



Bruxelles, 19 novembre 2021
(OR. en)

13670/21

Fascicolo interistituzionale:
2021/0218(COD)

ENER 473
CLIMA 346
CONSOM 252
TRANS 654
AGRI 527
IND 323
ENV 834
COMPET 780
CODEC 1431
IA 184

NOTA

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
n. doc. Comm.:	10746/21 + ADD 1
Oggetto:	Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica la direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, il regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva n. 98/70/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la promozione dell'energia da fonti rinnovabili e che abroga la direttiva (UE) 2015/652 del Consiglio - Relazione sullo stato di avanzamento dei lavori

I. INTRODUZIONE

1. Il 14 luglio 2021 la Commissione ha presentato la proposta in oggetto, nell'ambito del pacchetto "Pronti per il 55 %", che ha lo scopo di attuare il Green Deal europeo e fa seguito al più ambizioso obiettivo climatico vincolante dell'UE di una riduzione interna netta delle emissioni di gas a effetto serra pari ad almeno il 55 % entro il 2030, approvato dalle conclusioni del Consiglio europeo del 10 e 11 dicembre 2020¹.

¹ Doc. 22/20 EUCO.

2. In tale contesto, la proposta di direttiva innalza l'obiettivo per la quota di energia rinnovabile a livello dell'UE ad almeno il 40 % e introduce nuove misure settoriali, o potenzia quelle esistenti, per aumentare la quota di energia rinnovabile nei settori del riscaldamento e del raffrescamento, dei trasporti, dell'industria, dell'edilizia e della produzione di elettricità e facilitare una diffusione delle energie rinnovabili efficace in termini di costi e il conseguimento dell'obiettivo generale. La proposta di direttiva rafforza inoltre gli attuali criteri di sostenibilità per la biomassa forestale e introduce una serie di soluzioni in linea con le strategie della Commissione per l'integrazione del sistema energetico e per l'idrogeno pubblicate nel 2020.
3. I pareri del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni non sono ancora disponibili.
4. L'esame della proposta in oggetto da parte del Parlamento europeo è stato affidato alla commissione per l'industria, la ricerca e l'energia (relatore: on. Markus Pieper, DE, PPE). La commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare sarà associata alla presente relazione (relatore: on. Nils Torvalds, FI, Renew) e avrà competenza esclusiva su una serie di disposizioni, in particolare in materia di sostenibilità della bioenergia. Varie altre commissioni (TRAN, AGRI, REGI, DEVE, PETI) contribuiranno con pareri non vincolanti.
5. Si invitano il Comitato dei rappresentanti permanenti e il Consiglio (TTE - Energia) a prendere atto della presente relazione sullo stato di avanzamento dei lavori elaborata sotto la responsabilità della presidenza, che illustra le questioni principali discusse e lo stato di avanzamento dei negoziati.
6. La presidenza slovena ha inoltre elaborato una relazione (doc. 13977/21) volta a fornire una panoramica dello stato generale dei lavori e dei progressi compiuti, non solo in merito a questa proposta, ma anche al pacchetto "Pronti per il 55 %" in generale. La relazione si concentra sugli aspetti orizzontali del pacchetto, quali le interconnessioni tra le proposte, e sulle questioni principali sollevate finora nelle discussioni. Tale relazione è stata distribuita come documento di riferimento a tutte le formazioni del Consiglio responsabili delle diverse proposte del pacchetto.

II. STATO DEI LAVORI

Da luglio a novembre il gruppo "Energia" ha esaminato approfonditamente la proposta di direttiva modificativa (e la valutazione d'impatto), analizzando dapprima i principi e le disposizioni principali, e quindi tutti gli articoli e gli allegati. Il 6 settembre 2021, in sede di gruppo "Energia", la valutazione d'impatto che correde la proposta è stata presentata dalla Commissione e sottoposta a una discussione, nel corso della quale le delegazioni hanno avuto l'opportunità di porre domande sul suo contenuto. In generale, le delegazioni hanno posto quesiti sulle possibili interazioni con le altre proposte che fanno parte del pacchetto "Pronti per il 55 %" e sui possibili impatti cumulativi delle stesse.

