

Relazione speciale

Il sistema dell'UE per la certificazione dei biocarburanti sostenibili



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1
Modulo di contatto: eca.europa.eu/it/Pages/ContactForm.aspx
Sito Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EJAuditorsECA

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili
su Internet consultando il portale Europa (<http://europa.eu>).

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2016

Print	ISBN 978-92-872-5243-2	ISSN 1831-0869	doi:10.2865/797338	QJ-AB-16-017-IT-C
PDF	ISBN 978-92-872-5229-6	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/766882	QJ-AB-16-017-IT-N
EPUB	ISBN 978-92-872-5242-5	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/98370	QJ-AB-16-017-IT-E

© Unione europea, 2016
Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Printed in Luxembourg

Relazione speciale

Il sistema dell'UE per la certificazione dei biocarburanti sostenibili

(presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE)

Le relazioni speciali della Corte dei conti europea illustrano le risultanze dei controlli di gestione e degli audit di conformità su specifici settori di bilancio o temi di gestione. La Corte seleziona e pianifica questi compiti di audit in modo da massimizzarne l'impatto, prendendo in considerazione i rischi sul piano della conformità o della performance, il livello delle entrate o delle spese, i futuri sviluppi e l'interesse politico e pubblico.

Il presente controllo di gestione è stato espletato dalla Sezione di audit I – presieduta da Kersti Kaljulaid, Membro della Corte – la quale è specializzata nei settori di spesa relativi alla conservazione e gestione delle risorse naturali. L'audit è stato diretto da Jan Kinšt, Membro della Corte, e nella fase finale della relazione da Bettina Jakobsen, Membro della Corte, coadiuvati da Alejandro Ballester Gallardo, capo Gabinetto; Bernard Moya, attaché; Davide Lingua, primo manager; Krzysztof Zalega, capo incarico; Paul Toulet-Morlane, Joao Nuno Coelho Dos Santos, Felipe Andres Miguez, Zoltan Papp, e Paivi Piki, auditor. L'assistenza di segreteria è stata prestata da Murielle Siffert.



Da sinistra a destra: J. N. Coelho Dos Santos, B. Jakobsen, P. Toulet-Morlane, D. Lingua, A. Ballester Gallardo.

Paragrafi

Glossario

I-X **Sintesi**

1-17 **Introduzione**

1-3 **Definizione di biocarburanti**

4-5 **Il mercato dei biocarburanti nell'UE**

6-17 **I biocarburanti come fonte di energia rinnovabile nel settore dei trasporti dell'UE**

6-9 **Raggiungere entro il 2020 l'obiettivo del 10 % di energia rinnovabile nei trasporti**

10-12 **Criteri di sostenibilità per i biocarburanti**

13-17 **Certificazione dei biocarburanti sostenibili tramite sistemi volontari riconosciuti dalla Commissione**

18-24 **Estensione e approccio dell'audit**

25-71 **Osservazioni**

25-49 **Il quadro di riferimento della Commissione per la valutazione finalizzata al riconoscimento non comprendeva alcuni importanti aspetti della sostenibilità relativamente alla produzione di biocarburanti**

28-29 **Il rispetto dei requisiti ambientali stabiliti dall'UE per l'agricoltura non è stato garantito**

30-33 **Elementi di sostenibilità non obbligatori**

34-37 **L'impatto dei cambiamenti indiretti della destinazione dei terreni (ILUC) non è stato preso in considerazione**

38-42 **Verifica inadeguata dell'origine dei rifiuti o dei residui usati per la produzione di biocarburanti**

43-45 **I terreni erbosi ad elevata biodiversità non hanno beneficiato, fino a poco tempo fa, di una protezione costante**

46-49 **Non è stata prestata sufficiente attenzione alla trasparenza e alla governance**

50-61 **Assenza di supervisione dei sistemi volontari**

50-56 **Il funzionamento dei sistemi non è stato oggetto di una supervisione adeguata...**

57-61 **... e i miglioramenti necessari delle relative procedure non sono stati applicati in maniera appropriata**

- 62-71 **Le statistiche sui biocarburanti certificati come sostenibili potrebbero essere sovrastimate...**
- 65-66 ...dato che riguardano anche biocarburanti la cui sostenibilità non è stata verificata
- 67-71 ...e l'origine della biomassa usata per biocarburanti il cui contributo energetico è stato conteggiato come doppio non è stata sufficientemente verificata

72-80 **Conclusioni e raccomandazioni**

Allegato I — Carburanti e biocarburanti per autotrazione (ktep), 2014

Allegato II — Governance dei sistemi volontari

Allegato III — Trasparenza dei sistemi volontari

Allegato IV — Obblighi di condizionalità

Risposte della Commissione

Audit indipendente: Audit delle informazioni fornite da operatori economici. Tale audit dovrebbe verificare che i sistemi utilizzati dagli operatori economici siano precisi, affidabili e a prova di frode. L'audit indipendente è espletato da organismi di certificazione.

Biocarburante: Qualsiasi tipo di carburante prodotto a partire da materie prime di origine vegetale o animale (la cosiddetta «biomassa»). Le due principali tipologie di biocarburante sono il bioetanolo e il biodiesel.

Biocarburanti conformi: Carburanti che soddisfano i criteri di sostenibilità obbligatori della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili.

Biocarburanti il cui contributo energetico è considerato equivalente al doppio: Biocarburanti prodotti a partire da rifiuti, residui, materie cellulosiche di origine non alimentare e materie ligno-cellulosiche il cui contributo al conseguimento dell'obiettivo di impiegare energia proveniente da fonti rinnovabili in tutte le forme di trasporto è considerato equivalente al doppio del loro contenuto energetico e conteggiato come tale.

Biodiesel: Biocarburante a base di olio prodotto di norma a partire da grassi vegetali, come colza, semi di girasole, semi di soia e olio di palma, usato come additivo diesel nei veicoli a motore.

Bioetanolo: Biocarburante a base di alcole prodotto solitamente con colture amidacee e zuccherine quali frumento, granturco, orzo e barbabietola o canna da zucchero, utilizzato come additivo per benzina nei veicoli a motore.

Biomassa: La biomassa è costituita da materia organica usata per la produzione di biocarburanti. È la frazione biodegradabile di prodotti, rifiuti e residui di origine biologica provenienti dall'agricoltura (comprendente sostanze vegetali e animali), dalla silvicoltura e dalle industrie connesse, comprese la pesca e l'acquacoltura, nonché la frazione biodegradabile dei rifiuti industriali e urbani.

Catena di custodia/catena di approvvigionamento: L'intera catena di produzione, dall'agricoltore che coltiva la materia prima per la produzione di biocarburanti fino al produttore o all'operatore commerciale di biocarburanti. Cfr. Elementi della catena di approvvigionamento.

Certificato: Attestazione rilasciata da un organismo di certificazione indipendente comprovante il rispetto, da parte di un operatore economico, dei criteri di sostenibilità stabiliti per i biocarburanti nella direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili.

Certificazione: Procedura di controllo (audit di certificazione) mediante la quale un organismo di certificazione valuta le condizioni per il rilascio di un certificato a un operatore economico.

Condizionalità: Obbligo per un agricoltore di soddisfare taluni criteri generali di gestione obbligatori concernenti l'ambiente, la salute pubblica, la salute degli animali e delle piante, l'identificazione e la registrazione degli animali e il benessere degli animali, e di mantenere i terreni in buone condizioni agronomiche e ambientali.

Consulente: Il contraente selezionato dalla Commissione europea per fornire una valutazione dei sistemi volontari in base ai requisiti obbligatori di sostenibilità stabiliti dalla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, nonché relazioni sull'impatto della produzione di biocarburanti sulla sostenibilità sociale.

Criteri di sostenibilità: Criteri per i biocarburanti definiti dalla direttiva sulle energie rinnovabili, relativi alla riduzione di emissioni di GES e alla destinazione dei terreni.

DG Energia: Direzione generale dell'Energia della Commissione europea responsabile dello sviluppo e dell'attuazione della politica energetica dell'UE.

Direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili: Direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE (GU L 140 del 5.6.2009, pag. 16).

Doppio conteggio (*double counting*) del contributo energetico: Il contributo dei biocarburanti prodotti a partire da rifiuti, residui, materie cellulosiche di origine non alimentare al conseguimento dell'obiettivo di impiegare energia proveniente da fonti rinnovabili nei trasporti è considerato equivalente al doppio del loro contenuto energetico.

Elementi della catena di approvvigionamento: Gli operatori economici, come aziende agricole/piantagioni, punti di prima concentrazione/raccolta, operatori commerciali/magazzini, unità di trasformazione (stabilimenti, raffinerie, impianti di trasformazione), trasporti, operatori di mercato (coloro che introducono nel mercato biocarburanti sostenibili).

Eurostat: Ufficio statistico dell'Unione europea, ovvero la direzione generale della Commissione che fornisce all'Unione europea statistiche a livello europeo, grazie alle quali possono essere effettuati raffronti fra paesi e regioni.

GES: Gas a effetto serra. Un gas a effetto serra è un gas che contribuisce a creare l'effetto serra naturale. Il Protocollo di Kyoto copre un paniere di sei gas serra prodotti dalle attività umane: il biossido di carbonio (CO₂), il metano (CH₄), il protossido di azoto (N₂O), gli idrofluorocarburi (HFC), i perfluorocarburi (PFC) e l'esafluoruro di zolfo (SF₆).

ILUC: Cambiamenti indiretti della destinazione dei terreni. Cambiamenti della destinazione dei terreni, precedentemente destinati alla produzione di alimenti, di mangimi e fibre, derivanti *indirettamente* da uno spostamento della domanda a favore dei biocarburanti.

Ktep: Mille tonnellate (una kilo-tonnellata) di equivalente petrolio. La tonnellata di equivalente petrolio (tep) definisce il potere calorifico dei carburanti. È un'unità di energia definita come la quantità di energia rilasciata dalla combustione di una tonnellata di petrolio grezzo. L'unità di misura ktep è usata da Eurostat per indicare l'impiego di biocarburanti nei trasporti.

Obiettivo/obiettivo del 10 % di energia rinnovabile nei trasporti: In base all'obiettivo generale della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, ogni Stato membro deve fare in modo che, nel 2020, la propria quota di energia da fonti rinnovabili in tutte le forme di trasporto sia almeno pari al 10 % del consumo finale di energia nel proprio settore dei trasporti. Ai fini del calcolo della quota, possono essere considerati solo i biocarburanti sostenibili.

Operatore economico: Impresa che produce e/o commercializza biomassa o biocarburanti. Gli operatori economici devono dimostrare di rispettare i criteri di sostenibilità, o conformemente a un sistema nazionale o avvalendosi di sistemi volontari. Gli operatori economici fanno parte della catena di approvvigionamento dei biocarburanti.

Organismo di certificazione: Società di controllo (audit) indipendente che presta servizi di certificazione per biocarburanti. Un organismo di certificazione stipula un accordo con un sistema volontario sulla certificazione di operatori economici che si avvalgono di un sistema di certificazione del sistema volontario. Gli organismi di certificazione rilasciano certificati per conto dei sistemi volontari.

PAC: Politica agricola comune dell'Unione europea.

Piattaforma per la trasparenza: Piattaforma online prevista dalla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, destinata ad aumentare la trasparenza e a facilitare e promuovere la cooperazione tra Stati membri, nonché a rendere pubbliche informazioni pertinenti che la Commissione o uno Stato membro ritengano essenziali ai fini della direttiva e del raggiungimento dei suoi obiettivi.

Riconoscimento: Approvazione, da parte della Commissione, per un periodo di cinque anni, di un sistema volontario, una volta appurato che tale sistema copre adeguatamente i criteri di sostenibilità, applica il metodo dell'equilibrio di massa, risponde a norme adeguate di affidabilità e di audit indipendente, come richiesto dalla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili.

Sistema nazionale: Quadro giuridico stabilito dagli Stati membri per verificare il rispetto, da parte degli operatori economici, dei criteri di sostenibilità stabiliti dalla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili.

Sistema volontario: Sistema di certificazione della sostenibilità istituito per dimostrare il rispetto dei criteri di sostenibilità per i biocarburanti.

UCO: L'olio da cucina esausto – materia prima comune usata per la produzione di biocarburanti avanzati

I In applicazione della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, ogni Stato membro deve fare in modo che, nel 2020, la propria quota di energia da fonti rinnovabili utilizzata in tutte le forme di trasporto sia almeno pari al 10 % del consumo finale di energia nel settore dei trasporti. In pratica, considerato lo stato attuale dello sviluppo tecnico e le possibilità di utilizzare energie alternative nei trasporti, l'obiettivo del 10 % può essere raggiunto solo attraverso un uso consistente di biocarburanti.

II Rispetto ai combustibili fossili, i biocarburanti emettono meno gas a effetto serra (GES), in particolare biossido di carbonio, dato che la quantità di carbonio emessa durante la combustione è pari solo al quantitativo assorbito dalle piante originarie durante la crescita. La sostenibilità dei biocarburanti come fonte di energia rinnovabile è tuttavia compromessa da emissioni aggiuntive dovute al cambiamento della destinazione dei terreni.

III Affinché i biocarburanti immessi sul mercato dell'UE siano sostenibili, la direttiva sulle energie rinnovabili stabilisce una serie di criteri di sostenibilità che gli operatori economici sono tenuti a rispettare. Inoltre, solo i biocarburanti certificati come sostenibili possono essere presi in considerazione dagli Stati membri ai fini del conseguimento dell'obiettivo del 10 % di energie rinnovabili nei trasporti. La sostenibilità della maggior parte dei biocarburanti immessi sul mercato dell'UE è certificata tramite sistemi volontari riconosciuti dalla Commissione. Le decisioni di riconoscimento, valide per cinque anni, sono adottate previa valutazione positiva delle procedure di certificazione dei sistemi.

IV L'audit svolto intendeva rispondere al seguente quesito: «Gli Stati membri e la Commissione hanno istituito un sistema di certificazione attendibile per i biocarburanti sostenibili?» La Corte ha concluso che, a causa delle debolezze che inficiano la procedura di riconoscimento della Commissione e la successiva supervisione dei sistemi volontari, il sistema dell'UE per la certificazione della sostenibilità dei biocarburanti non è pienamente affidabile.

V Dall'audit è emerso che le valutazioni svolte dalla Commissione, sulle quali è basato il riconoscimento dei sistemi volontari, non esaminavano adeguatamente alcuni aspetti importanti, necessari per garantire la sostenibilità dei biocarburanti. In particolare, la Commissione non ha previsto l'obbligo per i sistemi volontari di verificare che la produzione di biocarburante da certificare non comporti rischi significativi di effetti socioeconomici negativi, quali conflitti inerenti alla proprietà fondiaria, il lavoro forzato/minorile, condizioni di lavoro inadeguate per gli agricoltori o pericoli per la salute e la sicurezza. Parimenti, non è prevista la valutazione dell'impatto dei cambiamenti indiretti di destinazione dei terreni (ILUC) sulla sostenibilità dei biocarburanti. Sebbene gli auditor della Corte riconoscano le difficoltà tecniche che presenta la valutazione dell'impatto di tali cambiamenti indiretti, in assenza di questa informazione la rilevanza del sistema UE per la certificazione della sostenibilità risulta indebolita.

VI

La Commissione, inoltre, ha concesso il riconoscimento a sistemi volontari che non si avvalevano di procedure di verifica appropriate per appurare che i biocarburanti fossero effettivamente prodotti da rifiuti o che la materia prima coltivata nell'Unione europea rispettasse i requisiti ambientali stabiliti dall'UE per l'agricoltura, come prescritto dalla direttiva sulle energie rinnovabili.

