinnovabili in ogni Stato membro. I due principali atti normativi (le direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE) hanno fissato obiettivi indicativi per il 2010 per tutti gli Stati membri e hanno imposto l'adozione di misure per rafforzare la crescita e lo sviluppo delle energie rinnovabili e per migliorarne l'accesso. Inoltre, nel 2005 è stato adottato il piano di azione per la biomassa² per sottolineare la necessità, per gli Stati membri, di sviluppare le risorse di biomassa dell'Europa.

Sono state presentate valutazioni e relazioni periodiche sui progressi realizzati dall'UE nel conseguimento degli obiettivi fissati per il 2010 e, più in generale, sugli sforzi compiuti per sviluppare le energie rinnovabili. Le relazioni pubblicate nel 2007 e la tabella di marcia per le energie rinnovabili³ hanno evidenziato la lentezza dei progressi compiuti dagli Stati membri, sottolineando la probabilità che l'UE nel suo insieme non riesca a raggiungere l'obiettivo fissato per il 2010. La tabella di marcia illustra le possibili ragioni della lentezza, tra cui il carattere puramente indicativo degli obiettivi nazionali e l'incerto quadro giuridico vigente poco propizio per gli investimenti. Pertanto, la Commissione ha proposto un nuovo quadro più rigoroso per dare impulso allo sviluppo delle energie rinnovabili, nonché obiettivi concreti e vincolanti per il 2020. In seguito ad un'ampia consultazione pubblica nel 2007 e all'approvazione del Consiglio europeo⁴ e del Parlamento europeo⁵, la Commissione ha proposto un nuovo atto normativo che riguarda tutte le energie rinnovabili e fissa nuovi obiettivi per il 2020 per creare un quadro giuridico stabile per il prossimo decennio. La nuova direttiva sulle energie rinnovabili è stata nel frattempo adottata⁶.

La presente relazione, il cui obiettivo è fornire informazioni sui progressi realizzati nel periodo intercorso dalla pubblicazione delle relazioni del 2007, come disposto dalle due vigenti direttive (2001/77/CE e 2003/30/CE), si concentra sui dati relativi agli anni dal 2004

¹ COM(1997) 599, "Energia per il futuro: le fonti energetiche rinnovabili".

² COM(2005) 628 definitivo, "Piano d'azione per la biomassa".

³ COM(2006) 848 definitivo, "Tabella di marcia per le energie rinnovabili".

⁴ Conclusioni del Consiglio dell'Unione europea, Doc. 7224/1/07 REV 1, del 2 maggio 2007.

⁵ Parlamento europeo, relazione A6-0287/2007 del 20.7.2007.

⁶ Parallelamente la Commissione ha modificato la disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela ambientale (GU C 82 dell'1.4.2008, pag. 1). Inoltre, il regolamento generale di esenzione per categoria (GU L 214 del 9.8.2008, pag. 3) autorizza le esenzioni per categoria a determinate condizioni. Entrambi gli atti sono applicabili agli aiuti di Stato a favore delle energie rinnovabili.

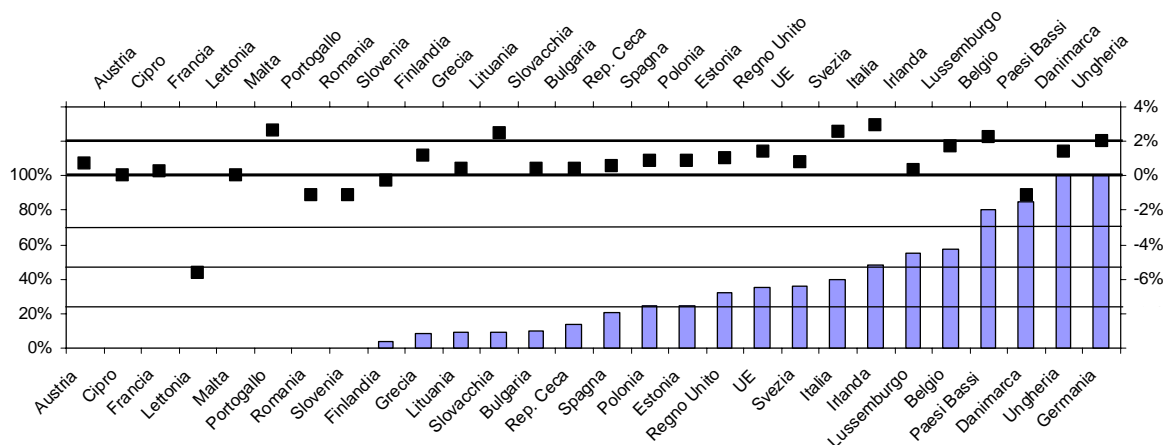
al 2006 o al 2007⁷. La relazione delinea anche scenari per il futuro, descrivendo lo stato attuale dello sviluppo delle energie rinnovabili e spiegando in che modo, nei prossimi anni, il nuovo quadro stimolerà la crescita delle energie rinnovabili, compresa la biomassa.

2. L'ENERGIA ELETTRICA DA FONTI ENERGETICHE RINNOVABILI

Conformemente all'articolo 3, paragrafo 4, della direttiva 2001/77/CE ogni due anni la Commissione è tenuta a pubblicare una relazione sulla sua valutazione dei progressi compiuti dagli Stati membri nel conseguimento degli obiettivi indicativi nazionali in materia di energie rinnovabili. La precedente relazione⁸ ha evidenziato i progressi realizzati negli ultimi anni, sottolineando tuttavia che secondo le previsioni nel 2010 l'UE raggiungerà una quota del 19% di energia elettrica da fonti rinnovabili invece del 21%⁹ fissato come obiettivo. La relazione constatava inoltre che il maggiore contributo all'aumento della quota proveniva dall'energia eolica prodotta in un numero limitato di Stati membri e rilevava che era stato necessario avviare procedure di infrazione nei confronti di alcuni Stati membri.