Le delegazioni mantengono riserve generali/riserve d'esame e in parte stanno ancora analizzando in modo più approfondito le disposizioni contenute nella proposta di direttiva modificativa, nonché i collegamenti con altre proposte del pacchetto "Pronti per il 55 %". Gli Stati membri hanno inoltre sottolineato che l'esame da parte dei parlamenti nazionali è ancora in corso.

A. Osservazioni generali:

A quanto risulta alla presidenza, in linea con le conclusioni del Consiglio europeo dell'11 dicembre 2020, le delegazioni convengono che il conseguimento di un obiettivo UE più elevato in materia di energie rinnovabili è fondamentale per gli obiettivi generali dell'UE in materia di decarbonizzazione, e contribuisce nel contempo alla competitività e alla sicurezza dell'approvvigionamento dell'UE. In generale, le delegazioni sostengono l'obiettivo della proposta e, in particolare, la necessità di accelerare, in modo coordinato, la transizione verso un sistema energetico più integrato, fondato in gran parte sulle energie rinnovabili e sull'efficienza energetica. Chiedono, tuttavia, maggiore flessibilità per poter introdurre le soluzioni più adeguate che tengano conto delle specificità nazionali e dei diversi punti di partenza. Le delegazioni sottolineano inoltre la necessità di rispettare i principi di sussidiarietà, equità, transizione equa e neutralità tecnologica. Infine, le delegazioni affermano che gli oneri amministrativi aggiuntivi dovrebbero limitarsi allo stretto necessario.

B. Questioni principali:

La presidenza ritiene che gli obiettivi generali che giustificano la revisione della direttiva in questione, presentata nella proposta della Commissione, riscuotano nel complesso il favore dalle delegazioni. In particolare, gli Stati membri sono del parere che tale revisione sia necessaria per incrementare l'uso dell'energia da fonti rinnovabili entro il 2030, favorire una migliore integrazione dei sistemi energetici e contribuire agli obiettivi climatici e ambientali. Tuttavia, dalle discussioni in sede di gruppo "Energia" sono emerse le seguenti questioni principali, che richiederanno un ulteriore esame approfondito, fatti salvi specifici punti che rivestono interesse per singole delegazioni o altre disposizioni incluse nella proposta.

Nuovo obiettivo prioritario dell'UE per il 2030 (articolo 3):

Vari Stati membri mantengono riserve d'esame sulla proposta dell'obiettivo UE per il 2030 di una quota di energia da fonti rinnovabili pari almeno al 40 % del consumo finale lordo di energia dell'Unione nel 2030. Sebbene la maggior parte delle delegazioni sembri favorevole a una maggiore ambizione, alcuni Stati membri sono preoccupati anche per le possibili implicazioni per i loro contributi nazionali, i loro punti di riferimento intermedi o le loro traiettorie attuali. Inoltre gli Stati membri si interrogano ancora sulla necessità di futuri aggiornamenti dei loro piani nazionali per l'energia e il clima (PNEC) o del regolamento sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima.

La Commissione ha ribadito la necessità di innalzare l'obiettivo delle energie rinnovabili al 40 % per rafforzare l'ambizione e conseguire in modo efficace sotto il profilo dei costi la riduzione delle emissioni del 55 % e ha rassicurato le delegazioni affermando che la revisione del regolamento sulla governance potrebbe dover essere anticipata al 2023, in particolare per quanto riguarda il meccanismo di compensazione.