VII

Alcuni sistemi riconosciuti non erano sufficientemente trasparenti o avevano una struttura organizzativa che includeva unicamente i rappresentanti di alcuni operatori economici, aumentando quindi il rischio di conflitti di interesse e impedendo una comunicazione efficace con gli altri portatori di interessi.

VIII

La Commissione non esercita alcuna supervisione sul funzionamento dei sistemi volontari riconosciuti. Poiché la decisione di riconoscimento è adottata sulla base di un esame documentale delle procedure di certificazione, l'assenza di supervisione fa sì che la Commissione non possa ottenere la certezza che i sistemi volontari applichino effettivamente le norme di certificazione indicate ai fini del riconoscimento. La Commissione, per giunta, non dispone di alcun mezzo per rilevare presunte violazioni delle norme dei sistemi volontari, in quanto non esiste un sistema di denuncia specifico e la Commissione non verifica se le denunce notificate direttamente ai sistemi volontari siano da questi correttamente trattate.

IX

Quanto alla realizzazione dell'obiettivo del 10 % di energie rinnovabili nei trasporti, spetta agli Stati membri assicurare che le statistiche sui biocarburanti sostenibili inoltrate alla Commissione siano affidabili. A parere della Corte, potrebbero essere sovrastimate, dal momento che gli Stati membri hanno potuto indicare come sostenibili biocarburanti la cui sostenibilità non era stata verificata. Vi sono stati problemi anche riguardo alla comparabilità dei dati forniti dagli Stati membri.

X

Alla luce delle constatazioni di audit, la Corte formula le seguenti raccomandazioni:

1. Ai fini dei riconoscimenti futuri, la Commissione dovrebbe svolgere una valutazione più completa dei sistemi volontari, onde assicurare che questi:
 - i) valutino in quale misura la produzione di biocarburanti certificati comporti un rischio significativo di ricadute socioeconomiche negative e di cambiamenti indiretti di destinazione dei terreni. A tal fine, la Commissione dovrebbe prevedere l'obbligo per i sistemi volontari di riferire annualmente, sulla base delle attività di certificazione svolte, eventuali informazioni pertinenti sul rischio sopra menzionato.
 - ii) verifichino in maniera efficace il rispetto dei requisiti ambientali stabiliti dall'UE per l'agricoltura da parte dei produttori UE di materie prime per biocarburanti;
 - iii) forniscano prove sufficienti dell'origine dei rifiuti e dei residui usati per la produzione di biocarburante.

2. Ai fini dei riconoscimenti futuri, la Commissione dovrebbe valutare se la struttura organizzativa dei sistemi volontari riduca i rischi di conflitti di interessi e imponere ai sistemi volontari di assicurare la trasparenza.
3. La Commissione dovrebbe provvedere alla supervisione dei sistemi volontari riconosciuti:
 - i) verificando che le operazioni di certificazione dei sistemi rispettino le norme indicate ai fini del riconoscimento;
 - ii) imponendo ai sistemi volontari di instaurare un sistema di denuncia trasparente;
4. La Commissione dovrebbe proporre agli Stati membri di corroborare le statistiche da essi fornite con elementi attestanti l'affidabilità dei quantitativi di biocarburante indicati.
5. Per assicurare la comparabilità delle statistiche sui biocarburanti sostenibili e per rafforzare l'affidabilità dei dati sui biocarburanti avanzati, la Commissione dovrebbe proporre agli Stati membri di armonizzare la definizione delle sostanze considerate come rifiuti.

Definizione di biocarburanti

01

Rispetto ai combustibili fossili i biocarburanti emettono meno gas a effetto serra (GES), in particolare biossido di carbonio, dato che la quantità di CO₂ emessa durante la combustione di biocarburante viene catturata durante la crescita della materia prima (le piante che costituiscono tale materia prima assorbono infatti il biossido di carbonio durante la crescita)¹. Tuttavia, questa equazione funziona solo se non vi sono emissioni aggiuntive dovute a un cambiamento della destinazione del terreno, che può essere diretto (ad esempio, se un terreno forestale viene convertito in terreno agricolo con una perdita del carbonio stoccato) o indiretto (per compensare l'impiego di colture alimentari per la produzione di biocarburanti, è necessario coltivare una superficie più estesa per garantire l'approvvigionamento alimentare); ciò significa che alle emissioni di GES dovute alla coltivazione di colture per biocarburanti si aggiungono emissioni causate dal recupero e dalla coltivazione di nuove superfici adibite a colture alimentari. Nel caso dei biocarburanti prodotti con rifiuti, residui o altra biomassa non alimentare, non vi è concorrenza con la produzione alimentare.

02

Nella normativa UE applicabile, i biocarburanti sono definiti come «carburanti liquidi o gassosi per i trasporti ricavati dalla biomassa»², ossia da prodotti, rifiuti o residui biodegradabili dell'agricoltura, della silvicoltura o della pesca oppure da rifiuti industriali e urbani biodegradabili. Attualmente, gli unici biocarburanti prodotti e usati in grandi quantitativi nell'UE sono la biobenzina (che comprende il bioetanolo) e il biodiesel.

03

A seconda della materia prima utilizzata, i biocarburanti possono essere definiti:

- biocarburanti convenzionali (di prima generazione), prodotti principalmente da colture agricole che sono al contempo colture alimentari o foraggere (destinate cioè all'alimentazione umana o degli animali, come i cereali, la canna da zucchero, la barbabietola, e i semi oleosi);
- biocarburanti avanzati (di seconda o terza generazione), prodotti da materia prime, quali rifiuti o residui, che non competono direttamente con le colture alimentari e foraggere.

- 1 In altre parole, le emissioni di gas effetto serra, in particolare di CO₂, dovuta alla conversione della biomassa in energia (combustione di biocarburante) sono equivalenti al quantitativo di CO₂ assorbito dalle piante durante i cicli di crescita.
- 2 Articolo 2, punto (i), della direttiva 2009/28/CE (direttiva sulle energie rinnovabili) e articolo 2, paragrafo 9, della direttiva 98/70/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 1998, relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel e recante modificazione della direttiva 93/12/CEE del Consiglio (GU L 350 del 28.12.1998, pag. 58).

Il mercato dei biocarburanti nell'UE

04

In base ai dati di Eurostat³, nel 2014 il totale dei biocarburanti utilizzati nell'Unione europea è ammontato a 14 370 ktep (mille tonnellate di equivalente petrolio), costituite da 11 367 ktep di biodiesel (circa il 4 % del totale del carburante per autotrazione) e da 2 637 ktep di biobenzina (circa lo 0,9 % del totale del carburanti per autotrazione) (cfr. **allegato I**). I dati più recenti pubblicati dalla Commissione⁴ mostrano che nel 2012 il 79 % del biodiesel e il 71 % del bioetanolo consumato nell'UE sono stati prodotti all'interno dell'Unione. Le importazioni provenivano principalmente dall'Argentina e dall'Indonesia per il biodiesel, e dagli Stati Uniti e dal Brasile per il bioetanolo.

05

Nel 2012, la superficie agricola totale necessaria per la produzione di materia prima per i biocarburanti utilizzati nell'UE era di 7,8 milioni di ettari, di cui 4,4 milioni situati nell'UE (3 % del totale dei terreni coltivati) e 3,5 milioni fuori dall'UE⁵. L'uso di colture come il granturco, il frumento, la barbabietola da zucchero o la canna da zucchero per la produzione di biocarburanti ha suscitato preoccupazione nell'opinione pubblica riguardo al rischio di deviare la coltivazione e i terreni agricoli dalla produzione alimentare a quella di biocarburanti.

I biocarburanti come fonte di energia rinnovabile nel settore dei trasporti dell'UE

Raggiungere entro il 2020 l'obiettivo del 10 % di energia rinnovabile nei trasporti

06

La direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (in seguito, «direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili»), fa parte del pacchetto «Energia-clima» dell'UE⁶, adottato dal Consiglio il 6 aprile 2009. Un nuovo pacchetto per le energie rinnovabili, comprendente la politica di sostenibilità delle bioenergie per il 2030, sarà presentato entro il 2017⁷.

- 3 Tabelle Eurostat «Shares 2014», risultati e risultati dettagliati, cfr. anche **l'allegato I** alla presente relazione.
- 4 COM(2015) 293 definitivo del 15 giugno 2015, «Relazione sui progressi nel campo delle energie rinnovabili».
- 5 SWD(2015) 117 final del 15 giugno 2015 «Technical assessment of the EU biofuels sustainability and feasibility of 10 % renewable energy in transport», pag. 3.
- 6 Il «pacchetto per il clima e l'energia 2020» è un insieme di norme vincolanti, cfr. http://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2020/index_it.htm.
- 7 COM(2015) 572 final del 18 novembre 2015 «Stato dell'Unione dell'energia 2015».

07

In base alla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, entro il 2020 l'UE deve arrivare a coprire almeno il 20 % del proprio consumo energetico finale con energia ricavata da fonti rinnovabili. La direttiva dispone inoltre che «ogni Stato membro assicura che la propria quota di energia da fonti rinnovabili in tutte le forme di trasporto nel 2020 sia almeno pari al 10 % del consumo finale di energia nel settore dei trasporti nello Stato membro»⁸. Tale obiettivo può essere raggiunto aumentando nel settore dei trasporti l'uso di elettricità e di altre energie alternative ricavate da fonti rinnovabili e incorporando biocarburanti nei combustibili fossili. Nella pratica, considerando lo stato attuale dello sviluppo tecnico e le possibilità di usare nei trasporti elettricità ricavata da fonti rinnovabili o altre energie alternative, l'obiettivo del 10 % di energie rinnovabili nei trasporti può essere raggiunto solo attraverso un impiego consistente di biocarburanti. Nel 2014 la quota di biocarburante incorporato nel carburante per autotrazione nell'UE era pari al 5 % circa⁹.

08

Poiché i biocarburanti ricavati dalle colture agricole sono in concorrenza con la produzione alimentare, nel 2015 il legislatore europeo ha introdotto¹⁰ un massimale del 7 % per il contributo dei biocarburanti prodotti da colture alimentari all'obiettivo dell'UE del 10 % di energia rinnovabile nel settore dei trasporti da conseguire entro il 2020.

09

Come osservato in precedenza, nel caso dei biocarburanti prodotti da rifiuti, residui o altra biomassa non alimentare, non vi è concorrenza con la produzione alimentare. La direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili dispone pertanto che il loro contributo al raggiungimento dell'obiettivo del 10 % nel settore dei trasporti UE sia conteggiato per un valore doppio. Ciò significa che gli Stati membri potrebbero in teoria raggiungere l'obiettivo del 10 % con il 5 % dei biocarburanti prodotti a partire da materie ligneo-cellulosiche, materie cellulosiche di origine non alimentare, materiali di rifiuto o residui. In base alle statistiche di Eurostat per il 2014, la quota di biocarburanti, basata sul doppio conteggio, nell'impiego totale di biocarburanti nei trasporti era pari, per tutti gli Stati membri, al 20 % circa (cfr. *allegato I*).

8 Articolo 3, paragrafo 4, della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili.

9 Barometro dei biocarburanti, Euroobserver, luglio 2015.

10 Direttiva (UE) 2015/1513 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 settembre 2015, che modifica la direttiva 98/70/CE, relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel, e la direttiva 2009/28/CE, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (GU L 239 del 15.9.2015, pag. 1).

Criteri di sostenibilità per i biocarburanti

10

Per attenuare gli effetti negativi dal punto di vista ambientale del cambiamento diretto di destinazione dei terreni (cfr. paragrafo 1), la direttiva sulle energie rinnovabili dispone che i biocarburanti debbano soddisfare una serie di criteri di sostenibilità, elencati nel **riquadro 1**. La direttiva menziona anche altri aspetti che possono incidere sulla sostenibilità dei biocarburanti, come le potenziali ripercussioni socioeconomiche negative (ossia conflitti inerenti alla proprietà fondiaria, il lavoro forzato/minorile, condizioni di lavoro inadeguate ecc.), le emissioni di GES causate da un cambiamento indiretto della destinazione dei terreni, la prevenzione delle frodi e la trasparenza riguardo alla produzione di biocarburante.

Riquadro 1

Criteri di sostenibilità stabiliti dall'articolo 17, paragrafi da 2 a 6, della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili.

- a) La riduzione delle emissioni di gas a effetto serra grazie all'uso di biocarburanti è pari almeno al 35 %.
- b) I biocarburanti non sono prodotti a partire da materie prime ottenute su terreni che presentano un elevato valore in termini di biodiversità (ossia foreste primarie e altri terreni boschivi, aree designate per la protezione della natura, terreni erbosi ad elevata biodiversità).
- c) I biocarburanti non sono prodotti a partire da materie prime ottenute su terreni che presentano un elevato stock di carbonio (zone umide, zone boschive, torbiere).
- d) Le materie prime agricole coltivate nell'UE e utilizzate per la produzione di biocarburanti sono ottenute conformemente ai requisiti minimi per il mantenimento di buone condizioni agricole e ambientali e a taluni criteri di gestione obbligatori definiti dalla PAC.

11

Solo i biocarburanti sostenibili possono essere presi in considerazione ai fini del conseguimento dell'obiettivo del 10 % di energia rinnovabile nei trasporti. Spetta agli Stati membri fare in modo che i quantitativi dichiarati siano corroborati da certificati validi, nonché raccogliere i dati e inviarli ad Eurostat. Per garantire la sostenibilità dei biocarburanti immessi sul mercato dell'UE, gli Stati membri devono imporre agli operatori economici della filiera di approvvigionamento dei biocarburanti di dimostrare che i criteri di sostenibilità sono stati rispettati¹¹. Gli operatori possono dimostrare la conformità delle loro partite di biocarburante ai criteri di sostenibilità adempiendo agli obblighi previsti dai sistemi nazionali di controllo o ricorrendo a sistemi volontari riconosciuti dalla Commissione¹².

11 Direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, articolo 18, paragrafo 3.

12 Direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, articolo 18, paragrafo 4.

12

Di norma, i sistemi nazionali richiedono o accettano come prova della sostenibilità i certificati rilasciati nel quadro dei sistemi volontari riconosciuti dalla Commissione. Complessivamente, tutti i sistemi nazionali prevedono l'uso di sistemi volontari riconosciuti e, solitamente, in ciascuno Stato membro, operano diversi sistemi volontari. Tali sistemi certificano pertanto la maggior parte dei biocarburanti sostenibili immessi sul mercato dell'UE.

Certificazione dei biocarburanti sostenibili tramite sistemi volontari riconosciuti dalla Commissione

13

Il sistema volontario è un sistema di certificazione della sostenibilità dei biocarburanti. I sistemi in questione sono istituiti perlopiù da enti privati. Molti sistemi volontari sono stati messi a punto da gruppi di operatori economici e da altre parti interessate («tavole rotonde» o consorzi). Vi sono anche sistemi volontari instaurati da produttori di biocarburanti. I sistemi volontari possono applicare criteri più stringenti di quelli stabiliti dalla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, nonché criteri aggiuntivi, ad esempio criteri sociali o adattati alle condizioni locali, e criteri intesi a promuovere le migliori pratiche agricole. Possono inoltre tener conto di altri aspetti della sostenibilità, come la protezione del suolo, dell'acqua e dell'aria.