Dalla pubblicazione della precedente relazione, i tassi di crescita dell'energia elettrica verde sono aumentati: i dati di Eurostat evidenziano per l'UE una quota del 15,7%¹⁰ nel 2006, dal 14,5% nel 2004. Tuttavia, le analisi della Commissione segnalano che ulteriori significativi sforzi saranno necessari per raggiungere l'obiettivo del 21% nel 2010.

I progressi compiuti nel conseguimento dell'obiettivo del 2010 (colonne e asse di sinistra) ed evoluzione della quota di energia elettrica da fonti rinnovabili di ciascun Stato membro nel periodo 2004-2006 (punti e asse di destra).



Fonte: dati Eurostat normalizzati per il 2006 e obiettivi per il 2010.

⁷ Per il 2007 sono disponibili i dati sui biocarburanti, mentre non sono ancora stati pubblicati dati uniformi sull'energia elettrica per tutti gli Stati membri. Per questo motivo, per l'energia elettrica vengono utilizzati i dati più recenti di Eurostat che si riferiscono al 2006.

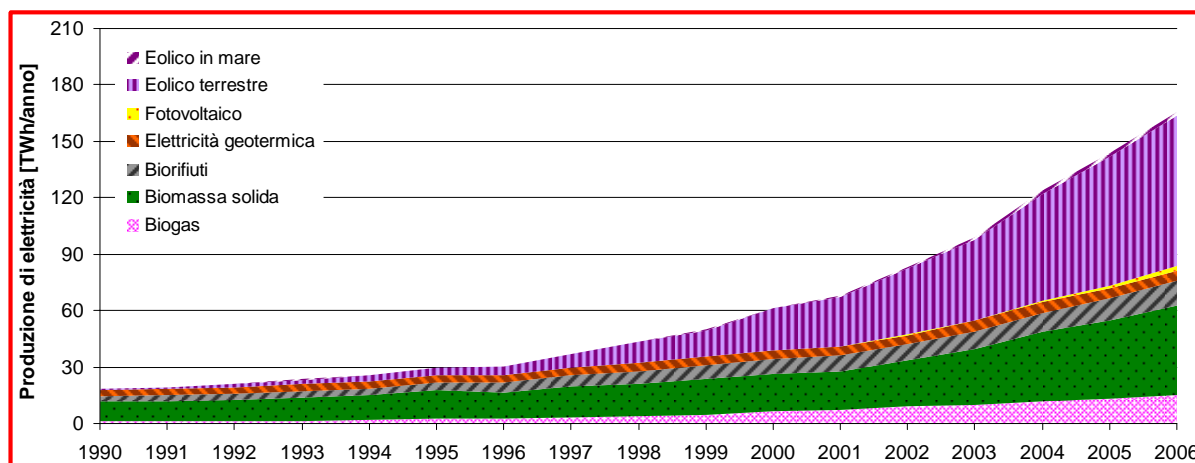
⁸ COM(2006) 849, "Relazione sui progressi realizzati nel settore dell'elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili".

⁹ Si tratta della quota del 21% di *energia elettrica* da fonti rinnovabili per il 2010, da non confondere con l'obiettivo per il 2020 di una quota del 20% per *tutte* le forme di energia (non solo l'energia elettrica) fissato dalla nuova direttiva sulle energie rinnovabili. Secondo le stime della Commissione, per conseguire l'obiettivo generale del 20% entro il 2020, il settore dell'energia elettrica dovrebbe arrivare ad una quota del 33% di energie rinnovabili.

¹⁰ Sulla base dell'energia idroelettrica normalizzata, secondo una metodologia di Eurostat (che può differire dai metodi applicati in alcuni Stati membri).

Il precedente grafico mostra chiaramente l'ampio ventaglio di prestazioni degli Stati membri: l'Ungheria e la Germania¹¹ hanno già raggiunto il loro obiettivo, mentre vari paesi si troveranno a dover compiere tutti gli sforzi necessari nel corso dei prossimi due anni, e dovranno pertanto adottare rapidamente misure efficaci a tale scopo. Grazie all'impegno di sei Stati membri, la cui quota è aumentata di più di 2 punti percentuali (in Germania, ad esempio, la quota è passata dal 10,6% al 12,6%), nel corso degli ultimi due anni la quota di energia elettrica da fonti rinnovabili è cresciuta nell'UE di quasi 1,5 punti percentuali (dal 14,4% al 15,7%). Questa evoluzione nasconde tuttavia il fatto che circa sette paesi si sono impegnati poco nel recente passato, per cui le loro quote sono rimaste stabili o sono diminuite¹².

La crescita dell'energia elettrica da fonti rinnovabili è merito di uno sparuto numero di Stati membri e la gamma di tecnologie utilizzate¹³ è rimasta limitata.

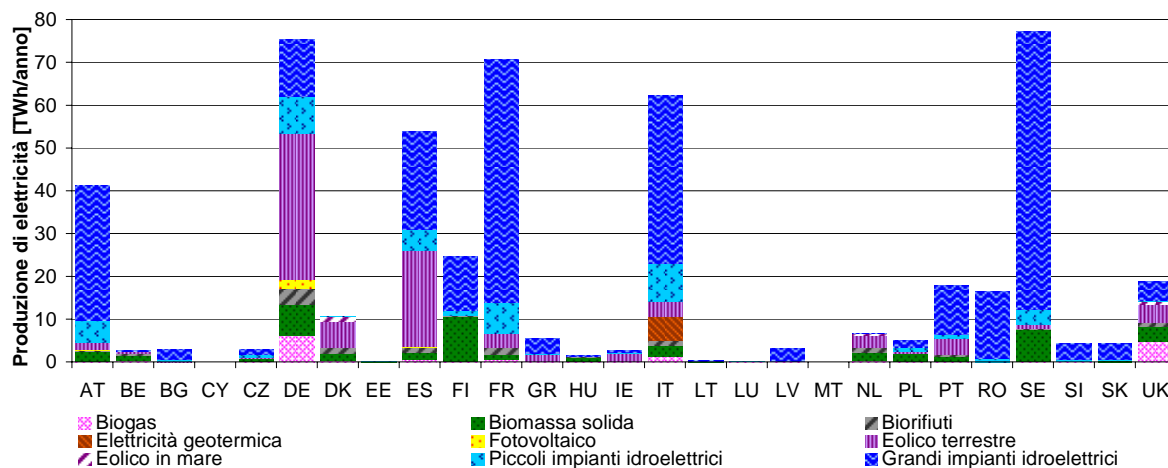


Fonte: "Promotion and growth of renewable energy sources and systems" relazione finale, Ecofys et al. (esclusa l'energia idraulica).