Nuovi criteri di sostenibilità per la biomassa forestale (articoli 3 e 29):

Le delegazioni restano divise sulla proposta di una disposizione che rafforza gli attuali criteri di sostenibilità. Sebbene alcune delegazioni sostengano l'ambizione della proposta della Commissione, molte rimangono preoccupate per alcuni elementi. In particolare, la maggioranza delle delegazioni ha espresso riserve sulla proposta di estendere i criteri di sostenibilità a un maggior numero di impianti (articolo 29). Varie delegazioni hanno espresso riserve anche in merito alla nuova proposta di un obbligo di elaborare regimi di sostegno per le energie rinnovabili conformemente alla gerarchia dei rifiuti e al principio dell'uso a cascata per la biomassa e in merito alla proposta dell'obbligo di eliminare gradualmente, a partire dal 2026, il sostegno agli impianti che producono dalla biomassa solo energia elettrica e non anche calore (articolo 3). Sembra che saranno necessari ulteriori lavori per chiarire le definizioni e le modalità di funzionamento delle disposizioni proposte.

La Commissione ha ribadito la necessità di garantire che la bioenergia sia utilizzata in modo sostenibile e nella maniera più efficiente, nonché di evitare effetti distorsivi sul mercato delle materie prime e impatti negativi sulla biodiversità, in linea con la strategia sulla biodiversità.

Proposta di progetti comuni obbligatori in materia di energie rinnovabili (articolo 9):

La maggioranza delle delegazioni chiede maggiore flessibilità per quanto riguarda la proposta dell'obbligo per gli Stati membri di realizzare un progetto pilota transfrontaliero entro la fine del 2025. La maggior parte degli Stati membri è inoltre cauta riguardo all'obbligo di cooperare sulla quantità di produzione di energia rinnovabile offshore per ciascun bacino marittimo.

Tuttavia, la Commissione ha sottolineato l'importanza cruciale, in particolare nel contesto di un obiettivo più elevato a livello dell'UE, di sfruttare meglio il potenziale della cooperazione regionale per sostenere una diffusione efficiente in termini di costi delle energie rinnovabili e per sfruttare le potenzialità dell'energia eolica offshore a livello regionale.

Utilizzo dell'energia rinnovabile nell'edilizia (articolo 15 bis):

Le delegazioni riconoscono in generale la necessità di aumentare la penetrazione delle energie rinnovabili nell'edilizia. Varie delegazioni hanno tuttavia espresso riserve in merito al nuovo obiettivo indicativo dell'UE che prevede il 49 % dell'uso di energia nel settore dell'edilizia dell'UE; alcune di loro lo ritengono un obiettivo non realistico, mentre altre hanno richiamato l'attenzione sulle disposizioni previste da altre normative vigenti, quali la direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia. Le delegazioni sottolineano la necessità di mantenere la flessibilità e di chiarire alcune definizioni, tra cui quella di "teleriscaldamento e teleraffrescamento efficienti", oltre che di chiarire altri aspetti, in particolare in termini di disponibilità dei dati.

La Commissione ha sottolineato l'importanza di tali misure ai fini dell'attuazione delle priorità dell'ondata di ristrutturazioni, come anche il considerevole potenziale non sfruttato di efficienza in termini di costi delle energie rinnovabili nell'edilizia. Tali disposizioni sarebbero importanti per promuovere il passaggio dai sistemi di riscaldamento a combustibili fossili alle energie rinnovabili.

Garanzie di origine (articolo 19):

Varie delegazioni nutrono forti riserve in merito alla proposta di eliminare la capacità degli Stati membri di non rilasciare garanzie di origine a un produttore che riceve sostegno finanziario. Gli Stati membri sono particolarmente interessati a mantenere il valore di mercato delle garanzie di origine ed evitare il doppio finanziamento. Dal punto di vista della Commissione, tuttavia, la revisione proposta è importante ai fini di garantire che tutta l'energia rinnovabile prodotta possa ricevere una garanzia di origine, aumentando così la trasparenza per i consumatori finali ed eliminando un ostacolo chiave che impedisce la diffusione degli accordi di compravendita di energia elettrica.