14

Ai fini della certificazione, dovrebbe essere controllata l'intera filiera produttiva, dall'agricoltore che coltiva la materia prima fino al produttore di biocarburante. Per lo svolgimento dei controlli, i sistemi volontari si affidano a revisori indipendenti (ossia «organismi di certificazione», che sono persone fisiche o giuridiche), i quali certificano la conformità degli operatori economici ai criteri di sostenibilità per conto del sistema volontario sulla base di un contratto stipulato con quest'ultimo. I revisori degli organismi di certificazione possono espletare verifiche documentali e in loco aventi per oggetto gli agricoltori, i primi punti di raccolta della biomassa, i magazzini, gli oleifici, gli impianti per la produzione di biocarburanti e i commercianti di biomassa o di biocarburanti (cfr. **figura 1**).

Figura 1

Certificazione nel quadro del SV



Nota: SV: sistema volontario; OC: organismo di certificazione.

Fonte: Corte dei conti europea.

15

L'operatore che produce biomassa o biocarburanti paga il costo della certificazione all'apposito organismo e gli oneri al sistema volontario, ottenendo un certificato che reca il logo del sistema volontario. Ciascun operatore economico nella catena di coltivazione e di conversione della biomassa in biocarburante deve fornire agli acquirenti di biomassa o di biocarburante informazioni relative al certificato ottenuto, nonché alle caratteristiche in termini di sostenibilità dei prodotti conferiti.

16

Quando un operatore economico ottiene la certificazione da un sistema volontario riconosciuto, uno Stato membro non può richiedere ulteriori prove della conformità ai criteri di sostenibilità¹³. Un certificato rilasciato da un sistema volontario riconosciuto è valido, pertanto, in tutti gli Stati membri dell'UE. I sistemi volontari riconosciuti certificano la biomassa prodotta nell'UE e quella importata da paesi terzi.

17

Il riconoscimento dei sistemi volontari spetta alla Commissione, la quale può anche revocare la decisione di riconoscimento qualora un sistema non attui tutti gli elementi su cui si è basata la decisione. Le decisioni di riconoscimento hanno una validità di cinque anni. La prima decisione di riconoscimento è stata adottata nel 2011. A dicembre 2015, la Commissione aveva riconosciuto 19 sistemi volontari (cfr. *allegato II*)¹⁴.

13 Direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, articolo 18, paragrafo 7.

14 Cfr. articolo 2, paragrafo 2, delle decisioni di riconoscimento.

18

Considerato il ruolo chiave svolto dai sistemi volontari per la verifica della sostenibilità dei biocarburanti, è fondamentale che la Commissione assicuri che il riconoscimento sia accordato solo ai sistemi volontari affidabili. L'audit della Corte è stato quindi incentrato sulla procedura applicata dalla Commissione per il riconoscimento dei sistemi volontari (vale a dire il quadro di riferimento per la valutazione ai fini del riconoscimento).

19

Inoltre, poiché ai fini del conseguimento dell'obiettivo UE del 10 % di energia rinnovabile nei trasporti possono essere presi in considerazione solo i biocarburanti sostenibili, è fondamentale raccogliere dati affidabili sui quantitativi di biocarburanti sostenibili certificati immessi sul mercato in ciascuno Stato membro. Gli auditor della Corte hanno quindi anche verificato se i dati raccolti dagli Stati membri e presentati ad Eurostat riguardo alla quota di biocarburanti sostenibili nei trasporti fossero affidabili.

20

Il principale quesito di audit era il seguente:

Gli Stati membri e la Commissione hanno posto in essere un sistema di certificazione affidabile per i biocarburanti sostenibili?

21

Tale quesito principale si articolava nei seguenti sottoquesiti:

- Il riconoscimento dei sistemi volontari da parte della Commissione garantisce che i biocarburanti certificati siano sostenibili?
- La Commissione si assicura che i sistemi volontari riconosciuti operino come previsto?
- I dati nazionali relativi alla quota di biocarburanti sul totale dei carburanti per autotrazione sono affidabili?

22

L'audit, espletato fra maggio e novembre 2015, ha riguardato le valutazioni di riconoscimento svolte dalla Commissione dal 2011 al 2015. Ai fini dell'audit sono state esaminate, presso la Commissione, le procedure di appalto esperite per la selezione del consulente esterno incaricato di assistere tale istituzione nella valutazione dei sistemi volontari, nonché la successiva supervisione dei sistemi da parte della Commissione.

Estensione e approccio dell'audit

23

Gli auditor della Corte hanno inoltre visitato quattro Stati membri (Germania, Francia, Polonia e Regno Unito), selezionati in quanto sono i principali produttori e/o consumatori di biocarburanti. Negli Stati membri visitati l'audit ha riguardato sostanzialmente i sistemi usati per raccogliere e verificare i dati sull'impiego di biocarburanti sostenibili forniti dagli Stati membri per la pubblicazione nelle statistiche Eurostat.

24

I sistemi volontari e i relativi organismi di certificazione non beneficiano di fondi dell'UE e non sono pertanto soggetti a audit da parte della Corte dei conti europea. Di conseguenza, gli auditor della Corte non potevano verificare se i sistemi volontari riconosciuti funzionassero efficacemente e se i relativi certificati di sostenibilità rilasciati fossero affidabili. Durante le visite di audit, gli operatori dei sistemi hanno tuttavia accettato di illustrare le proprie attività e modalità di organizzazione. Visite analoghe sono state effettuate anche presso operatori certificati della filiera produttiva dei biocarburanti.

Il quadro di riferimento della Commissione per la valutazione finalizzata al riconoscimento non comprendeva alcuni importanti aspetti della sostenibilità relativamente alla produzione di biocarburanti

25

Dato che un volume consistente di biocarburante è certificato mediante sistemi volontari e che solo i sistemi volontari riconosciuti dalla Commissione possono produrre certificati di sostenibilità validi, è fondamentale che le decisioni di riconoscimento siano basate su una valutazione completa e accurata delle norme e della governance che disciplinano i sistemi volontari di certificazione. Inoltre, per avere la certezza che i sistemi volontari certifichino biocarburanti realmente sostenibili, il processo di riconoscimento dovrebbe comprendere una valutazione di tutti gli aspetti importanti della sostenibilità connessi alla produzione di biocarburante.

26

Come già rilevato, le valutazioni dei sistemi volontari da parte della Commissione sono state effettuate da un contraente esterno per conto di quest'ultima, applicando procedure precedentemente approvate dalla Commissione (ossia il quadro di riferimento della valutazione ai fini del riconoscimento). La selezione, da parte della Commissione, del contraente esterno è stata basata su criteri solidi ed è risultata, nel complesso, conforme alle pertinenti disposizioni del regolamento finanziario applicabile al bilancio generale dell'Unione. Dall'esame delle valutazioni di quattro sistemi volontari svolte dal consulente è emerso che questi ultimi hanno applicato in maniera corretta il quadro di valutazione concordato con la Commissione.

27

Gli auditor della Corte hanno inoltre valutato se il quadro per la valutazione finalizzata al riconoscimento coprisse adeguatamente la sostenibilità della produzione di biocarburante, rilevando che considera unicamente i criteri di sostenibilità obbligatori stabiliti dalla direttiva sulle energie rinnovabili. Altri aspetti importanti, necessari per garantire la sostenibilità dei biocarburanti, non erano pertanto coperti dalla valutazione.

Il rispetto dei requisiti ambientali stabiliti dall'UE per l'agricoltura non è stato garantito

28

La direttiva sulle energie rinnovabili stabilisce quale criterio di sostenibilità¹⁵ per le materie prime coltivate nell'Unione europea il rispetto dei requisiti ambientali e delle condizioni agronomiche e ambientali definite nella PAC¹⁶. Gli auditor della Corte hanno constatato che, prima di accordare il riconoscimento, la Commissione non verificava se i sistemi volontari avessero appurato il rispetto di tali condizioni e requisiti da parte dei produttori di materie prime per i biocarburanti

15 Articolo 17, paragrafi 1 e 6 della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili.

16 Questi requisiti e condizioni fanno parte dei cosiddetti obblighi di condizionalità. Cfr. **allegato IV** alla presente relazione.

(ossia gli agricoltori). Gli auditor hanno rilevato, di conseguenza, che in tre dei quattro sistemi volontari esaminati le norme applicate non consentivano una verifica efficace ed esaustiva del rispetto di tale criterio di sostenibilità. Questi sistemi facevano affidamento sui controlli svolti dalle autorità nazionali nel quadro della PAC, ma non avevano accesso ai risultati di tali controlli (cfr. **riquadro 2**).

Riquadro 2

Esempi di pratiche efficaci o insoddisfacenti intese a verificare il rispetto di questi requisiti

Solo un sistema volontario fra quelli visitati prescriveva norme dirette a garantire una verifica completa ed esaustiva del rispetto dei requisiti suddetti. Tali norme prevedono espressamente la necessità di controllare che gli agricoltori rispettino gli obblighi. Il regolamento adottato da tale sistema per lo svolgimento degli audit dispone che gli organismi di certificazione controllino in loco se le aziende agricole osservino i criteri di sostenibilità della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili.

Nel caso dei restanti tre sistemi volontari, i principi da essi stabiliti prevedevano procedure incomplete (checklist) che non coprivano tutti i requisiti ambientali stabiliti dall'UE per l'agricoltura menzionati nella direttiva sulle energie rinnovabili, consentivano la verifica della conformità unicamente sulla base delle autodichiarazioni degli agricoltori, oppure facevano affidamento sui controlli espletati dalle autorità nazionali responsabili della condizionalità nell'ambito del sistema di controllo della PAC, anche se i sistemi non hanno accesso ai risultati di questi controlli al momento di certificare gli agricoltori.

29

Si fa presente che, nelle sue relazioni annuali, la Corte evidenzia sistematicamente le violazioni, da parte degli agricoltori, dei requisiti ambientali stabiliti dall'UE (cfr. paragrafo 28)¹⁷.

Elementi di sostenibilità non obbligatori

30

Alcuni aspetti della sostenibilità della produzione di biocarburanti sono menzionati nella direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili¹⁸, ma non assurgono a requisiti obbligatori. Ad esempio, non vi sono, nella direttiva, criteri vincolanti per garantire che la produzione UE di biocombustibili non generi effetti socioeconomici negativi. La possibilità che si verifichino questi effetti negativi non è quindi valutata durante la procedura di riconoscimento della Commissione per i sistemi volontari. La produzione di biocarburanti potrebbe comunque mettere in pericolo le comunità locali e causare danni alla società in generale. Fra i principali problemi da affrontare figurano, ad esempio, i conflitti fondiari, il lavoro forzato/minorile, condizioni di lavoro inadeguate o pericoli per la salute e la sicurezza¹⁹.

17 Relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esercizio 2014, paragrafi 7.22 e 7.33 (GU C 373 del 10.11.2015).

18 Articolo 17, paragrafo 7 della direttiva.

19 I rischi inerenti alla produzione di biocarburanti sono individuati, ad esempio, in «2050 Criteria Overview», *WWF Report*, settembre 2012, http://assets.worldwildlife.org/publications/458/files/original/2050_criteria_final_low_res_online_viewing.pdf?1348517472.

31

Sebbene il consulente incaricato di valutare i sistemi volontari abbia presentato alla Commissione, nel giugno 2012, la metodologia da applicare per valutare se i sistemi volontari affrontino questioni di sostenibilità non obbligatorie, a tutt'oggi la Commissione non ha ancora applicato tale metodologia. I sistemi volontari non dovevano pertanto includere questioni di sostenibilità non obbligatorie nelle norme da essi presentate ai fini del riconoscimento. Ciononostante, gli auditor della Corte hanno rilevato che uno dei quattro sistemi volontari esaminati aveva posto in essere procedure di certificazione che comprendevano la verifica degli effetti socioeconomici (cfr. **riquadro 3**).

Riquadro 3

Una buona pratica per la verifica degli aspetti inerenti alla sostenibilità sociale

Al fine di assicurare una produzione di biomassa sostenibile e ecologicamente e socialmente compatibile, la norma relativa alla produzione sostenibile di questo sistema volontario non mira solo a prevenire un danno ecologico ma anche a salvaguardare condizioni di lavoro adeguate e a tutelare la salute dei dipendenti nelle aziende agricole. Ciò comporta la tutela del suolo, delle risorse idriche e dell'aria, nonché condizioni di lavoro sicure (mediante azioni di formazione e istruzione, l'uso di indumenti di protezione e un'assistenza tempestiva e adeguata in caso di incidenti), il rispetto dei diritti umani, dei diritti dei lavoratori e dei diritti fondiari. In base a questi principi, la produzione di biomassa deve promuovere condizioni di lavoro responsabili nonché la salute, la sicurezza e il benessere dei lavoratori ed essere basata su relazioni responsabili fra le comunità.

32

A norma della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, la Commissione presenta ogni due anni al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione riguardante l'impatto dell'aumento della domanda di biocarburanti sulla sostenibilità sociale nell'UE e nei paesi terzi e l'impatto della politica dell'UE in materia di biocarburanti sulla disponibilità di prodotti alimentari a prezzi accessibili, in particolare per le popolazioni dei paesi in via di sviluppo e su altre questioni generali legate allo sviluppo. Le relazioni della Commissione devono inoltre esaminare il rispetto dei diritti di destinazione dei terreni e le misure nazionali adottate per la tutela del suolo, delle risorse idriche e dell'aria²⁰. Secondo la Corte, benché questo obbligo di informativa non possa compensare l'assenza di una certificazione sistematica degli aspetti relativi alla sostenibilità sopraindicati, potrebbe comunque fornire informazioni cruciali sull'importanza di tali questioni.

33

La Commissione ha fornito, fino ad oggi, due relazioni²¹. La Corte ritiene che dette relazioni siano di scarsa utilità, in quanto contengono informazioni limitate e conclusioni poco chiare, come evidenziato nel **riquadro 4**. Queste relazioni non forniscono dati sufficienti per valutare l'impatto della domanda di biocarburanti sulla sostenibilità sociale e per proporre, ove opportuno, azioni correttive.

20 Articolo 17, paragrafo 7, secondo comma della direttiva.

21 COM(2013)175 final, corredato del documento SWD(2013) 102 final, e COM(2015)293 final, corredato del documento SWD(2015) 117 final. Gli auditor hanno esaminato entrambi i documenti (COM e SWD).

Esempi di informazioni insufficienti contenute nelle relazioni della Commissione sull'impatto della produzione di biocarburante sugli aspetti sociali

La relazione della Commissione del 2013 non affronta «altre questioni generali legate allo sviluppo» nei paesi in via di sviluppo²² (quali, ad esempio, sotto il profilo dello sviluppo rurale e sociale, la prosperità locale, il benessere sociale e l'accesso all'energia, lo sviluppo della capacità e il trasferimento di tecnologia). La valutazione delle condizioni di lavoro contenuta nella relazione informativa²³ è basata semplicemente sullo stato di avanzamento della ratifica delle convenzioni internazionali da parte dei paesi che esportano biocarburanti nell'UE.

Questioni inerenti alle condizioni di lavoro, come la retribuzione, la tutela della salute e la sicurezza (compresa l'esposizione a sostanze chimiche), gli accordi contrattuali o impatti riguardanti specificamente uno dei sessi, non sono valutate in queste relazioni.

La relazione della Commissione del 2015 non affronta affatto altre questioni generali legate allo sviluppo nei paesi in via di sviluppo. Nella sua relazione informativa, giunge alla vaga conclusione che, nel complesso, nei paesi in via di sviluppo la produzione di biocarburante potrebbe incidere sia positivamente che negativamente su altre questioni legate allo sviluppo²⁴.