Ovviamente, l'energia eolica e la biomassa hanno registrato la crescita più forte. Quando si esaminano i dati relativi a queste tecnologie disaggregati per paese appare chiaro ancora una volta che gran parte dei progressi dell'UE si deve a pochi Stati membri, mentre altri Stati membri hanno realizzato pochi progressi o non ne hanno realizzato affatto.

¹¹ In realtà la quota di energia elettrica da fonti rinnovabili dell'Ungheria è diminuita tra il 2005 e il 2006.
¹² Per quanto riguarda la Lettonia, l'evoluzione è legata alla rapida crescita della domanda di energia elettrica piuttosto che al leggero calo della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.
¹³ L'energia idraulica è rimasta praticamente costante e non è stata inclusa nel grafico sulla crescita.

FER-E RIPARAZIONE 2006



Fonte: "Promotion and growth of renewable energy sources and systems" relazione finale, Ecofys et al.

2.1. Ragioni delle differenze nei tassi di progressione

Da una precedente analisi dei diversi regimi di sostegno¹⁴ attuati dagli Stati membri emerge che la stabilità è tra i fattori essenziali di un sistema efficace che favorisca gli investimenti. Pertanto, regimi intermittenti che non vengono rifinanziati e i cambiamenti di politiche e di norme ostacolano lo sviluppo dell'energia elettrica da fonti rinnovabili. Nonostante alcuni progressi, in particolare lo sviluppo di tariffe di alimentazione preferenziali e una maggiore differenziazione delle sovvenzioni in funzione delle tecnologie, è essenziale migliorare i regimi di sostegno, in particolare negli Stati membri in cui i progressi sono più lenti.

Vi sono inoltre diversi ostacoli non legati ai costi che limitano in misura significativa l'aumento dell'energia elettrica da fonti rinnovabili. È per questo che la direttiva 2001/77/CE impone l'adozione di misure per migliorare l'informazione dei consumatori (l'introduzione di garanzie di origine), per riformare le procedure amministrative e per migliorare l'accesso dell'energia elettrica da fonti rinnovabili alla rete.

Esaminando il regime di garanzie di origine si è constatato che non è stato ancora pienamente attuato da tutti gli Stati membri. I problemi sono l'affidabilità e la doppia contabilizzazione nonché il rischio che la stessa energia venga comunicata a due gruppi diversi di consumatori. Questa situazione non ha giovato al mercato al consumo dell'energia elettrica da fonti rinnovabili, un mercato che avrebbe potuto rappresentare una fonte di redditi, e quindi di investimenti, supplementari.

La direttiva 2001/77/CE autorizza il trasferimento di garanzie di origine tra Stati membri e la loro contabilizzazione a favore dello Stato membro destinatario (permettendogli in tal modo di realizzare il suo obiettivo in maniera efficiente sotto il profilo dei costi), tuttavia nessun accordo in materia è stato finora concluso e nessun trasferimento ha pertanto avuto luogo.

Le procedure amministrative legate alla pianificazione e allo sviluppo delle energie rinnovabili sono state oggetto di un esame approfondito in precedenti relazioni della Commissione¹⁴. Tuttavia, il seguito dato alle raccomandazioni della Commissione in materia di riforme amministrative appare scarso. Le procedure restano complicate; molte sono le autorità che devono essere consultate per ottenere un permesso di costruzione, di

¹⁴ SEC(2008) 57, "The support of electricity from renewable energy sources" (Il sostegno all'energia elettrica da fonti rinnovabili).

trasformazione o ambientale. Dalle indagini emerge che i tempi necessari e le incertezze legate alla procedura rimangono i principali freni.

I problemi di collegamento alla rete elettrica derivano spesso dall'assenza di norme adeguate in materia di collegamento alla rete e dall'insufficienza delle risorse amministrative destinate al trattamento delle domande. I problemi tecnici hanno anch'essi un effetto perturbatore, data la limitata capacità della rete di integrare un aumento dell'energia elettrica da fonti rinnovabili e vista la generale assenza di una strategia per risolvere il problema. Occorre anche citare le restrizioni finanziarie, con una varietà di tariffe di collegamento, spesso opache, e rischi di discriminazione nei confronti dei produttori di energia elettrica di piccole dimensioni e distribuiti rispetto ai grandi produttori tradizionali di energia convenzionale.

Le questioni legate all'accesso alla rete evidenziano il ruolo dei grandi produttori di energia elettrica in un mercato interno che è lungi dall'essere perfettamente concorrenziale. Le carenze del mercato dell'energia, recentemente evidenziate nel terzo pacchetto della Commissione sul mercato interno dell'energia¹⁵, hanno anche contribuito a rendere più difficile l'accesso al mercato dei produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili e hanno impedito loro di competere in condizioni di parità. La questione è stata anche trattata dalla Commissione, e l'adozione e l'attuazione tempestive del pacchetto assicureranno l'adozione di misure significative per garantire pari condizioni di concorrenza sul mercato dell'energia.