Integrazione nel sistema dell'energia elettrica da fonti rinnovabili (articolo 20 bis):

La maggioranza delle delegazioni sostiene ampiamente l'obiettivo generale delle disposizioni proposte. Una serie di elementi necessita tuttavia di ulteriori approfondimenti e chiarimenti, in particolar modo i nuovi obblighi di comunicazione previsti, gli eventuali collegamenti con altri fascicoli legislativi, come anche gli impatti e le modalità di funzionamento delle nuove disposizioni.

Dal punto di vista della Commissione queste disposizioni sono essenziali per garantire una maggiore integrazione nel sistema dell'energia elettrica da fonti rinnovabili e quindi una diffusione efficace sotto il profilo dei costi. In particolar modo orienterebbero i modelli di consumo e gli investimenti così da allineare i consumi alla produzione di energie rinnovabili.

Utilizzo dell'energia rinnovabile nell'industria (articolo 22 bis):

In generale le delegazioni sostengono un maggiore impiego delle energie rinnovabili da parte dell'industria. Varie delegazioni ritengono tuttavia che l'introduzione di sotto-obiettivi riduca la flessibilità e aumenti gli oneri e i costi amministrativi. In particolare la maggior parte delle delegazioni è preoccupata per l'introduzione di un sotto-obiettivo vincolante del 50 % per i combustibili rinnovabili di origine non biologica utilizzati come materie prime o come vettori energetici, in quanto l'introduzione di un obiettivo vincolante può ripercuotersi negativamente sulla diffusione delle tecnologie a idrogeno e sul relativo utilizzo nel settore. In tale contesto le delegazioni sono divise per quanto riguarda il ruolo delle modalità di produzione di idrogeno a basse emissioni di carbonio. Mentre alcune chiedono che siano incluse nella direttiva, altre si oppongono in quanto considerano i carburanti a basse emissioni di carbonio energia da fonti rinnovabili ai sensi della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili.

Sempre nello stesso articolo, varie delegazioni sono analogamente preoccupate per l'aumento medio annuale indicativo dell'1,1 % della quota di energie rinnovabili nel settore industriale. Per quanto concerne sia il sotto-obiettivo che il parametro di riferimento indicativo, le delegazioni hanno ancora numerose domande in merito alla metodologia di calcolo, ai metodi di verifica, all'ambito di applicazione e agli impatti previsti.

La Commissione ha ribadito che tali disposizioni sono determinanti per una serie di processi produttivi difficili da decarbonizzare nei quali le energie rinnovabili possono essere utilizzate solo sotto forma di combustibili rinnovabili di origine non biologica. In quest'ottica la disposizione proposta fornirebbe i giusti incentivi e la necessaria certezza degli investimenti per garantire la diffusione di sufficienti combustibili rinnovabili di origine non biologica. In particolare, i sotto-obiettivi in materia di combustibili rinnovabili di origine non biologica per l'industria e i trasporti sono fondamentali per realizzare la strategia per l'idrogeno presentata dalla Commissione in quanto consentono di convogliare l'idrogeno rinnovabile verso i settori in cui è maggiormente necessario per conseguire la neutralità climatica.

Utilizzo dell'energia rinnovabile negli impianti di riscaldamento e raffrescamento (articolo 23):

In generale le delegazioni sostengono un maggiore impiego delle energie rinnovabili negli impianti di riscaldamento e raffrescamento. Varie delegazioni nutrono, tuttavia, forti riserve in merito alla proposta di rendere vincolante l'aumento annuale dell'1,1 % delle energie rinnovabili negli impianti di riscaldamento e raffrescamento. In particolare diversi Stati membri sostengono che l'attuazione di tale obiettivo potrebbe essere difficile dal punto di vista sia tecnico che economico. La maggior parte delle delegazioni nutre inoltre riserve in merito alle integrazioni nazionali indicative proposte (incluse nel nuovo allegato 1 bis). Sono state poste numerose domande tecniche relative alla natura e alla metodologia di calcolo delle integrazioni nazionali e delle relative interazioni con l'aumento annuale vincolante.