22 Se la direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili prescrive che si riferisca in merito «ad altre questioni generali legate allo sviluppo» nei paesi in via di sviluppo, non specifica però di quali questioni si tratti.

23 Ecofys e al., *Renewable energy progress and biofuel sustainability* (Progressi nel campo delle energie rinnovabili e sostenibilità dei biocarburanti), 2012.

24 Ecofys e al., *Renewable energy progress and biofuel sustainability* (Progressi nel campo delle energie rinnovabili e sostenibilità dei biocarburanti), 2014, pag. 173.

L'impatto dei cambiamenti indiretti della destinazione dei terreni (ILUC) non è stato preso in considerazione

34

La produzione di biomassa avviene di norma su terreni coltivati utilizzati in precedenza per produzioni agricole destinate all'alimentazione umana o animale. Essendo tali produzioni agricole ancora necessarie, potrebbe essere parzialmente trasferita su terreni non coltivati in precedenza, come terreni erbosi o boschivi. Questo processo, noto come cambiamento indiretto della destinazione dei terreni (ILUC), rischia di annullare le riduzioni di gas a effetto serra risultanti da un maggior utilizzo di biocarburante, dato che i terreni erbosi e boschivi assorbono livelli elevati di CO₂. La destinazione di questi tipi di terreni alla coltivazione potrebbe generare un incremento dei livelli di CO₂ nell'atmosfera, dato che la conversione potrebbe comportare ulteriori e sostanziali emissioni di gas a effetto serra.

35

L'importanza di valutare l'impatto dell'ILUC è stata sottolineata in una valutazione intermedia della direttiva sulle energie rinnovabili²⁵, in cui si osservava che i biocarburanti possono comportare una riduzione delle emissioni GES, ma che l'entità della riduzione dipende fortemente dal tipo di materia prima usata e dalla considerazione o meno dell'impatto incerto dell'ILUC. Quando quest'ultimo aspetto è preso in considerazione, alcuni biocarburanti, come quelli prodotti da rifiuti e residui o dalla canna da zucchero, possono dar luogo ad una riduzione consistente delle emissioni, mentre altri biocarburanti prodotti da colture possono, in alcuni casi, comportare persino un netto incremento delle emissioni GES.

36

Tuttavia, la direttiva sulle energie rinnovabili non impone ai fornitori di biomassa e di biocarburanti di includere le emissioni GES associate al cambiamento indiretto di destinazione dei terreni nel calcolo delle riduzioni di emissioni GES²⁶. Di conseguenza, l'impatto dell'ILUC sulla sostenibilità dei biocarburanti non forma oggetto della valutazione dei sistemi volontari e della procedura di riconoscimento.

37

La Corte riconosce le difficoltà tecniche relative alla valutazione dell'impatto dell'ILUC sulle emissioni di gas a effetto serra (principalmente la mancanza di una metodologia di calcolo delle emissioni dovute all'ILUC che possono verificarsi in tutto il mondo, e non necessariamente nelle aree in cui è prodotta la biomassa per i biocarburanti). La direttiva modificata²⁷ affronta il problema limitando la quota dei biocarburanti prodotti a partire da colture alimentari che possono essere conteggiati ai fini del conseguimento dell'obiettivo del 7 % per il 2020, e introducendo obblighi di informativa supplementari per gli Stati membri e la Commissione²⁸. Al momento dell'audit, non erano disponibili informazioni sulle fonti che possono essere utilizzate dalla Commissione per riferire in merito all'ILUC.

Verifica inadeguata dell'origine dei rifiuti o dei residui usati per la produzione di biocarburanti

38

I biocarburanti prodotti da rifiuti e residui, come il biodiesel prodotto dall'olio da cucina esausto (UCO), sono ritenuti essere maggiormente ecologici, in quanto non competono con la produzione alimentare per l'uso dei terreni agricoli.

25 CE Delft, *Mid-term Evaluation of the Renewable Energy Directive: A study in the context of the REFIT programme*, Delft, aprile 2015 (www.cedelft.eu).

26 Ciononostante, ai sensi dell'articolo 3 della direttiva (UE) 2015/1513, che modifica la direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, entro il 31 dicembre 2016 la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione contenente, fra l'altro, una valutazione «delle migliori conoscenze scientifiche disponibili sulle emissioni di gas a effetto serra associate al cambiamento indiretto della destinazione dei terreni e derivanti dalla produzione di biocarburanti e bioliquidi».

27 Direttiva (UE) 2015/1513.

28 L'allegato VIII alla direttiva modificata riporta una stima provvisoria delle emissioni derivanti dall'ILUC di cui gli Stati membri e la Commissione devono tener conto a fini informativi.

39

La possibilità del conteggio per un valore doppio dei biocarburanti prodotti da rifiuti e residui ha condotto a una situazione in cui il biodiesel prodotto dall'UCO (cfr. paragrafo 9) è spesso commercializzato ad un prezzo più elevato del biodiesel prodotto con olio vegetale²⁹. Vi era pertanto il rischio che dell'olio d'oliva vergine venisse adulterato per essere venduto come olio da cucina esausto. Il rischio è stato rilevato da uno studio recente³⁰ che rifletteva le preoccupazioni espresse da operatori e altre parti interessate riguardo al rischio che olio vegetale vergine fosse venduto, in maniera fraudolenta, come UCO.

40

Era quindi fondamentale che, nell'ambito del processo di riconoscimento, la Commissione valutasse le procedure dei sistemi volontari per assicurarsi che all'origine dei biocarburanti prodotti da rifiuti vi fossero veramente i rifiuti. Gli auditor della Corte hanno però riscontrato che non era così, dato che la Commissione non ha valutato se i sistemi volontari verificassero l'origine dei rifiuti usati per la produzione di biocarburanti.

41

Nell'ottobre 2014, la Commissione ha ammesso che i sistemi volontari non fornivano prove sufficienti dell'origine dei rifiuti (ad esempio, nel caso dell'UCO, i ristoranti) e ha quindi trasmesso una nota orientativa a tutti i sistemi riconosciuti. La nota suggeriva di definire specifiche procedure di audit che comprendessero l'origine dei rifiuti e dei residui, ossia l'operatore economico presso il quale ha origine il rifiuto o il materiale residuo. La nota specificava che, riguardo ai rifiuti e ai residui, vi è un reale rischio di frode dovuto agli incentivi economici (ad esempio, il prezzo che può essere ottenuto per le materie prime dichiarate come rifiuti o residui è più alto del prezzo del prodotto vergine³¹).

42

Ciò significa che, a partire dal 2011, quando sono stati riconosciuti i primi sistemi volontari, fino ad almeno il 2014, il biocarburante certificato come prodotto a partire da rifiuti, e quindi computato per un valore doppio ai fini degli obiettivi nazionali, è stato certificato senza procedere a verifiche appropriate riguardo all'origine dei rifiuti usati. Poiché dall'audit della Corte sono emerse debolezze nella supervisione dei sistemi volontari (cfr. paragrafi 50-56) e nell'applicazione dei requisiti stabiliti nelle note orientative (cfr. paragrafi 57 e 58), non è possibile concludere che la qualità della verifica fosse effettivamente migliorata.

29 Nota della Commissione europea del 10.10.2014 sulla verifica della catena di custodia dei biocarburanti prodotti a partire da rifiuti e da residui trasformati, pag. 2, paragrafo 5.

30 Ecofys, *Trends in the UCO market* (Tendenze nel mercato dell'olio da cucina esausto), 2013, pag. 2.

31 Nota orientativa del 10.10.2014, pag. 2.

I terreni erbosi ad elevata biodiversità non hanno beneficiato, fino a poco tempo fa, di una protezione costante

43

Un criterio di sostenibilità stabilito nella direttiva sulle energie rinnovabili³² riguarda la protezione di «terreni erbosi naturali ad elevata biodiversità» (comprese specie in via di estinzione o vulnerabili nel territorio in questione)³³. Ai fini dell'applicazione di tale criterio, la Commissione avrebbe dovuto fissare³⁴ «i criteri e i limiti geografici per determinare i terreni erbosi» da considerarsi «terreni erbosi ad elevata biodiversità». Tale definizione è stata stabilita dalla Commissione nel dicembre 2014³⁵ e applicata a decorrere dal 1° ottobre 2015, sebbene la direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili dovesse essere applicata dagli Stati membri entro il 5 dicembre 2010.

44

Nonostante la definizione tardiva di terreni erbosi ad elevata biodiversità, alcuni sistemi volontari hanno assicurato la conformità implicita al criterio sin dall'inizio delle attività di certificazione vietando qualsiasi conversione dei terreni erbosi. Ad esempio, tre dei quattro sistemi volontari esaminati prevedevano che, fintanto che le definizioni, i criteri e le aree geografiche inerenti ai terreni erbosi ad elevata biodiversità non fossero stati stabiliti dalla Commissione, era vietata qualsiasi conversione di tali terreni durante e dopo il mese di gennaio 2008. Altri sistemi hanno escluso la questione dei «terreni erbosi ad elevata biodiversità» dal processo di riconoscimento, il che significa che per i certificati di sostenibilità rilasciati da tali sistemi precedentemente al 1° ottobre 2015 non si è verificato se la materia prima fosse stata ottenuta da questo tipo di terreno. La Commissione, di conseguenza, ha concesso un «riconoscimento parziale», escludendo espressamente questo criterio di sostenibilità.

45

Finora, tre dei 19 sistemi volontari riconosciuti hanno ottenuto un riconoscimento parziale nei termini descritti. Detti sistemi hanno quindi certificato la sostenibilità dei biocarburanti senza verificare se le materie prime fossero state prodotte dopo la conversione di terreni erbosi che avrebbero potuto essere ad elevata biodiversità. Nonostante le insufficienti garanzie fornite da questi sistemi riguardo alla sostenibilità, gli auditor della Corte hanno rilevato che i relativi certificati erano in realtà considerati coprire tutti i criteri di sostenibilità previsti dalla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili. Ciò significa, ad esempio, che il biocarburante certificato da questi sistemi è stato conteggiato al fine di stabilire i progressi compiuti verso il conseguimento dell'obiettivo del 10 % di energia rinnovabile nei trasporti da conseguire nel 2020.

32 Articolo 17, paragrafo 3, lettera c) della direttiva.

33 I terreni erbosi ad elevata biodiversità variano in funzione delle zone climatiche e possono comprendere, tra l'altro, brughiere, pascoli, prati, savane, steppe, terreni arbustivi, tundra e praterie. Considerando 3 del regolamento (UE) n. 1307/2014 della Commissione, dell'8 dicembre 2014, relativo alla definizione dei criteri e dei limiti geografici dei terreni erbosi ad elevata biodiversità ai fini dell'articolo 7 ter, paragrafo 3, lettera c), della direttiva 98/70/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel e ai fini dell'articolo 17, paragrafo 3, lettera c), della direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (GU L 351 del 9.12.2014, pag. 3).

34 Articolo 17, paragrafo 3, secondo comma, della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, nella versione applicabile fino a settembre 2015.

35 Regolamento (UE) n. 1307/2014.

Non è stata prestata sufficiente attenzione alla trasparenza e alla governance

46

A parte gli aspetti relativi alla sostenibilità sopra evocati, la valutazione e il riconoscimento da parte della Commissione non includevano la governance dei sistemi volontari (qualifiche della dirigenza e del personale). La governance di un sistema volontario e le competenze tecniche del suo personale incidono in misura significativa sulla solidità delle norme e dell'attuazione del sistema. Una governance trasparente, che assicura una rappresentazione adeguata delle parti interessate, e le solide competenze dei dirigenti e del personale aumentano la probabilità che le norme siano correttamente attuate sul campo e riducono il rischio che siano favoriti gli interessi specifici di determinati operatori nel settore dei biocarburanti. Se la governance di un sistema volontario è nelle mani dei rappresentanti di un numero esiguo di operatori economici, aumenta il rischio di conflitti di interesse, e di conseguenza di una verifica inefficace del rispetto delle norme cui il sistema è soggetto. Parimenti, se la capacità tecnica dei dirigenti e del personale del sistema volontario è debole, aumenta il rischio che il controllo di qualità degli organismi di certificazione non assicuri la reale conformità degli operatori economici alle norme del sistema.

47

Sulla base di informazioni pubblicamente disponibili, gli auditor della Corte hanno esaminato la trasparenza e la governance dei 19 sistemi volontari riconosciuti (cfr. *allegati II e III*). Sono stati identificati cinque tipi di sistemi: i sistemi volontari costituiti come associazione di singole persone o entità interessate, i sistemi volontari sotto forma di consorzi di organizzazioni o associazioni, quelli costituiti da un organismo pubblico, i sistemi volontari costituiti da società private e infine uno strumento di calcolo delle emissioni di GES gestito da un istituto di ricerca e riconosciuto solo come sistema di misurazione delle riduzioni di emissioni di GES.

48

L'analisi della Corte, esposta nell'*allegato II*, conferma che, nel complesso, la trasparenza della governance è maggiore nei sistemi volontari basati su un'adesione «aperta» e in quelli creati da organismi pubblici che non nei sistemi costituiti da società o consorzi, che in genere pubblicano meno informazioni. Nel caso di un sistema volontario, non è stata reperita nemmeno una pagina Internet. Le informazioni accessibili al pubblico suggeriscono che, per quanto riguarda i sistemi costituiti da società, non sono stati creati organismi o procedure di governance specifici e che i sistemi sono quindi amministrati dai dirigenti e dal personale delle società in questione. A giudizio della Corte, questi dispositivi di governance comportano un rischio di conflitti di interessi più elevato.

49

Alcuni sistemi volontari comprendono, nei rispettivi organi di gestione, diversi gruppi di portatori di interessi, come produttori, operatori commerciali, ambientalisti, ricercatori ecc. Si tratta di una buona pratica, dato che il fatto che siano rappresentati diversi gruppi di interessi assicura un processo decisionale più equilibrato, nonché la definizione di un insieme di norme dei sistemi più completo e una supervisione a più ampio raggio della loro attuazione.

Assenza di supervisione dei sistemi volontari

Il funzionamento dei sistemi non è stato oggetto di una supervisione adeguata...

50

I sistemi volontari sono riconosciuti sulla base di un esame documentale delle rispettive norme e procedure di certificazione che saranno applicate dopo il riconoscimento. La Corte ritiene pertanto che la supervisione dell'operato dei sistemi volontari sia essenziale per fornire la garanzia che i certificati di sostenibilità siano rilasciati conformemente alle norme presentate ai fini del riconoscimento.

51

La direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili non impone alla Commissione di esercitare una supervisione sui sistemi volontari. Gli auditor della Corte hanno constatato che, una volta concesso il riconoscimento ai sistemi volontari, la Commissione non ha esercitato alcuna supervisione su di essi (cfr. paragrafo 57). La Commissione ritiene che l'unico strumento di controllo di cui dispone al riguardo sia la revoca del riconoscimento, a condizione che sussistano elementi atti a dimostrare che il sistema in questione ha violato gravemente le proprie norme e disposizioni in materia di certificazione. Tuttavia, dal momento che la Commissione non esercita alcuna supervisione sulle modalità di funzionamento dei sistemi volontari, è alquanto improbabile che possa ottenere al riguardo elementi probatori sufficienti.

52

In effetti, dall'esame del lavoro svolto dagli organismi di certificazione emerge che le norme presentate dai sistemi volontari come base per il riconoscimento non sempre sono applicate, il che dimostra la necessità di una supervisione attiva, da parte della Commissione, sulle modalità di funzionamento dei sistemi volontari.