2.2. Procedimenti di infrazione

Le ragioni illustrate della lentezza dello sviluppo dell'energia elettrica da fonti rinnovabili non sono nuove. La direttiva 2001/77/CE le affronta esplicitamente. Tuttavia, nonostante la direttiva e nonostante il monitoraggio e gli orientamenti della Commissione europea, alcuni Stati membri non hanno adottato le misure adeguate. Dal 2004 la Commissione ha dovuto avviare 61 procedimenti di infrazione nei confronti di Stati membri per inosservanza della direttiva. L'Italia ha registrato il maggior numero di procedimenti (13), seguita dalla Spagna con 6, l'Austria con 4 e la Repubblica ceca, la Francia, la Lettonia e la Polonia con 3 ciascuna. Su 61 casi, 16 non sono stati ancora risolti. La Commissione europea continuerà a controllare l'osservanza della direttiva da parte degli Stati membri e avvierà procedimenti di infrazione ogniqualvolta sarà necessario. Tuttavia, la lentezza dei progressi e il numero di procedure di infrazione indicano anche che il quadro giuridico non è abbastanza forte. È questa una delle ragioni dell'adozione della nuova direttiva sulle energie rinnovabili.

3. LE ENERGIE RINNOVABILI NEL SETTORE DEI TRASPORTI

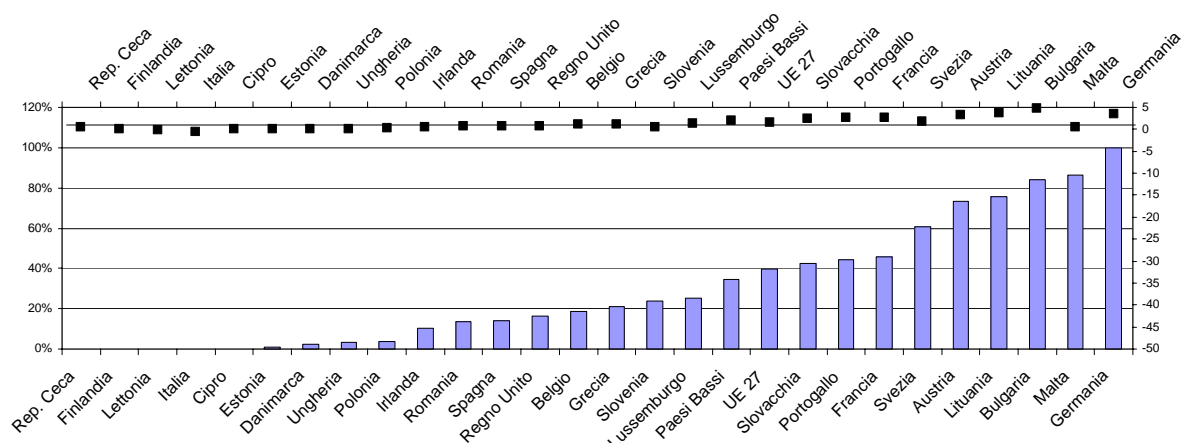
La direttiva sulle energie rinnovabili nei trasporti (direttiva 2003/30/CE) impone agli Stati membri di fissare obiettivi per il 2005 e per il 2010 per la quota di energie rinnovabili in sostituzione della benzina e del diesel nei trasporti, sulla base di valori di riferimento di partenza del 2% e del 5,75% rispettivamente. La direttiva è nota come "direttiva biocarburanti", dato che in pratica i biocarburanti dovrebbero costituire la quasi-totalità delle energie rinnovabili utilizzate nel settore fino al 2010.

La relazione sui progressi compiuti del gennaio 2007¹⁶ ha dimostrato che nel 2005 i biocarburanti avevano raggiunto una quota dell'1% nell'UE, e solo la Germania e la Svezia avevano conseguito gli obiettivi di riferimento.

¹⁵ Tra cui COM(2007) 531, "Proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1228/2003 relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica".

¹⁶ COM(2006) 845, "Relazione sui progressi compiuti nell'uso dei biocarburanti".

I progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi nazionali per il 2010 (colonne e asse di sinistra) ed evoluzione della quota di carburanti rinnovabili nei trasporti di ciascun Stato membro nel periodo 2004-2006 (punti e asse di destra).



Fonte: relazioni degli Stati membri per il 2006 e per il 2007 e barometro dei biocarburanti EurObserver.

La produzione di biocarburanti ha registrato progressi più rapidi nel 2006 e nel 2007 che nel corso degli anni precedenti. Nel 2007 la quota dei biocarburanti nel trasporto su strada è stata del 2,6% (8,1 Mtep). La quota di biocarburanti è cresciuta di 1,6 punti percentuali dal 2005 al 2007 rispetto all'aumento di 0,5 punti percentuali registrati tra il 2003 e il 2005. A questo ritmo, nel 2010 verrà raggiunta una quota del 5%.

Nel 2007 il biodiesel ha rappresentato il 75% (ossia 6,1 Mtep) dei carburanti rinnovabili nei trasporti, di cui il 26% importato. Il bioetanolo ha costituito il 15% (1,24 Mtep), di cui il 31% importato. Il restante 10% è stato costituito da olio vegetale puro consumato in Germania, in Irlanda e nei Paesi Bassi e dal biogas in Svezia. Non è stato segnalato il consumo di altri tipi di energie rinnovabili nei trasporti. L'utilizzo dell'idrogeno da qualsiasi fonte è ancora insignificante. La quantità di energia elettrica da fonti rinnovabili utilizzata nei trasporti su strada è anch'essa molto limitata.