La Commissione ha insistito sulla necessità di tali misure per un settore in cui i progressi in materia di diffusione delle energie rinnovabili sono stati tradizionalmente lenti e che rappresenta la metà del consumo energetico finale dell'UE. Dal punto di vista della Commissione la combinazione di un aumento minimo vincolante, di integrazioni indicative a livello di Stati membri e dell'elenco esteso di misure fornirà certezza agli investitori, offrendo nel contempo sufficiente flessibilità agli Stati membri.

Teleriscaldamento e teleraffrescamento (articolo 24):

Alcune delegazioni sono scettiche riguardo a tali disposizioni, in particolare per quanto riguarda l'aumento proposto (dall'attuale 1 % al 2,1 %) dell'obiettivo indicativo della quota di energia da fonti rinnovabili e da calore e freddo di scarto nel teleriscaldamento e nel teleraffrescamento. Varie delegazioni ritengono che l'attuazione di tale obiettivo sia particolarmente difficoltosa e comporti oneri amministrativi eccessivi.

La Commissione ha sottolineato che i cambiamenti proposti si basano in larga misura sulla direttiva in vigore e contribuiscono a diffondere l'utilizzo delle energie rinnovabili nella fornitura di riscaldamento e raffrescamento e nell'edilizia, come anche all'ammodernamento dei sistemi/delle reti esistenti, promuovendo nel contempo e gradualmente un mix energetico più efficiente.

Riduzione dell'intensità dei gas a effetto serra nel settore dei trasporti conseguita grazie all'uso di energia rinnovabile (articolo 25 e altri articoli connessi):

Le delegazioni riconoscono la necessità di accelerare la penetrazione delle energie rinnovabili nel settore dei trasporti e sembrano pronte a sostenere un obiettivo più ambizioso. Varie delegazioni ritengono tuttavia che l'obiettivo proposto di ridurre del 13 % l'intensità dei gas a effetto serra sia troppo ambizioso. Le delegazioni sono inoltre divise sulla proposta di esprimere l'obiettivo relativo alle energie rinnovabili nel settore dei trasporti quale obiettivo di ridurre l'intensità dei gas a effetto serra, invece di usare la metodologia attualmente applicabile. Se si vuole mantenere questo nuovo approccio, saranno necessari ulteriori chiarimenti relativamente ai metodi di calcolo su cui esso si basa.

La maggioranza delle delegazioni esprime altresì riserve riguardo all'aumento proposto dei sotto-obiettivi per i biocarburanti avanzati (pari ad almeno 0,2 % nel 2022, 0,5 % nel 2025 e 2,2 % nel 2030) e al nuovo sotto-obiettivo proposto del 2,6 % per l'utilizzo di combustibili rinnovabili di origine non biologica nel settore dei trasporti. Per quanto riguarda il settore industriale, gli Stati membri sono divisi riguardo al ruolo dell'energia elettrica a basse emissioni di carbonio nell'obiettivo relativo alle energie rinnovabili nei trasporti. Le delegazioni sembrano tuttavia più propense ad accettare la proposta di un meccanismo di credito per promuovere l'elettromobilità.

Dal punto di vista della Commissione il passaggio a un approccio basato sulle emissioni è necessario per incentivare l'uso di combustibili con la minore impronta di carbonio. Sono tuttavia ancora necessari sotto-obiettivi basati sull'energia per promuovere combustibili innovativi che non sono ancora in grado di competere in termini di costi, ma sono essenziali per conseguire la neutralità in termini di emissioni di carbonio. L'introduzione del sotto-obiettivo in materia di combustibili rinnovabili di origine non biologica è necessaria per stimolare la domanda in questo settore difficile da decarbonizzare e per consentire la realizzazione, insieme all'industria, della strategia per l'idrogeno.