53

Ad esempio, stando alle norme di un sistema volontario visitato, l'organismo di certificazione è tenuto a espletare l'audit di vari produttori di biomassa per confermare che la biomassa dichiarata come sostenibile abbia un'origine nota e sostenibile, affinché possa esserne dimostrata la conformità ai criteri di sostenibilità della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili. In base alle istruzioni del sistema volontario, gli audit possono consistere in una verifica documentale e/o in una verifica in loco, a seconda del contesto, della situazione e del livello di rischio. Gli auditor della Corte hanno però constatato che, in pratica, i revisori dell'organismo di certificazione non procedevano ad alcuna verifica in loco presso gli agricoltori, sebbene il regolamento del sistema richiedesse, in determinate circostanze, l'espletamento di verifiche in loco.

54

Un altro esempio riguarda l'obbligo di protezione delle zone umide e delle torbiere. In base alla direttiva sulle energie rinnovabili³⁶, la materia prima dei biocarburanti sostenibili non può essere coltivata su aree convertite che in precedenza presentano un elevato stock di carbonio. I sistemi volontari devono definire linee guida specifiche riguardo a questo aspetto e predisporre un sistema completo per il controllo della conformità ad uso di revisori indipendenti. In Francia, dall'audit è emerso che, sebbene il sistema volontario esaminato in loco avesse definito norme di ampia portata in merito alla conversione di queste aree protette, era difficile per gli organismi di certificazione verificare il rispetto di tali norme. Come confermato dalle autorità nazionali francesi, ciò era dovuto al fatto che in Francia non esisteva un sistema di mappatura accurato che consentisse l'identificazione delle zone umide e delle torbiere. Essendo ancora in fase di realizzazione, la banca dati per la mappatura a livello nazionale non garantisce che i dati sulle zone umide e le torbiere siano esatti, aggiornati, integri e completi. Il sistema di controllo posto in essere dal sistema volontario per le zone umide e le torbiere non ha potuto quindi essere applicato. La valutazione del riconoscimento su base documentale svolta dal contraente della Commissione non ha rilevato tale problema specifico.

55

Manca, inoltre, un sistema specifico per denunciare alla Commissione presunte violazioni delle norme di un sistema volontario; la Commissione, da parte sua, non verifica se le denunce trasmesse direttamente ai sistemi volontari o rese pubbliche con altre modalità vengano da questi trattate in maniera corretta. La Commissione fa affidamento sulla conoscenza, da parte dei soggetti interessati, dell'esistenza di un sistema generale per denunciare via Internet violazioni della normativa dell'UE. La pagina Internet di questo sistema spiega però che «[l]a denuncia è ricevibile solo se riguarda una violazione del diritto dell'Unione da parte delle autorità di uno Stato membro», situazione non applicabile ai sistemi volontari.

36 Articolo 17, paragrafi 4 e 5 della direttiva.

56

Gli auditor della Corte hanno rilevato che gli Stati membri imponevano requisiti specifici ai sistemi volontari e agli organismi di certificazione (cfr. riquadro 5). Benché ciò possa essere percepito come un tentativo di compensare a livello nazionale l'assenza di supervisione a livello UE, la Corte ritiene che pregiudichi l'armonizzazione, nell'ambito dell'UE, della certificazione dei biocarburanti sostenibili. In alcuni Stati membri, infatti, il riconoscimento da parte della Commissione è, in pratica, privo di valore se il sistema volontario non rispetta determinate condizioni imposte dallo Stato membro. L'assenza di una supervisione armonizzata dei sistemi volontari a livello dell'UE aumenta il rischio di pratiche di controllo discriminatorie negli Stati membri.

Riquadro 5

Esempi di requisiti nazionali che limitano gli effetti del riconoscimento da parte della Commissione

Per poter svolgere le attività di certificazione commissionate da un sistema volontario, gli organismi di certificazione con sede in Germania devono ottenere il riconoscimento dall'amministrazione tedesca e sottostare a controlli che vanno ad aggiungersi a quelli già espletati dal sistema volontario. In particolare, l'amministrazione ha il diritto di presenziare a qualsiasi audit espletato dall'organismo di certificazione, prassi nota come «testimonianza di audit», e, qualora l'audit si svolga fuori dalla Germania, l'organismo di certificazione deve farsi carico delle spese di trasferta dei funzionari incaricati della «testimonianza di audit». In Polonia, per poter svolgere le attività di certificazione, tanto i sistemi volontari quanto gli organismi di certificazione che agiscono per conto di questi sono tenuti ad aprire un ufficio nel paese.

... e i miglioramenti necessari delle relative procedure non sono stati applicati in maniera appropriata

57

Sebbene la supervisione diretta dei sistemi volontari sia il modo più efficace per individuarne e correggerne le carenze operative, anche la promozione delle migliori pratiche mediante note orientative può contribuire a migliorare l'efficacia dei sistemi. Finora la Commissione ha indirizzato tre note orientative (che non sono giuridicamente vincolanti) ai sistemi volontari riconosciuti, volte a migliorare la verifica dell'origine dei rifiuti e dei residui usati per produrre biocarburanti, consentendo l'identificazione di terreni erbosi ad elevata biodiversità e incrementando la trasparenza dei sistemi³⁷.

37 Note della Commissione europea concernenti la verifica della catena di custodia dei biocarburanti prodotti dai rifiuti e dalla trasformazione di residui (*Verification of the chain of custody of biofuels made from waste and processing residues* (10.10.2014)), sull'attuazione dei criteri e dei limiti geografici, di recente adozione, dei terreni erbosi ad elevata biodiversità (*Implementation of the recently adopted criteria and geographic ranges of highly biodiverse grassland* (29.1.2015)) e sull'aggiornamento del sito Internet della Commissione, delle notifiche e delle misure a favore della trasparenza (*Update of Commission web site, notifications and transparency measures* (12.3.2015)).

58

Gli auditor della Corte hanno riscontrato che, malgrado l'importanza delle questioni trattate nelle note orientative, la Commissione non ha fatto pressione affinché fossero rispettati i requisiti ivi contenuti, ad esempio fissando i termini entro i quali i sistemi volontari devono porre in atto i miglioramenti richiesti. A titolo esemplificativo, nella nota emanata il 12 marzo 2015 concernente le misure a favore della trasparenza, si chiedeva ai sistemi volontari riconosciuti di fornire un link ai rispettivi siti Internet e di comunicare altre informazioni pertinenti specificate all'**allegato III** della presente relazione. Gli auditor della Corte hanno esaminato i siti dei sistemi volontari e hanno riscontrato che, dopo quasi un anno dall'invio della nota, i requisiti erano lungi dall'essere soddisfatti: vi erano infatti ancora molte lacune, o perché le informazioni non erano state pubblicate o perché erano poco chiare e incomplete.

59

Per il legislatore, la trasparenza ha un'importanza capitale: a norma dell'articolo 24 della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, la Commissione è infatti tenuta a creare, ai fini della trasparenza, una piattaforma pubblica online «destinata ad aumentare la trasparenza e a facilitare e promuovere la cooperazione tra Stati membri». In virtù della medesima disposizione, «(l)a piattaforma può essere utilizzata anche per rendere pubbliche pertinenti informazioni che la Commissione o uno Stato membro ritengano essenziali ai fini della presente direttiva e del raggiungimento dei suoi obiettivi».

60

La Commissione ritiene che l'apposito sito Internet della propria direzione generale Energia³⁸, contenente «tutte le informazioni prescritte dalla normativa e fornite dagli Stati membri» e altre informazioni utili, corrisponda alla piattaforma richiesta. Nella sua forma attuale, la piattaforma per la trasparenza, della cui gestione si occupa esclusivamente la Commissione, non soddisfa pienamente il requisito della direttiva suddetta di «facilitare e promuovere la cooperazione tra Stati membri». Lo hanno confermato le parti interessate incontrate (autorità nazionali, sistemi volontari), che caldeggiano fortemente una maggiore trasparenza e condivisione delle informazioni.

61

Il **riquadro 6** mostra che l'esigenza di rafforzare la condivisione delle informazioni non è limitata alla Commissione e agli Stati membri, ma si estende anche ai sistemi volontari.

38 <https://ec.europa.eu/energy/en/renewable-energy-transparency-platform>

Esempio di una possibile violazione dovuta a una condivisione insufficiente delle informazioni

Oggi è possibile, per un operatore economico cui venga negata la certificazione dall'organismo incaricato, rivolgersi a un altro organismo di certificazione allo scopo di ottenere un attestato, senza attuare i miglioramenti richiesti dal primo organismo di certificazione.

Sebbene il nuovo organismo abbia l'obbligo di richiedere l'ultima relazione di certificazione, e nonostante l'operatore economico sia tenuto a fornirla, non vi è modo di garantire che ciò avvenga realmente.

In alcuni sistemi volontari, l'informazione è trasparente e le relazioni di audit stilate da un organismo di certificazione sono accessibili agli altri organismi analoghi che operano nel quadro del medesimo sistema. Tuttavia, se i due organismi di certificazione fanno capo a sistemi volontari diversi, il nuovo organismo di certificazione non ha alcun modo di prender visione della relazione che ha condotto al rifiuto della certificazione qualora l'operatore rifiuti di fornirla.

Le statistiche sui biocarburanti certificati come sostenibili potrebbero essere sovrastimate...**62**

La maggior parte dell'energia usata nei trasporti proviene da carburante. Senza un contributo cospicuo dei biocarburanti, non sarà possibile raggiungere, entro il 2020, l'obiettivo del 10 % di energia rinnovabile nei trasporti. Poiché solo i biocarburanti che soddisfano i criteri di sostenibilità possono essere presi in considerazione per il calcolo della quota di energia rinnovabile nei trasporti, è fondamentale che i dati sull'impiego di biocarburanti sostenibili siano affidabili. Eurostat pubblica questi dati in apposite tabelle (tabelle «Shares») sulla quota di energia rinnovabile nel consumo energetico da autotrazione e in altri settori economici contemplati dalla pertinente direttiva.

63

Spetta agli Stati membri fare in modo che i quantitativi dichiarati siano corroborati da certificati validi e possano quindi essere ritenuti conformi ai criteri di sostenibilità per i biocarburanti.

64

Quando riceve i dati trasmessi dagli Stati membri, Eurostat ne controlla la coerenza globale³⁹ e verifica, nella misura più ampia possibile, che i dati indicati siano conformi alla metodologia armonizzata. I problemi incontrati da Eurostat riguardano di norma la trascrizione (errori di battitura) e l'incompletezza dei dati. Qualora Eurostat, dopo aver contattato le autorità nazionali, rilevi problemi persistenti nei dati, ne informa la direzione generale Energia della Commissione, incaricata di sovrintendere all'attuazione della direttiva sulle energie rinnovabili da parte degli Stati membri e autorizzata ad intraprendere ulteriori procedure.

...dato che riguardano anche biocarburanti la cui sostenibilità non è stata verificata**65**

In Polonia la conformità dei biocarburanti ai criteri di sostenibilità stabiliti dalla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, nonché la verifica della conformità, sono divenute obbligatorie per legge solo a partire dal 1° gennaio 2015. Ciò significa che, nel periodo 2011-2014, gli operatori economici non erano tenuti a fornire elementi che comprovassero la sostenibilità per i quantitativi di biocarburante miscelati con combustibili fossili. La Polonia ha tuttavia asserito che tutti i biocarburanti usati erano «conformi» ai criteri di sostenibilità stabiliti dalla direttiva. Eurostat ha accettato e pubblicato i dati in questione nonostante l'assenza di disposizioni giuridiche che esigessero la conformità dei biocarburanti ai criteri di sostenibilità della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili e la verifica di tale conformità.

66

La Francia, il cui sistema nazionale per la certificazione dei biocarburanti sostenibili non era ancora pienamente operativo nel 2011, ha dichiarato per tale anno «0» biocarburanti conformi, e questo dato è stato pubblicato nelle statistiche di Eurostat. Secondo gli auditor della Corte, anche la Polonia avrebbe dovuto procedere in questo modo.

...e l'origine della biomassa usata per biocarburanti il cui contributo energetico è stato conteggiato come doppio non è stata sufficientemente verificata**67**

Le statistiche nazionali separano chiaramente i quantitativi di biocarburante conteggiati normalmente da quelli conteggiati per un valore doppio, ma solo le autorità nazionali possono assicurare la tracciabilità dell'origine di ciascun tipo di biocarburante (cfr. paragrafo 63). Data l'inadeguatezza dei controlli intesi a verificare l'origine della biomassa costituita da rifiuti e residui, di cui ai paragrafi 38-42, non si può escludere che i dati sui biocarburanti conteggiati per un valore doppio possano comprendere quantitativi di biodiesel certificato come prodotto con olio da cucina esausto, mentre, in realtà, la materia prima potrebbe essere stata costituita da olio vergine o da olio vergine denaturato in maniera fraudolenta.

39 Quest'ultima può, ad esempio, confrontare i dati ricevuti con altre fonti accessibili al pubblico (quali pubblicazioni redatte da altri organismi ecc.) o verificare che i dati riportati siano completi o che non contengano errori.

68

Il doppio conteggio del contributo energetico è di competenza degli Stati membri. Prima della modifica della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, il doppio conteggio del contributo energetico era in genere possibile per i biocarburanti prodotti a partire da rifiuti e spettava in realtà agli Stati membri decidere quali sostanze potessero essere classificate come rifiuti. Gli auditor hanno rilevato che non vi era nell'UE un'unica modalità di identificazione delle sostanze da considerare come rifiuti⁴⁰. Di conseguenza, i dati conteggiati per un valore doppio riportati dai vari Stati membri non erano direttamente comparabili: una stessa sostanza poteva essere considerata, in uno Stato membro, come destinata a un determinato uso e non costituire quindi un rifiuto, mentre in un altro poteva essere considerata tale ed essere utilizzata per la produzione di biocarburante che sarebbe stato conteggiato con un valore doppio⁴¹.

69

Successivamente all'emendamento del settembre 2015⁴², la direttiva sulle energie rinnovabili contiene un elenco delle materie prime che possono essere usate per produrre biocarburanti conteggiati con un valore doppio⁴³. La direttiva, tuttavia, consente ancora di utilizzare, per la produzione di biocarburanti avanzati negli impianti esistenti prima dell'adozione dell'emendamento, materie prime non incluse nell'elenco ma considerate come rifiuti dalle autorità nazionali competenti⁴⁴.

70

Alcuni Stati membri hanno precisato che la verifica della catena di custodia dei biocarburanti prodotti a partire da rifiuti e residui è un aspetto che richiede un attento monitoraggio, essendo stato individuato un rischio di frode. Esempi di individuazione di rischi di frode connessi ai rifiuti e ai residui:

- l'operatore potrebbe classificare come rifiuto o residuo ciò che in realtà non è tale (o che è stato adulterato); oppure
- l'operatore può tentare di ottenere che il medesimo prodotto conteggiato per un valore doppio sia certificato due volte, da sistemi volontari diversi.

71

Gli Stati membri, principalmente su iniziativa della Germania e della Francia, hanno discusso sul monitoraggio e sulle possibili misure per impedire le frodi, ma il dibattito è stato differito, in quanto altri Stati membri ritengono che solo la Commissione sia autorizzata a condurlo.

40 Cfr. sezione 2 del documento intitolato *The sustainability of advanced biofuels in the EU* (La sostenibilità dei biocarburanti avanzati nell'UE), IEEP, Londra, 2013.