Il bioetanolo importato ha conquistato una consistente quota del mercato europeo, grazie ai minori costi dell'etanolo prodotto a partire da canna da zucchero tropicale, in particolare in Brasile. Le importazioni nette di bioetanolo sono passate da 171 Ktep nel 2005 a 397 Ktep nel 2007. La bilancia commerciale dell'UE per il biodiesel è passata da un avanzo di 355 Ktep nel 2005 ad un disavanzo di 1,8 Mtep nel 2007. Una delle principali ragioni di questo cambiamento è il prezzo più basso degli esteri metilici dell'olio di soia provenienti dagli Stati Uniti. Vi sono motivi per ritenere che queste tariffe sarebbero dovute a sovvenzioni versate negli Stati Uniti per ottenere prezzi (o costi) inferiori a quelli della produzione europea. A seguito di una denuncia ufficiale delle imprese europee operanti nel settore del biodiesel, la Commissione europea ha avviato un'indagine formale nel giugno 2008 e nel marzo 2009 ha imposto dazi antidumping e compensativi provvisori.

3.1 Ragioni delle differenze tra i tassi di progressione

L'accelerazione dello sviluppo dei biocarburanti a partire dal 2005 è merito dell'ampio sviluppo dei regimi di sostegno a livello degli Stati membri. Le riduzioni fiscali e gli obblighi di uso dei biocarburanti restano i due strumenti più comunemente utilizzati dagli Stati membri per promuovere questi carburanti. Nel 2005-2006 tutti gli Stati membri, a eccezione della Finlandia, hanno fatto ricorso a esenzioni dalle accise come principale misura di sostegno, mentre l'obbligo di utilizzo dei biocarburanti è stato imposto unicamente in tre paesi. Dal 2007 più della metà degli Stati membri ha reso obbligatoria la miscela di biocarburanti

con i carburanti tradizionali, misura combinata nella maggior parte dei casi con una tassazione parziale ma crescente. Alcuni paesi utilizzano un meccanismo di quote associato a bandi di gara. Un tale meccanismo permette ai governi di decidere i quantitativi di biocarburante che devono essere forniti ogni anno, il che consente di regolamentare in qualche misura il mercato.

I progressi consentiti dalle esenzioni fiscali e da nuove misure, quali l'obbligo di utilizzo dei biocarburanti sono tuttora evidenti, come testimoniano gli Stati membri in cui la progressione dei biocarburanti è stata superiore alla media tra il 2005 e il 2007 (cfr. il grafico precedente). Il grafico mostra anche che nove Stati membri hanno registrato progressi scarsi o nulli nel conseguimento del rispettivo obiettivo nazionale, il che solleva interrogativi sulla possibilità che di fatto detti obiettivi vengano mai raggiunti.

3.2. Procedimenti di infrazione

Dal 2005 la Commissione ha avviato 62 procedimenti di infrazione contro gli Stati membri per inosservanza della direttiva, molte delle quali concernevano la violazione degli obblighi di informazione o l'omessa fissazione degli obiettivi nazionali conformemente ai valori di riferimento della direttiva. L'Italia, la Grecia e la Finlandia hanno registrato il maggior numero di casi, con 5 ciascuna, seguite da Francia, Danimarca e Irlanda con 4 e Ungheria, Austria, Lussemburgo, Portogallo e Slovacchia con 3. Tutti questi casi si sono risolti con successo. La Commissione europea continuerà a seguire i progressi degli Stati membri nel conseguimento dei rispettivi obiettivi.

3.3. Impatto economico e ambientale

La direttiva 2003/30/CE prevede che la presente relazione debba coprire una serie di aspetti economici e ambientali legati allo sviluppo dei biocarburanti.

Dal punto di vista economico, il maggiore ricorso ai biocarburanti ha contribuito ad accrescere la sicurezza degli approvvigionamenti riducendo l'utilizzo di combustibili fossili e differenziando il consumo di carburante nell'UE. Nel 2007 nell'UE i biocarburanti hanno sostituito 1 593 milioni di litri di benzina e 7 730 milioni di litri di diesel, ossia quasi il 3% del consumo totale UE di carburanti per il trasporto su strada. In base agli obiettivi per il 2010 (e per il 2020) questa quota è destinata naturalmente ad aumentare.

I settori della biomassa e dei biocarburanti hanno anche dato un contributo all'economia dell'UE creando posti di lavoro aggiuntivi. Nel 2005 il settore della biomassa fuori rete occupava 600 000 addetti, la biomassa in rete e i biocarburanti 100 000 addetti e il biogas circa 50 000 addetti. Inoltre, l'agricoltura e la silvicoltura danno un contributo importante come fonte dei carburanti utilizzati per le tecnologie della biomassa. L'attività agricola legata alle energie rinnovabili genera un valore aggiunto lordo superiore a 9 miliardi di euro l'anno¹⁷.

La riduzione netta di emissioni di gas serra conseguita nell'UE grazie ai biocarburanti immessi sul mercato e consumati nel 2006 e nel 2007 ha rappresentato rispettivamente 9,7 e 14 milioni di tonnellate di CO₂ equivalente¹⁸. Queste stime tengono conto del fatto che gran parte del consumo di biocarburanti nell'UE è stato coperto tramite la riutilizzazione di terreni agricoli recentemente abbandonati o con il rallentamento dell'abbandono delle terre nell'UE. Ciò non è necessariamente vero per quanto riguarda i biocarburanti importati o prodotti a partire da materie prime importate e la quota di biocarburanti importati è aumentata (anche se

¹⁷ Progetto Employ-RES, Fraunhofer ISI et al., di prossima pubblicazione (commissionato dalla Commissione europea).

¹⁸ I dati sono ricavati con il metodo JEC.

in gran parte a seguito delle sovvenzioni degli Stati Uniti a favore dell'esportazione di biodiesel). In questo contesto, la Commissione analizza attualmente la questione del cambiamento indiretto della destinazione di uso dei terreni e delle possibili risposte politiche.