41 Ad esempio, il tallolio (proveniente dall'industria di lavorazione del legno) è considerato un rifiuto e, pertanto, conteggiato con un valore doppio in Svezia, mentre nel Regno Unito viene conteggiato normalmente e usato come precursore chimico.

42 Direttiva (UE) 2015/1513.

43 Articolo 3, lettera f), e allegato IX, cui gli Stati membri devono attenersi fino al 10 settembre 2017.

44 Articolo 3, paragrafo 4, lettera e), della direttiva modificata sulla promozione delle energie rinnovabili.

Conclusioni e raccomandazioni

72

Nell'ambito del pacchetto «Energia-clima» dell'UE, adottato dal Consiglio europeo nel 2009, gli Stati membri devono assicurare che, nel 2020, la quota di energia da fonti rinnovabili in tutte le forme di trasporto sia almeno pari al 10 % del rispettivo consumo finale di energia in questo settore. La fonte di energia rinnovabile usata prevalentemente dagli Stati membri nel settore dei trasporti è il biocarburante. Tuttavia, solo i biocarburanti certificati come sostenibili da sistemi volontari riconosciuti dalla Commissione possono essere presi in considerazione dagli Stati membri ai fini del conseguimento dell'obiettivo del 10 % di energie rinnovabili nei trasporti⁴⁵.

73

L'audit svolto intendeva rispondere al seguente quesito: «Gli Stati membri e la Commissione hanno istituito un sistema di certificazione attendibile per i biocarburanti sostenibili?» La Corte ha concluso che, a causa delle debolezze che inficiano la procedura di riconoscimento della Commissione e la successiva supervisione dei sistemi volontari, il sistema dell'UE per la certificazione della sostenibilità dei biocarburanti non è pienamente affidabile.

74

Il riconoscimento dei sistemi volontari da parte della Commissione, limitato ai requisiti di verifica obbligatoria stabiliti dalla direttiva sulle energie rinnovabili, non garantisce la sostenibilità dei biocarburanti certificati. Dall'audit è emerso che le valutazioni svolte dalla Commissione, sulle quali è basato il riconoscimento dei sistemi volontari, non esaminavano in maniera adeguata alcuni aspetti importanti, necessari per garantire la sostenibilità dei biocarburanti certificati. In particolare, la Commissione non prevede l'obbligo per i sistemi volontari di verificare che la produzione di biocarburante da certificare non comporti rischi significativi di effetti socioeconomici negativi, quali conflitti inerenti alla proprietà fondiaria, lavoro forzato/minorile, condizioni di lavoro inadeguate per gli agricoltori o pericoli per la salute e la sicurezza. Parimenti, la valutazione suddetta non riguarda neanche l'impatto dei cambiamenti indiretti di destinazione dei terreni (ILUC) sulla sostenibilità dei biocarburanti. Sebbene gli auditor della Corte riconoscano le difficoltà tecniche che presenta la valutazione dell'impatto di tali cambiamenti, in assenza di questa informazione la rilevanza del sistema UE per la certificazione della sostenibilità risulta indebolita (cfr. paragrafi 30-37).

75

La Commissione, inoltre, ha concesso il riconoscimento a sistemi volontari che non si avvalevano di procedure di verifica appropriate per assicurare che i biocarburanti fossero effettivamente prodotti da rifiuti (ovvero non effettuavano un controllo presso l'operatore economico dove erano stati prodotti i rifiuti in questione). La Commissione si è resa conto del problema solo nell'ottobre 2014; in seguito, ha emanato una nota orientativa in cui suggerisce che i sistemi volontari dovrebbero definire procedure di audit specifiche che contemplino l'origine dei rifiuti (paragrafi 38-42).

45 Gli Stati membri possono inoltre creare sistemi di certificazione nazionali, ma la maggior parte dei biocarburanti usati nell'UE è certificata da sistemi volontari.

Conclusioni e raccomandazioni

76

A norma della direttiva sulle energie rinnovabili, il rispetto dei requisiti ambientali stabiliti dall'UE per l'agricoltura costituisce un criterio di sostenibilità per la materia prima dei biocarburanti coltivata nell'Unione europea. Gli auditor rilevano che i sistemi volontari che non si avvalevano di procedure di verifica specifiche per garantire il rispetto del criterio di sostenibilità sono stati comunque riconosciuti dalla Commissione (cfr. paragrafo 28).

Raccomandazione 1 – Valutazione completa dei sistemi volontari che richiedono il riconoscimento

Ai fini dei riconoscimenti futuri, la Commissione dovrebbe svolgere una valutazione più completa dei sistemi volontari. In particolare, il quadro di riferimento per la valutazione finalizzata al riconoscimento dovrebbe includere la verifica che i sistemi:

- a) valutino in quale misura la produzione di biocarburante certificata comporti un rischio significativo di effetti socio-economici negativi, quali conflitti inerenti alla proprietà fondiaria, il lavoro forzato e minorile, condizioni di lavoro inadeguate per gli agricoltori, pericoli per la salute e la sicurezza ed emissioni derivanti dall'ILUC. A tal fine, la Commissione dovrebbe prevedere l'obbligo per i sistemi volontari di riferire annualmente, sulla base delle attività di certificazione svolte, eventuali informazioni pertinenti sui rischi sopra menzionati. La Commissione dovrebbe, a sua volta, tener conto di tali relazioni stilate dai sistemi volontari al momento di adempiere ai propri obblighi di informativa, come prescritto dalla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili;
- b) verifichino in maniera efficace il rispetto dei requisiti ambientali stabiliti dall'UE per l'agricoltura da parte dei produttori UE di materie prime per biocarburanti;
- c) forniscano prove sufficienti dell'origine dei rifiuti e dei residui usati per la produzione di biocarburante.

77

Dall'audit è emerso che alcuni regimi riconosciuti non erano sufficientemente trasparenti o avevano una struttura organizzativa che includeva unicamente i rappresentanti di alcuni operatori economici, aumentando quindi il rischio di conflitti di interesse e impedendo una comunicazione efficace con gli altri portatori di interessi (vale a dire la Commissione, autorità nazionali, altri sistemi, organismi di certificazione e operatori economici). Secondo la Corte, ciò è dovuto al fatto che la Commissione non considerava questi aspetti durante il processo di riconoscimento. La Commissione ha emanato nel 2015 una nota orientativa volta a migliorare la trasparenza dei sistemi volontari riconosciuti. Tali disposizioni non sono state però applicate (paragrafi 46-49 e 59).

Raccomandazione 2 – Assicurare una struttura organizzativa e una trasparenza appropriata dei sistemi volontari

Ai fini dei riconoscimenti futuri, la Commissione dovrebbe:

- a) valutare se la struttura organizzativa dei sistemi volontari riduca i rischi di conflitti di interessi;
- b) disporre che i sistemi volontari creino un sito Internet ufficiale in cui i requisiti minimi di trasparenza siano accessibili al pubblico. Tali requisiti richiedono che siano forniti almeno i seguenti elementi: le coordinate ufficiali per i contatti (indirizzo, telefono, e-mail); informazioni sulla governance del sistema volontario e le qualifiche e l'esperienza dei suoi dirigenti e del personale chiave; l'elenco completo degli organismi di certificazione che fanno capo al sistema; elenchi dettagliati di certificati validi, scaduti e revocati (con le relative date); relazioni di audit; informazioni sulle denunce dei sistemi volontari/ sistemi di richiesta di informazioni e informazioni sulle violazioni riscontrate. I sistemi volontari dovrebbero impegnarsi ad aggiornare tempestivamente le informazioni fornite.

78

Si è inoltre constatato che la Commissione non esercita alcuna supervisione sul funzionamento dei sistemi volontari riconosciuti. Poiché la decisione di riconoscimento è adottata sulla base di un esame documentale delle procedure di certificazione, l'assenza di supervisione fa sì che la Commissione non possa ottenere la certezza che i sistemi volontari applichino effettivamente le norme di certificazione indicate ai fini del riconoscimento. La Commissione, per giunta, non dispone di alcun mezzo per rilevare presunte violazioni delle norme di un sistema volontario, in quanto non esiste un sistema di denuncia specifico e la Commissione non verifica se le denunce notificate direttamente ai sistemi volontari siano da questi correttamente trattate (paragrafo 55).

Raccomandazione 3 – Supervisione a cura della Commissione

La Commissione dovrebbe provvedere, con effetto immediato, alla supervisione dei sistemi volontari riconosciuti:

- a) verificando che le operazioni di certificazione dei sistemi rispettino le norme presentate per il riconoscimento.
- b) prevedendo l'obbligo per i sistemi volontari di istituire sistemi trasparenti per le denunce che dovrebbero, come minimo, avere le seguenti caratteristiche:
 - i) essere facilmente accessibili nei rispettivi siti internet; ii) fornire informazioni sulle modalità di presentazione delle denunce, sui termini della procedura e sulla possibilità di fare appello contro il rigetto delle denunce; iii) riguardare sia le denunce contro gli organismi di certificazione sia quelle contro gli operatori economici nel quadro del sistema volontario; iv) disporre di un sistema di tracciabilità basato su registri. La Commissione dovrebbe verificare sistematicamente le informazioni contenute nei registri e, all'occorrenza, prendere provvedimenti;

79

Spetta agli Stati membri assicurarsi che i dati forniti alla Commissione sui biocarburanti sostenibili siano affidabili. I dati nazionali relativi alla quota di biocarburanti conformi sul totale dei carburanti usati per i trasporti potrebbero non essere affidabili, dato che le statistiche sui biocarburanti certificati come sostenibili potrebbero essere sovrastimate. Gli auditor hanno rilevato che gli Stati membri (come nel caso della Polonia) potevano indicare come sostenibili biocarburanti la cui sostenibilità in realtà non era stata dimostrata (paragrafo 65).

Raccomandazione 4 – Raccolta e comunicazione di dati sui biocarburanti sostenibili

Al fine di fornire maggiori garanzie sull'affidabilità dei dati concernenti i biocarburanti sostenibili, la Commissione dovrebbe proporre agli Stati membri di corroborare le rispettive statistiche con un documento che comprovi l'affidabilità dei quantitativi di biocarburanti indicati. Tali elementi potrebbero consistere in un certificato/dichiarazione generale rilasciato dall'ente incaricato di raccogliere i dati sui biocarburanti sostenibili e di trasmetterli all'autorità nazionale, la quale provvede poi a inviarlo ad Eurostat.

80

L'affidabilità e la comparabilità delle statistiche sui biocarburanti sostenibili sono pregiudicate dal fatto che non esiste un'unica modalità di identificazione delle sostanze da considerare come rifiuti nell'ambito dell'UE. Di conseguenza, la definizione di rifiuto varia da uno Stato membro all'altro: una stessa sostanza poteva essere considerata, in uno Stato membro, come destinata a un determinato uso e non costituire quindi un rifiuto; mentre in un altro, può essere considerata tale ed essere utilizzata per la produzione di biocarburanti, i quali vengono conteggiati con un valore doppio. Uno degli emendamenti adottati nel settembre 2015 introduce un allegato alla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili contenente l'elenco delle materie prime e dei carburanti al cui contributo per il conseguimento dell'obiettivo del 10 % di energia rinnovabile nei trasporti può essere attribuito un valore doppio. La direttiva suddetta, tuttavia, consente ancora di utilizzare materie prime non incluse nell'elenco ma considerate come rifiuti dalle autorità nazionali competenti⁴⁶ (paragrafi 68-69).

Raccomandazione 5 – Armonizzazione della definizione di rifiuti usati per la produzione di biocarburanti avanzati

Sebbene ora la direttiva sulle energie rinnovabili modificata contenga una definizione delle materie prime che possono essere usate per produrre biocarburanti conteggiati per un valore doppio, permane la possibilità che una sostanza sia considerata rifiuto in uno Stato membro ma non in un altro. Per assicurare la comparabilità delle statistiche sui biocarburanti sostenibili e per rafforzare le garanzie fornite sull'affidabilità dei dati concernenti i biocarburanti avanzati, la Commissione dovrebbe proporre, al più presto, agli Stati membri di armonizzare la definizione delle sostanze considerate come rifiuti, non incluse nell'elenco della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, impiegate per la produzione di biocarburanti avanzati negli impianti esistenti prima dell'adozione della direttiva (UE) 2015/1513 che modifica la direttiva suddetta.

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione I, presieduta da Kersti KALJULAID, Membro della Corte dei conti, a Lussemburgo nella riunione del 25 maggio 2016.

Per la Corte dei conti europea



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente

46 Articolo 3, paragrafo 4, lettera e), della direttiva modificata sulla promozione delle energie rinnovabili.

Carburanti e biocarburanti per autotrazione (ktep), 2014

Stato membro	Combustibili fossili			Biocarburanti		
	Benzina (1)	Diesel (2)	Totale benzina e diesel (3=1+2)	Tutti i biocarburanti ^{a)}	Biocarburanti conformi	Di cui: biocarburanti il cui contributo energetico è considerato equivalente al doppio
BE	1 241,74	6 862,66	8 104,40	387,60	387,60	0,00
BG	495,06	1 610,39	2 105,45	110,87	110,87	0,00
CZ	1 509,78	3 757,93	5 267,71	316,76	316,76	0,00
DK	1 299,22	2 375,54	3 674,76	213,42	213,42	0,00
DE	17 474,16	31 813,51	49 287,67	2 806,49	2 806,49	518,25
EE	236,22	494,00	730,22	5,76	0,00	0,00
IE	1 136,93	2 420,73	3 557,66	116,18	116,18	76,96
EL	2 583,00	2 175,27	4 758,26	135,21	30,05	30,05
ES	4 405,03	20 616,75	25 021,78	944,88	0,00	0,00
FR	6 522,12	32 159,62	38 681,74	2 955,35	2 955,35	133,91
HR	536,15	1 216,01	1 752,16	29,86	29,86	0,00
IT	8 303,64	22 987,15	31 290,79	1 065,17	1 063,47	185,80
CY	350,22	230,06	580,28	9,72	9,72	6,09
LV	201,30	688,12	889,41	22,02	22,02	0,00
LT	197,19	1 213,96	1 411,15	63,20	59,71	0,00
LU	313,25	1 707,96	2 021,21	68,68	68,57	41,37
HU	1 211,90	2 332,40	3 544,31	193,27	193,27	52,77
MT	73,95	102,70	176,65	4,65	4,32	4,32
NL	3 715,85	5 770,92	9 486,77	349,06	336,56	212,56
AT	1 581,62	5 483,35	7 064,97	593,41	531,91	0,00
PL	3 462,26	9 090,31	12 552,57	705,37	705,37	0,00
PT	1 119,49	3 813,39	4 932,88	261,25	151,54	15,82
RO	1 339,28	3 615,17	4 954,45	166,96	166,65	0,00
SI	439,60	1 288,93	1 728,53	42,37	42,37	0,00
SK	540,22	1 350,55	1 890,78	133,87	130,60	0,00
FI	1 364,95	2 101,32	3 466,27	497,65	496,28	451,01
SE	2 731,97	3 676,79	6 408,76	992,10	992,10	419,80
UK	12 678,62	24 554,41	37 233,03	1 179,00	1 179,00	686,00
Totale	77 064,72	195 509,91	272 574,63	14 370,13	13 120,04	2 834,71

di cui:

Biodiesel	11 367,62	4,0%
Biobenzina	2 636,91	0,9%
Totale carburanti per autotrazione	286 944,76	

% in carburanti per autotrazione

a) I dati di questa colonna comprendono il biodiesel, la biobenzina e, per taluni Stati membri, piccoli quantitativi di biogas.

Fonte: Eurostat Shares 2014 - risultati dettagliati.

Governance dei sistemi volontari

Sistema volontario	Titolarietà	Governance	Statuto o equivalente
Sistemi volontari appartenenti agli aderenti (adesione aperta)			
SV01	Membri	L'assemblea generale nomina 6 membri del consiglio di amministrazione. Il consiglio di amministrazione gestisce gli affari dell'associazione ed è tenuto a rispettare le risoluzioni dell' assemblea generale , cui partecipano tutti i membri. Il consiglio di amministrazione riferisce all'assemblea generale e si avvale del supporto di un comitato esecutivo e dei comitati tecnici . Il comitato esecutivo svolge le attività operative del sistema di certificazione.	Si
SV02	Membri	I membri sono assegnati a classi incaricate di eleggere i componenti del consiglio di amministrazione , le quali nominano da 2 a 18 direttori del consiglio. Il consiglio di amministrazione è incaricato della supervisione e della gestione del sistema. Nomina il responsabile esecutivo e l'organo esecutivo del sistema, ovvero l' amministratore delegato e il segretariato . Il consiglio di amministrazione istituisce inoltre un comitato per la governance . Il consiglio di amministrazione istituisce i comitati , i gruppi di lavoro e le task force , cui delega taluni poteri.	Si
SV03	Membri	L' assemblea generale è il principale organo decisionale del sistema ed elegge il comitato esecutivo , composto di un massimo di 15 membri. Quest'ultimo nomina un segretariato cui affida la gestione operativa del sistema. In base alle esigenze, vengono costituiti gruppi di lavoro su temi specifici.	Si
SV04	Membri	I membri del sistema sono organizzati in sette sezioni che eleggono l'organo direttivo dell'organizzazione, ossia l' assemblea generale dei delegati . L'assemblea elegge un consiglio di amministrazione , composto da 5 a 9 membri, responsabile della gestione del sistema e che rappresenta l'Associazione presso terzi. Il consiglio di amministrazione vigila sul segretariato e può nominare un direttore esecutivo . Il direttore esecutivo è responsabile dell'attuazione della strategia e delle politiche dell'Associazione e guida le attività del segretariato, cui incombe la gestione quotidiana del sistema. I direttori possono costituire dei comitati , gruppi di lavoro e panel consultivi .	Si
SV05	Membri	L' assemblea generale ordinaria è composta di tutti i membri del sistema. Essa elegge da 3 a 16 membri del consiglio dei governatori . Alla gestione generale del sistema provvede il Consiglio dei governatori in collaborazione con il segretario generale . Il consiglio dei governatori affida la gestione quotidiana del sistema al segretario generale e al segretariato . Il consiglio dei governatori può nominare e delegare parte dei propri poteri e delle proprie responsabilità ai gruppi di lavoro , a comitati permanenti o a task force .	Si

Sistema volontario	Titolarità	Governance	Statuto o equivalente
Sistemi volontari di proprietà di consorzi, organizzazioni o associazioni			
SV06	Consorzi costituiti da 7 entità.	Il consorzio dei sette membri fondatori nomina i membri del comitato direttivo del sistema. Il comitato direttivo dirige il sistema e attribuisce (mediante selezione e contratto) a un consulente tecnico -anch'esso parte del comitato direttivo - competenze tecniche appropriate per la gestione tecnica del sistema.	Si
SV07	Organismo ombrello per diversi sistemi di garanzia.	Il consiglio dell' organismo ombrello comprende un'équipe di esperti e dirige il funzionamento dell'impresa. Sovrintende ai vari sistemi che sono gestiti da consigli di amministrazione settoriali. I consigli per la garanzia settoriale supervisionano la gestione dei sistemi settoriali, fra cui il sistema volontario , e le relative attività. Questi sistemi settoriali sono costituiti da esperti e rappresentanti dei diversi settori. I settori competenti per la garanzia hanno ciascuno un comitato tecnico consultivo , composto di esperti nel settore in questione. Essi sono incaricati della manutenzione corrente e dello sviluppo delle norme del sistema volontario. Svariati sistemi operano nell'ambito di diversi settori alimentari e l'organismo ombrello fornisce assistenza per la messa a punto di norme dettagliate e di sistemi di controllo per ciascun settore.	Non rilevato
SV08	Società a responsabilità limitata, i cui membri/garanti comprendono 8 entità diverse.	Le informazioni disponibili online non sono molto chiare e fanno pensare che il Consiglio di amministrazione del sistema risponda all' amministratore delegato della società madre. Il sistema è controllato da un consiglio di amministrazione responsabile della direzione, della gestione e dell'amministrazione generale della società. Due gruppi di lavoro sono responsabili della definizione e del monitoraggio degli aspetti tecnici e commerciali del funzionamento del sistema.	Non rilevato
SV09	Dieci associazioni e organizzazioni dei settori dell'agricoltura, del commercio, del carburante, del biocarburante e del biogas.	L' assemblea degli azionisti nomina i dirigenti esecutivi e designa un comitato consultivo e un comitato per le sanzioni al fine di fornire supporto ai dirigenti esecutivi. La gestione e il funzionamento del sistema sono stati delegati (tramite un accordo di agenzia) a una società. È il comitato consultivo ad avviare e a coordinare le misure per mantenere e sviluppare ulteriormente il sistema di certificazione del sistema.	Non rilevato
SV10	Associazione commerciale.	Il gruppo tecnico consultivo del sistema è costituito da rappresentanti dell'associazione commerciale come titolari del sistema e da un organismo di certificazione guida. Questo gruppo di esperti adotta decisioni e formula raccomandazioni su questioni operative relative all'applicazione e all'attuazione del sistema.	Non rilevato
SV11	Confederazione.	Il sistema appartiene ad una confederazione , dalla quale è concepito, posto in atto e gestito .	Non rilevato
SV12	Confederazione.	Il sistema appartiene ad una confederazione , dalla quale è concepito, posto in atto e gestito .	Non rilevato

Sistema volontario	Titolarità	Governance	Statuto o equivalente
Sistemi volontari di proprietà di organismi pubblici			
SV13	Ente nazionale normatore	Il sistema è gestito dall'Ente nazionale normatore in base alle strutture stabilite per la gestione dei sistemi. L'Ente nazionale normatore ha il compito di redigere le norme. L'Ente nazionale normatore si avvale dei seguenti organi per la gestione dei propri sistemi: dirigenza del sistema, comitato di gestione del sistema, comitato di esperti e comitato d'esame.	Non rilevato
SV14	Istituto nazionale di ricerca	L' amministratore del sistema è il direttore dell'istituto nazionale di ricerca. Questi istituisce il consiglio di amministrazione del sistema . Il consiglio di amministrazione del sistema supervisiona gli organismi di certificazione nel quadro del sistema e stabilisce orientamenti per lo sviluppo del sistema. Il consiglio di amministrazione è soggetto alla supervisione dell'amministratore del sistema e del Consiglio del sistema . L' Ufficio del sistema fornisce supporto al consiglio di amministrazione nello svolgimento delle sue attività e riferisce all'amministratore del sistema. Il Consiglio del sistema è composto da 5 a 10 membri (esperti esterni designati dal direttore dell'istituto nazionale di ricerca). I suoi compiti principali sono i seguenti: vigilare sull'indipendenza e sulla trasparenza, evitare conflitti di interessi fra i partecipanti al sistema e gli organismi di certificazione, esaminare denunce e proposte, emanare orientamenti per lo sviluppo del sistema.	Non rilevato
Sistemi volontari di proprietà di imprese			
SV15	Società privata	Gestione sotto la responsabilità della società che delegherà al riguardo il proprio personale o imprese terze specializzate.	Non rilevato
SV16	Società privata	Non rilevato	Non rilevato
SV17	Società privata	Dal sito Internet della DG Energia: I documenti cui si fa riferimento in questo sistema fanno parte del sistema di gestione dell'impresa e sono aggiornati e conservati secondo le procedure ivi stabilite. La persona incaricata di aggiornare il sistema nell'ambito dell'impresa è il direttore, Sostenibilità e conformità del fornitore. Questo sistema di verifica viene rivisto annualmente dalla funzione HSEQ & Sostenibilità dell'impresa. I partecipanti al sistema sono informati di conseguenza. Nel caso vengano apportate modifiche materiali, il sistema è inviato alla Commissione europea per informazione e approvazione.	Non rilevato
SV18	Società privata	Non rilevato	Non rilevato
Strumento di calcolo riconosciuto come SV			
SV19	Istituto di ricerca	Attualmente il sistema volontario è gestito dall' Istituto di ricerca , uno degli ex partner del progetto.	N.A.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di siti Internet.

In quanto istituzione dell'UE, la Corte dei conti europea deve trovare un equilibrio fra, da un lato, l'interesse dell'UE a garantire la trasparenza dei propri atti e ad assicurare un impiego ottimale dei fondi pubblici e, dall'altro, il diritto delle persone e degli organismi interessati a che la propria vita privata in generale e la tutela dei dati personali in particolare siano rispettati. Nella presente relazione non viene pertanto citata la denominazione dei sistemi volontari interessati dalle osservazioni. La descrizione oggettiva dei fatti e delle carenze rilevate dovrebbe bastare alle istituzioni competenti per trarre conclusioni dalla relazione e per adottare al riguardo misure appropriate.

Allegato III **Trasparenza dei sistemi volontari**

Sistema volontario ^{a)}	Elementi necessari della trasparenza elencati nella lettera di orientamento della Commissione ^{b)}					Altri importanti elementi che attestano la trasparenza				
	Coordinate della persona da contattare (telefono, e-mail, indirizzo)	Operatori economici nel quadro del SV (certificati validi)	Operatori economici che non rientrano più nel quadro del SV (certificati scaduti)	Organismi di certificazione	Denominazioni di altri SV riconosciuti	Governance	Statuto o equivalente	Qualifiche dell'équipe (CV ecc.)	Sistema di denuncia	Violazioni rilevate (certificazioni revocate)
Sistemi volontari appartenenti agli aderenti (adesione aperta) o ad organismi pubblici										
SV02	Si	Si	Si	Si	Non rilevato	Alto	Si	Si	Si (non online)	Si
SV03	Si	Si	Non rilevato	Si	Non rilevato	Alto	Si	Si	Si (non online)	Non rilevato
SV13	Si	Si	Si	Si	Non rilevato	Basso	Non rilevato	Non rilevato	Necessita miglioramenti	Si
SV05	Parzialmente ^{c)}	Si	Non rilevato	Si	Non rilevato	Alto	Si	Si	Si	Non rilevato
SV04	Si	Si	Si	Si	Non rilevato	Alto	Si	Si	Si (non online)	Non rilevato
SV14	Si	Si	Non rilevato	Si	Non rilevato	Alto	Non rilevato	Non rilevato	Necessita miglioramenti	Non rilevato
SV01	Si	Si	Si	Si	Non rilevato	Alto	Si	Non rilevato	Si (non online)	Si
	Migliori pratiche					Situazione non chiara. Si raccomandano miglioramenti				

a) Data la sua diversa natura, lo strumento di calcolo delle emissioni di gas serra non rientra nell'elenco.

b) Gli elementi elencati comprendono anche le versioni più recenti del sistema; tuttavia, solo la Commissione può confermarne la conformità.

c) Almeno una delle forme di contatto elencate non è fornita.

d) Informazioni sulle entità titolari. Non indicate se applicabili al SV.

Governance: Alto = le informazioni comunicate sono sufficienti
 Medio = le informazioni comunicate devono essere migliorate
 Basso = le informazioni comunicate non sono sufficienti

Allegato III

Sistema volontario ^{a)}	Elementi necessari della trasparenza elencati nella lettera di orientamento della Commissione ^{b)}						Altri importanti elementi che attestano la trasparenza				
	Coordinate della persona da contattare (telefono, e-mail, indirizzo)	Operatori economici nel quadro del SV (certificati validi)	Operatori economici che non rientrano più nel quadro del SV (certificati scaduti)	Organismi di certificazione	Denominazioni di altri SV riconosciuti	Governance	Statuto o equivalente	Qualifiche dell'équipe (CV ecc.)	Sistema di denuncia	Violazioni rilevate (certificazioni revocate)	
Altri tipi di SV											
SV08	Si	Non rilevato	Non rilevato	Non rilevato	Non rilevato	Medio	Non rilevato	Non rilevato	Non rilevato	Non rilevato	
SV17	Non rilevato	Non rilevato	Non rilevato	Non rilevato	Non rilevato	Basso	Non rilevato	Non rilevato	Non rilevato	Non rilevato	
SV11	Si ^{d)}	Si	Non rilevato	Non rilevato	Non rilevato	Basso	Non rilevato	Non rilevato	Necessita miglioramenti	Si	
SV06	Parzialmente ^{d)}	Si	Si	Si	Non rilevato	Alto	Si	Non rilevato	Necessita miglioramenti	Si	
SV16	Si	Non rilevato	Non rilevato	Non rilevato	Non rilevato	Basso	Non rilevato	Si ^{d)}	Non rilevato	Non rilevato	
SV07	Si	Non rilevato	Non rilevato	Si	Non rilevato	Medio	Non rilevato	Si	Necessita miglioramenti	Non rilevato	
SV09	Si	Si	Si	Si	Non rilevato	Alto	Non rilevato	Non rilevato	Non rilevato	Si	
SV12	Si ^{d)}	Si	Non rilevato	Non rilevato	Non rilevato	Basso	Non rilevato	Non rilevato	Necessita miglioramenti	Si	
SV10	Si ^{d)}	Si	Non rilevato	Si	Si	Medio	Non rilevato	Si ^{d)}	Necessita miglioramenti	Non rilevato	
SV18	Si	Non rilevato	Non rilevato	Si	Non rilevato	Basso	Non rilevato	Non rilevato	Non rilevato	Non rilevato	
SV15	Si ^{d)}	Si	Non rilevato	Si	Si	Basso	Non rilevato	Non rilevato	Non rilevato	Non rilevato	

Migliori pratiche

Si raccomandano miglioramenti

Situazione non chiara. Si raccomandano miglioramenti

- a) Data la sua diversa natura, lo strumento di calcolo delle emissioni di gas serra non rientra nell'elenco.
- b) Gli elementi elencati comprendono anche le versioni più recenti del sistema; tuttavia, solo la Commissione può confermarne la conformità.
- c) Almeno una delle forme di contatto elencate non è fornita.
- d) Informazioni sulle entità titolari. Non indicate se applicabili al SV.

Governance: Alto = le informazioni comunicate sono sufficienti
 Medio = le informazioni comunicate devono essere migliorate
 Basso = le informazioni comunicate non sono sufficienti

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di siti Internet.

In quanto istituzione dell'UE, la Corte dei conti europea deve trovare un equilibrio fra, da un lato, l'interesse dell'UE a garantire la trasparenza dei propri atti e ad assicurare un impiego ottimale dei fondi pubblici e, dall'altro, il diritto delle persone e degli organismi interessati a che la propria vita privata in generale e la tutela dei dati personali in particolare siano rispettati. Nella presente relazione non viene pertanto citata la denominazione dei sistemi volontari interessati dalle osservazioni. La descrizione oggettiva dei fatti che determina le carenze esposte dovrebbe bastare alle istituzioni competenti per trarre conclusioni dalla relazione e per adottare al riguardo misure appropriate.