La produzione di biocarburanti contribuisce anche a intensificare la produzione agricola nell'UE, con un possibile aumento della pressione sull'utilizzo di terreni aventi elevato valore in termini di biodiversità e di stock di carbonio contenuto nel suolo, e ad aumentare l'utilizzo di fertilizzanti. Ma può anche contribuire a ridurre il tasso di abbandono della terra, con effetti positivi in termini di erosione, di prevenzione degli incendi e di conservazione dei paesaggi e della biodiversità. Conformemente alla nuova direttiva sulle energie rinnovabili e alla direttiva sulla qualità dei carburanti, gli operatori economici e gli Stati membri sono tenuti a trasmettere informazioni più dettagliate sui cambiamenti di destinazione di uso dei terreni e sulle altre conseguenze per l'ambiente derivanti dall'aumento della produzione di biocarburanti. L'allegato documento di lavoro dei servizi della Commissione contiene un'analisi più dettagliata degli effetti economici e ambientali.

Sebbene l'analisi confermi l'effetto positivo delle politiche adottate fino ad oggi, è essenziale che nella pianificazione dell'ulteriore sviluppo dei biocarburanti si tenga conto dei criteri della sostenibilità. Questi criteri sono contenuti nella nuova direttiva sulle energie rinnovabili e nella direttiva sulla qualità dei carburanti, che fissano obblighi minimi in materia di riduzione delle emissioni di gas serra e l'obbligo di evitare cambiamenti dannosi della destinazione di uso dei terreni.

3.4. Ulteriori misure necessarie nel settore dei trasporti

Oltre alle politiche in materia di biocarburanti, negli ultimi due anni la Commissione ha adottato molte altre iniziative per rendere i trasporti europei più rispettosi dell'ambiente. Si tratta in particolare del regolamento¹⁹ sulla CO₂ emessa dalle automobili (per ridurre le emissioni dei veicoli per il trasporto di persone) e della direttiva relativa alla promozione di veicoli puliti e a basso consumo energetico nel trasporto su strada²⁰ (che introduce norme per gli acquisti pubblici "verdi" per i veicoli). Nel 2008 la Commissione ha adottato la strategia²¹ per rendere i trasporti più ecologici, che dovrebbe incoraggiare l'utilizzo di veicoli più puliti e migliorare la logistica.

L'aumento della quota di energie rinnovabili nei trasporti e l'efficienza energetica dei motori e dei veicoli resteranno tra le priorità dell'UE per ridurre l'elevata dipendenza dal petrolio del settore dei trasporti. Sebbene il settore in cui i progressi sono più urgenti sia quello del trasporto su strada (a causa delle dimensioni e della rapida crescita), si impone un'evoluzione anche per altri tipi di trasporto, in particolare l'aviazione.

4. LE ENERGIE RINNOVABILI UTILIZZATE PER IL RISCALDAMENTO E IL CONDIZIONAMENTO DELL'ARIA

Benché si tratti di un settore non disciplinato a livello europeo, una valutazione completa degli sviluppi delle energie rinnovabili in Europa non può non tener conto del riscaldamento e del condizionamento dell'aria. Il settore rappresenta circa il 50% del totale del consumo finale di energia e il 60% del consumo finale di energia da fonti rinnovabili. Il settore è dominato dalla biomassa, ma include anche l'energia solare termica e l'energia geotermica.

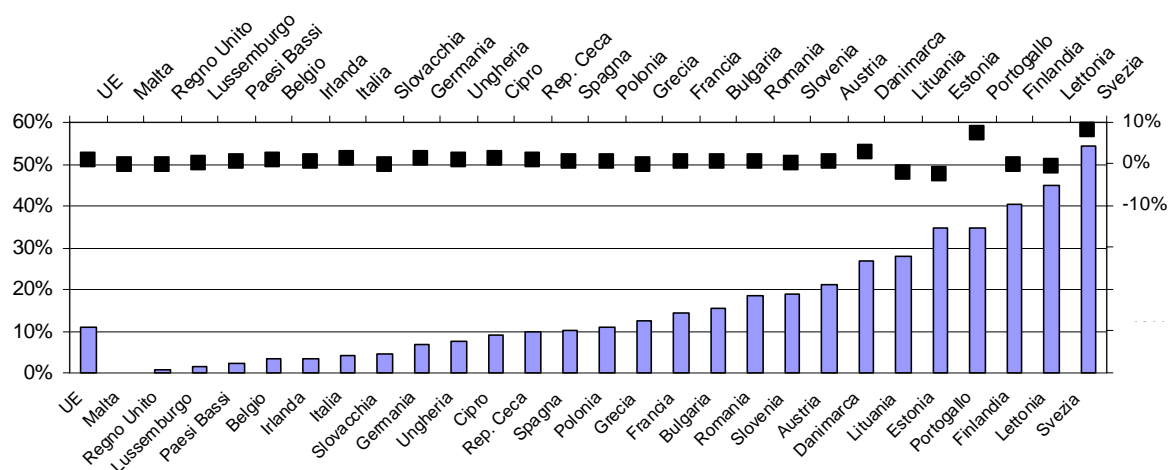
¹⁹ Il 17 dicembre 2008 i negoziati per l'adozione del regolamento sulla CO₂ prodotta dagli autoveicoli si sono conclusi con l'adozione del regolamento in prima lettura.

²⁰ Il regolamento è stato adottato dal Consiglio e dal Parlamento europeo nell'ottobre 2008.

²¹ COM(2008) 433, "Rendere i trasporti più ecologici".

Nonostante la quota relativamente elevata di energie rinnovabili utilizzata, il settore è lungi dall'aver sfruttato tutto il suo potenziale. In realtà, nella maggior parte degli Stati membri il riscaldamento e il condizionamento dell'aria sono stati trascurati come settori di crescita delle energie rinnovabili, in parte a causa dell'assenza di un quadro giuridico e di incentivi chiari e dell'esistenza di barriere non legate al mercato.

Quota delle energie rinnovabili nel settore del riscaldamento nel 2006 (colonne e asse di sinistra) e crescita (stagnante) della quota in tutti gli Stati membri, salvo tre, tra il 2004 e il 2006 (punti e asse di destra).



Fonte: Eurostat

4.1. Ruolo del settore bioenergetico dell'UE

Il settore del riscaldamento e del condizionamento dell'aria dipende da varie fonti di energia rinnovabili, pur essendo dominato dalla biomassa. Infatti, la biomassa è la più grande fonte di energia rinnovabile in termini assoluti e secondo le previsioni dovrebbe fornire i due terzi dell'energia rinnovabile nel 2020 (proiezioni PRIMES²²) in termini di consumo di energia primaria²³. Inoltre è importante rilevare che la biomassa può essere utilizzata per il riscaldamento e la produzione di energia elettrica, nonché in forma di "biocarburante" nei trasporti. Per questa ragione nel 2005 l'UE ha pubblicato il piano di azione per la biomassa, nel quale è stata sottolineata la necessità di coordinare le politiche. È anche per questa ragione che la presente relazione esamina i progressi compiuti nel settore della biomassa.

Nel 2006 nell'UE-27 sono stati consumati 88 Mtep di biomassa per la produzione di energia (consumo di energia primaria), che rappresenta un aumento dell'8% rispetto al 2005. Si è ancora **lontani dal conseguimento del potenziale di biomassa dell'UE** individuato dal piano di azione UE per la biomassa, secondo il quale la biomassa potrebbe contribuire con circa 150 Mtep a coprire il nostro fabbisogno di energia nel 2010.

²² SEC(2008) 85, allegato alla valutazione dell'impatto che accompagna il pacchetto energia e clima del 2008.

²³ Il consumo di energia primaria si riferisce al consumo di fonti di energia quali la biomassa prima della conversione. Il consumo finale di energia si riferisce all'energia dopo la conversione (elettricità, calore, carburanti per il trasporto).

Il piano di azione per la biomassa ha presentato 33 iniziative per aumentare l'uso della biomassa, in particolare misure orizzontali riguardanti l'approvvigionamento di biomassa, il finanziamento e la ricerca²⁴, nonché l'elaborazione di piani di azione nazionali sulla biomassa. Tuttavia, le poche iniziative presentate finora²⁵, sebbene riconoscano l'importanza della biomassa, differiscono in misura sostanziale le une dalle altre, rendendo difficile il confronto tra le strategie, e danno scarsa considerazione all'utilizzo di nuove risorse di biomassa²⁶.

Tra i problemi che frenano la crescita della biomassa si annoverano gli ostacoli amministrativi, le barriere non legate al mercato, ad esempio la necessità di definire in modo chiaro e armonizzato determinati termini (in particolare biomassa e rifiuti), le strozzature dovute a procedure lunghe e giuridicamente complesse per la concessione dei permessi (per ulteriori dettagli cfr. l'allegato documento di lavoro dei servizi della Commissione). La nuova direttiva sulle energie rinnovabili tratta di questi problemi. Essa impone agli Stati membri di fornire informazioni sui rispettivi piani per lo sviluppo delle risorse di biomassa (utilizzando dati armonizzati) e alla Commissione di riferire in merito ai requisiti di un regime di sostenibilità degli usi energetici della biomassa e, se necessario, di proporre un tale regime.

5. CONCLUSIONI

È chiaro, oggi più che mai, che lo sviluppo delle energie rinnovabili dell'Europa è un elemento cruciale della lotta contro i cambiamenti climatici. Questo sviluppo contribuirà anche a migliorare la sicurezza e l'affidabilità dei nostri approvvigionamenti energetici. Inoltre, nella situazione economica attuale, lo sviluppo del settore delle tecnologie delle energie rinnovabili rappresenterà una fonte benaccetta di ricchezza e di creazione di posti di lavoro. È per queste ragioni che l'Unione europea ha elaborato una politica in materia di energie rinnovabili e ha adottato una normativa in materia.

La presente relazione ha esaminato i progressi compiuti nello sviluppo delle energie rinnovabili. L'analisi conferma la necessità di un quadro giuridico più forte, analogo a quello che la Comunità ha recentemente deciso di attuare sotto forma della direttiva sulle energie rinnovabili.

L'Europa rischia di non riuscire a conseguire gli obiettivi che si è fissata per il 2010 in materia di energie rinnovabili, nonostante la normativa in vigore, le raccomandazioni, le esortazioni e anche le procedimenti di infrazione avviati nei confronti di alcuni Stati membri. Tuttavia, di recente sono stati compiuti alcuni progressi, sebbene limitati. Nel settore dell'energia elettrica, nuove misure hanno permesso di conseguire una crescita considerevole in alcuni Stati membri e sei di loro sono riusciti ad aumentare la loro quota di almeno 2 punti percentuali dal 2004. Allo stesso tempo, in sette Stati membri la quota di energia elettrica da fonti rinnovabili è rimasta stabile o è diminuita. Nel settore dei trasporti, il ricorso generalizzato a misure che prevedono l'imposizione di un obbligo di uso, in aggiunta alle misure di carattere fiscale, ha contribuito ad aumentare la quota UE di energie rinnovabili di 1,6 punti percentuali dal 2004, in particolare grazie all'aumento di oltre 2 punti percentuali della quota di sette Stati membri.

²⁴ Illustrate più in dettaglio nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

²⁵ http://ec.europa.eu/energy/renewables/bioenergy/national_biomass_action_plans_en.htm

²⁶ Un maggiore impiego della biomassa è importante tenuto conto della concorrenza nell'uso della biomassa, in particolare il legno, esercitata dall'industria della trasformazione del legno.

Nonostante alcuni progressi realizzati di recente, la crescita resta lenta e gli ostacoli alla crescita, in tutti i settori, restano forti nella maggior parte degli Stati membri. È poco probabile che l'Europa riesca a realizzare i suoi obiettivi sia per la quota di energia elettrica da fonti rinnovabili che per la quota di energie rinnovabili nei trasporti. La Commissione europea continuerà ad avviare procedimenti di infrazione per garantire il rispetto delle direttive vigenti e accrescere in tal modo i progressi nel conseguimento degli obiettivi del 2010.

TABELLA SINTETICA DEI PROGRESSI COMPIUTI DAGLI STATI MEMBRI IN MATERIA DI ENERGIE RINNOVABILI

			Energia elettrica			Biocarburanti		
	Quota nel 2006 (%)	Obiettivo per il 2010 (%)	Crescita recente	Progressi realizzati	Quota nel 2007 (%)	Obiettivo per il 2010 (%)	Crescita recente	Progressi realizzati
Austria	61,6	78,1	☹	☹	4,2	5,75	☺	☺
Belgio	3,9	6	☺	☹	1,1	5,75	☺	☹
Bulgaria	6,8	11	☹	☹	4,8 ²⁷	5,75	☺	☺
Cipro	0,0	6	☹	☹	0 ⁽²⁰⁰⁵⁾	5,75	☹	☹
Rep. ceca	4,1	8	☹	☹	0,5	2,5	☹	☹
Danimarca	25,9	29	☹	☺	0,1	5,75	☹	☹
Estonia	1,5	5,1	☹	☹	0,1	5,75	☹	☹
Finlandia	26,5	31,5	☹	☹	0,1 ⁽²⁰⁰⁶⁾	5,75	☹	☹
Francia	14,3	21	☹	☹	3,6	7,0	☺	☹
Germania	12,6	12,5	☺	☺	7,4	5,75	☺	☺
Grecia	8,8	20,1	☺	☹	1,2	5,75	☺	☹
Ungheria	3,7	3,6	☺	☺	0,2	5,75	☹	☹
Irlanda	8,6	13,2	☺	☹	0,6	5,75	☹	☹
Italia	18,3	22,5	☺	☹	0,5	5,75	☹	☹
Lettonia	40,4	49,3	☹	☹	0,1	5,75	☹	☹
Lituania	3,9	7	☹	☹	4,4	5,75	☺	☺
Lussemburgo	3,7	5,7	☹	☹	1,5	5,75	☺	☹
Malta	0,0	5	☹	☹	1,1	1,25	☹	☺
Paesi Bassi	7,9	9	☺	☺	2,0	5,75	☺	☹
Polonia	3,1	7,5	☹	☹	0,7	5,75	☹	☹
Portogallo	31,2	39	☺	☹	2,5	5,75	☺	☹
Romania	28,1	33	☹	☹	0,8	5,75	☹	☹
Slovacchia	16,0	31	☺	☹	2,5	5,75	☺	☹
Slovenia	28,3	33,6	☹	☹	0,8	3,5	☹	☹
Spagna	19,1	29,4	☹	☹	1,1	5,75	☹	☹
Svezia	52,3	60,0	☹	☹	4,0	5,75	☺	☹
Regno Unito	4,6	10	☹	☹	0,8	5,0	☹	☹

Fonte: Eurostat 2006: quota dell'energia da fonti rinnovabili in percentuale del consumo finale di energia, tra cui energia idraulica normalizzata (compreso il consumo del settore energetico per la generazione di energia elettrica e la generazione di calore e le perdite di distribuzione).

²⁷

I dati sono preliminari. Dato che il tasso di crescita della Bulgaria non è stato confermato, non viene considerato come uno degli Stati membri con un tasso di crescita dei biocarburanti superiore alla media.

Leggenda degli smileys

Progressi realizzati nel conseguimento dell'obiettivo	0-33%	34-66%	67-100%
Crescita tra il 2004 e 2006/2007	variazione in punti percentuali ≤ 0	Variazione in punti percentuali $> 0-1$	Variazione in punti percentuali > 1
	☹	☺	☺

Considerate le sfide illustrate nella presente relazione e il potenziale contributo che le energie rinnovabili possono dare al conseguimento degli obiettivi UE in materia di clima e di energia, la nuova direttiva europea sulle energie rinnovabili, che entrerà in vigore agli inizi del 2009²⁸, consentirà un positivo rafforzamento del quadro giuridico. I piani di azioni nazionali che gli Stati membri dovranno elaborare entro il 2010 costringeranno questi ultimi, anche gli Stati che finora hanno realizzato scarsi progressi nel conseguimento degli obiettivi UE, a chiarire in che modo intendono realizzare i loro obiettivi in materia di energie rinnovabili e di energie rinnovabili nel settore dei trasporti. Dovranno precisare come intendono riformare i codici edilizi e urbanistici per accrescere l'uso delle energie rinnovabili e migliorarne le condizioni di accesso alla rete elettrica. Dovranno anche precisare gli obiettivi settoriali nazionali, le misure e i regimi di sostegno che verranno utilizzati per realizzare gli obiettivi, le misure specifiche per la promozione dell'uso della biomassa, il modo in cui intendono utilizzare i trasferimenti (statistici) di energie rinnovabili in provenienza da altri Stati membri e la loro valutazione del ruolo delle varie tecnologie nel conseguimento dei loro obiettivi. Dovranno anche introdurre criteri di sostenibilità per i biocarburanti e controllarne il rispetto per garantire che i biocarburanti contribuiscano chiaramente agli obiettivi ambientali.

Con tutti questi elementi, la direttiva creerà un quadro stabile per lo sviluppo rapido delle energie rinnovabili nell'UE nel corso dei prossimi dodici anni. L'Europa si trova ora in una posizione molto più solida e più favorevole per favorire lo sviluppo delle sue risorse energetiche rinnovabili e per dare in tal modo una risposta diretta alle preoccupazioni energetiche fondamentali del XXI secolo.

²⁸ Il testo della nuova direttiva è disponibile all'indirizzo internet: http://www.europarl.europa.eu/sce/data/amend_motions_texts/doc/P6_AMA%282008%290369%28210-210%29_EN.doc