Obblighi di condizionalità

Obblighi di condizionalità di cui all'articolo 17, paragrafo 6, della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili

(«nel rispetto delle prescrizioni e delle norme previste dalle disposizioni menzionate nella parte A, rubrica «Ambiente», e al punto 9 dell'allegato II del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio, del 19 gennaio 2009 [...] e conformemente ai requisiti minimi per il mantenimento di buone condizioni agricole e ambientali definite ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, dello stesso regolamento»).

Regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio, allegato II, punto A.

Ambiente

1.	Direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU L 103 del 25.4.1979, pag. 1)	Articolo 3, paragrafo 1, articolo 3, paragrafo 2, lettera b), articolo 4, paragrafi 1, 2 e 4, e articolo 5, lettere a), b) e d)
2.	Direttiva 80/68/CEE del Consiglio, del 17 dicembre 1979, concernente la protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose (GU L 20 del 26.1.1980, pag. 43)	Articoli 4 e 5
3.	Direttiva 86/278/CEE del Consiglio, del 12 giugno 1986, concernente la protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, nell'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura (GU L 181 del 4.7.1986, pag. 6)	Articolo 3
4.	Direttiva 91/676/CEE del Consiglio, del 12 dicembre 1991, relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole (GU L 375 del 31.12.1991, pag. 1)	Articoli 4 e 5
5.	Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU L 206 del 22.7.1992, pag. 7)	Articolo 6 e articolo 13, paragrafo 1, lettera a)

Punto 9:

9.	Direttiva 91/414/CEE del Consiglio, del 15 luglio 1991, relativa all'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari (GU L 230 del 19.8.1991, pag. 1)	Articolo 3
----	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

Articolo 6, paragrafo 1:

«Buone condizioni agronomiche e ambientali

1. Gli Stati membri provvedono affinché tutte le terre agricole, specialmente le terre che non sono più utilizzate a fini di produzione, siano mantenute in buone condizioni agronomiche e ambientali. Gli Stati membri definiscono, a livello nazionale o regionale, requisiti minimi per le buone condizioni agronomiche e ambientali sulla base dello schema stabilito nell'allegato III, tenendo conto delle caratteristiche peculiari delle superfici interessate, comprese le condizioni pedologiche e climatiche, i metodi colturali in uso, l'utilizzazione del suolo, la rotazione delle colture, le pratiche agronomiche e le strutture aziendali.»

Allegato III:

Buone condizioni agronomiche e ambientali di cui all'articolo 6

Obiettivo	Norme obbligatorie	Norme facoltative
Erosione del suolo: Proteggere il suolo mediante misure idonee	— Copertura minima del suolo	— Terrazze di mantenimento
	— Gestione minima delle terre che rispetti le condizioni locali specifiche	
Sostanza organica del suolo: Mantenere i livelli di sostanza organica del suolo mediante opportune pratiche	— Gestione delle stoppie	— Norme inerenti alla rotazione delle colture
Struttura del suolo: Mantenere la struttura del suolo mediante misure adeguate		— Uso adeguato delle macchine
Livello minimo di mantenimento: Assicurare un livello minimo di mantenimento ed evitare il deterioramento degli habitat	— Mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio, compresi, se del caso, siepi, stagni, fossi, alberi in filari, in gruppi o isolati e margini dei campi	— Densità di bestiame minime e/o regimi adeguati
		— Creazione e/o conservazione di habitat
	— Evitare la propagazione di vegetazione indesiderata sui terreni agricoli	— Divieto di estirpazione degli olivi
	— Protezione del pascolo permanente	— Mantenimento degli oliveti e dei vigneti in buone condizioni vegetative
Protezione e gestione delle risorse idriche: Proteggere le acque dall'inquinamento e dal ruscellamento e gestire l'utilizzo delle risorse idriche	— Introduzione di fasce tampone lungo i corsi d'acqua ⁽¹⁾	
	— Rispetto delle procedure di autorizzazione quando l'utilizzo delle acque a fini di irrigazione è soggetto ad autorizzazione	

(1) Nota: Le fasce tampone nell'ambito delle buone condizioni agronomiche e ambientali debbono rispettare, sia all'interno che all'esterno delle zone vulnerabili designate a norma dell'articolo 3, paragrafo 2 della direttiva 91/676/CEE, almeno i requisiti collegati alle condizioni per applicare il fertilizzante al terreno adiacente ai corsi d'acqua previste nell'allegato II, punto A.4 della direttiva 91/676/CEE, la cui applicazione deve essere conforme ai programmi d'azione degli Stati membri stabiliti ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 4 della direttiva 91/676/CEE.

Sintesi

IV

La Commissione ha effettuato valutazioni approfondite di ciascun sistema volontario riconosciuto conforme a tutti i requisiti giuridici della direttiva. La Commissione ritiene che i sistemi volontari offrano garanzie sulla conformità dei biocarburanti certificati ai criteri obbligatori per i quali hanno ottenuto il riconoscimento, sulla base di valutazioni approfondite di tutti i sistemi volontari certificati. Tuttavia, la Commissione è sempre disposta a promuovere l'ulteriore sviluppo di norme finalizzate a migliorare ancor più i sistemi, ad affrontare le sfide connesse al loro funzionamento e a tenere conto delle modifiche alla base giuridica.

V

La direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili definisce una serie di criteri obbligatori in materia di sostenibilità che i biocarburanti devono soddisfare per garantire la rispettiva ammissibilità al sostegno e che devono essere conteggiati ai fini del conseguimento degli obiettivi in materia di energie rinnovabili. Le valutazioni dei sistemi volontari hanno esaminato adeguatamente tali criteri di sostenibilità obbligatori e il riconoscimento è stato concesso soltanto ai sistemi volontari che hanno potuto dimostrare la conformità a detti criteri.

Inoltre, la direttiva fa riferimento a diversi altri aspetti relativi alla sostenibilità, quali ad esempio gli effetti socio-economici negativi. Molti sistemi volontari prevedono ulteriori criteri di sostenibilità non obbligatori, il che può considerarsi una buona pratica, ma su base rigorosamente volontaria. Il fatto che i sistemi volontari prevedano anche criteri non obbligatori non è stato oggetto di valutazione. Di conseguenza, nessun sistema volontario è stato riconosciuto per aver incluso tali aspetti.

Secondo la Commissione, non sarebbe appropriato prevedere per i sistemi volontari l'obbligo di includere criteri di sostenibilità non obbligatori, poiché se la loro inclusione dovesse essere obbligatoria, il legislatore avrebbe scelto di includerli nella serie di criteri obbligatori.

La Commissione continuerà a valutare se il riconoscimento di sistemi volontari debba essere esteso ad aspetti di sostenibilità non obbligatori. È tuttavia opportuno segnalare che la valutazione dei sistemi in relazione ai criteri non obbligatori è complessa, per il fatto che nel testo legislativo tali criteri sono illustrati in minor dettaglio rispetto ai criteri obbligatori.

Per attenuare il rischio di cambiamenti indiretti della destinazione dei terreni (ILUC), la direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513 prevede una soglia per la quantità di biocarburanti prodotti da colture alimentari conteggiabile ai fini del conseguimento degli obiettivi in materia di energie rinnovabili (7 % del consumo di energia del settore dei trasporti). I criteri di sostenibilità di per sé non concernono l'ILUC. Non si può pertanto introdurre l'obbligo di esaminare l'ILUC per i sistemi volontari che si occupano della verifica della conformità ai criteri obbligatori di ogni partita di biocarburante.

VI

La valutazione includeva la verifica dell'origine di rifiuti e residui. Tutte le valutazioni richiedevano che i sistemi volontari applicassero le disposizioni pertinenti della direttiva, che si occupa di tutti i tipi di materie prime, inclusi i rifiuti e i residui. La direttiva non prevede criteri di audit specifici per i biocarburanti prodotti da rifiuti e residui. Nella nota orientativa, i servizi della Commissione hanno reagito a sviluppi del mercato che non potevano essere previsti al momento del riconoscimento dei sistemi volontari e hanno esortato a mettere in atto misure specifiche che tengano conto del maggiore rischio di frode creatosi nel periodo in cui gli Stati membri applicavano il meccanismo del conteggio doppio. I sistemi volontari hanno aggiornato di conseguenza le rispettive procedure di verifica.

Inoltre, la direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili non prevede per gli Stati membri obblighi specifici di verifica riguardo all'articolo 17, paragrafo 6, della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili (connesso alle norme sulle buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA) definite nella PAC e ad altre direttive e regolamenti pertinenti). La Commissione è inoltre tenuta a riconoscere i sistemi volontari in base ad altri motivi rispetto a quelli di cui all'articolo 17, paragrafo 6, della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili. Non sarebbe quindi opportuno includere questo aspetto nella valutazione dei sistemi volontari.

VII

La direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili non contiene requisiti riguardo alla struttura organizzativa dei sistemi volontari, che non è quindi stata al centro delle valutazioni preliminari volte a garantire che gli operatori fossero sottoposti ad audit di un organismo terzo, cui è fatto espresso riferimento nella direttiva.

Tuttavia, in futuro sarà necessario prestare più attenzione sia alla struttura organizzativa che alle misure relative alla trasparenza, in particolare considerati i maggiori requisiti in materia di trasparenza e di governance definiti nelle modifiche della direttiva (UE) 2015/1513.

VIII

Il potere di supervisione della Commissione sull'esecuzione di tutte le operazioni è stato limitato dal legislatore. Tuttavia, la Commissione richiede l'esecuzione di un audit da parte di un organismo terzo indipendente.

La Commissione procede alla supervisione dei sistemi volontari in linea con le competenze giuridiche conferitele dalla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513, secondo cui i sistemi volontari presentano ogni anno relazioni sul loro funzionamento. La Commissione presenterà una propria relazione sul funzionamento dei sistemi volontari nell'aprile 2017.

La Commissione concorda sul fatto che la supervisione e la trasparenza, nonché le procedure di denuncia, potrebbero essere rafforzate.

IX

Gli Stati membri hanno recepito in parte la direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, nonché i criteri di sostenibilità per i biocarburanti, con notevole ritardo.

Nei paesi in cui i criteri di sostenibilità per i biocarburanti non erano ancora stati posti in essere, anche il sistema di verifica non era ancora in atto e non era possibile verificare che i biocarburanti rispettassero i criteri di sostenibilità. La Commissione ritiene che questa sia la causa delle problematiche relative ai dati comunicati. Tuttavia, l'obiettivo riguardante le energie rinnovabili nei trasporti deve essere raggiunto nel 2020. La Commissione confida nel fatto che gli Stati membri attueranno correttamente la direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, comprese le recenti modifiche, entro il 2020. Se del caso, la Commissione adotterà le misure previste dal trattato per garantire la conformità del diritto dell'UE.

X 1. i)

La Commissione accetta in parte la raccomandazione. La Commissione non può prevedere per i sistemi volontari l'obbligo di includere criteri socioeconomici non obbligatori. Tuttavia, come previsto dalla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513, i sistemi volontari trasmettono una volta l'anno relazioni sulle attività di certificazione, di cui la Commissione terrà conto nelle sue relazioni.

X 1. ii)

La Commissione accetta la raccomandazione nella parte concernente la necessità di valutare la conformità all'articolo 17, paragrafo 6, della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili (che è connessa alle norme BCAA della PAC e ad altre direttive e regolamenti pertinenti). Il rispetto delle norme BCAA della PAC e di altre direttive e regolamenti è oggetto di verifiche nell'ambito della PAC.

X 1. iii)

La Commissione accetta la raccomandazione e concorda sul fatto che sarebbe opportuno garantire per i biocarburanti prodotti da rifiuti procedure di verifica specifiche. La Commissione si è già adoperata a tal fine, introducendo in tutte le valutazioni a partire dall'ottobre 2014 l'applicazione di apposite misure.

X 2.

La Commissione accetta la raccomandazione, concorda sul fatto che sia la struttura organizzativa sia le misure in materia di trasparenza richiedono ancor più attenzione e ha già adottato le misure necessarie a tal fine, introducendo i requisiti per una migliore trasparenza e governance definiti dalle modifiche della direttiva (UE) 2015/1513.

X 3. i)

La Commissione accetta la raccomandazione.

Affronterà la questione nell'ambito della relazione sul funzionamento dei sistemi volontari prevista nella direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513. L'esecuzione delle procedure dei sistemi da parte degli operatori economici è verificata da organismi terzi di audit indipendenti.

X 3. ii)

La Commissione accetta la raccomandazione e ha già adottato le misure necessarie.

X 4.

La Commissione accetta in parte la raccomandazione e continuerà a collaborare con gli Stati membri sull'affidabilità dei dati forniti, considerato che gli Stati membri riceveranno le informazioni sul rispetto dei criteri di sostenibilità dagli operatori economici. Inoltre, ogni cinque anni gli Stati membri presentano alla Commissione una relazione sulla qualità di tutti i dati trasmessi. Tuttavia, chiedere ulteriori elementi di prova (certificati/dichiarazioni) per una particolare raccolta di dati statistici è ingiustificato.

X 5.

La Commissione ammette che è necessario armonizzare la definizione delle sostanze considerate come rifiuti per la produzione di biocarburanti avanzati.

Il legislatore ha già adottato misure volte ad armonizzare la definizione di rifiuti data nella direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili. La direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513 fornisce una definizione di rifiuti collegandosi alla direttiva 2008/98/CE.

Introduzione

05

In molti casi solo una parte delle colture è utilizzata per la produzione di biocarburanti, mentre le parti restanti, talvolta maggioritarie, sono utilizzate per la produzione alimentare e foraggera. L'effetto di spostamento causato dai biocarburanti convenzionali è pertanto considerevolmente inferiore, ma pur sempre rilevante.

Risposte della Commissione

06

La Commissione intende presentare una proposta di politica per il pacchetto per le energie rinnovabili entro la fine del 2016.

09

La direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513 include un allegato (allegato IX) che presenta un elenco di materie prime e carburanti rinnovabili il cui contributo per il conseguimento dell'obiettivo relativo alle energie rinnovabili nel settore dei trasporti è considerato pari a due volte. L'allegato IX include indubbiamente i rifiuti, i residui o altri tipi di biomassa non alimentare, ma non vi è alcun collegamento formale a tali definizioni.

Tutte le fonti di energie rinnovabili utilizzate nei trasporti, inclusa l'elettricità prodotta da fonti rinnovabili, vengono conteggiate ai fini del conseguimento dell'obiettivo relativo alle energie rinnovabili. Si prevede che il contributo dell'elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili sarà significativo (~2 punti percentuali).

10

La direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513 prevede una riduzione delle emissioni di gas a effetto pari ad almeno il 60 % per i biocarburanti prodotti nei nuovi impianti. Il requisito generale salirà al 50 % a partire da gennaio 2018.

Osservazioni

28

La direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili non obbliga gli Stati membri a verificare la conformità all'articolo 17, paragrafo 6, della stessa direttiva (connesso alle norme BCAA della PAC e ad altre direttive e regolamenti pertinenti), benché rientri tra i criteri. La Commissione è inoltre tenuta a riconoscere i sistemi volontari in base ad altri motivi rispetto a quelli di cui all'articolo 17, paragrafo 6, della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili.

Risposta congiunta ai paragrafi 30 e 31

La Commissione non è obbligata a riconoscere i sistemi volontari e sinora ha concesso il riconoscimento soltanto per quanto concerne l'articolo 17, paragrafi da 2 a 5, della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili. Di conseguenza, non era neppure tenuta a valutare la conformità ad altri aspetti di sostenibilità non obbligatori.

La Commissione osserva che non sarebbe opportuno obbligare i sistemi volontari a includere criteri di sostenibilità non obbligatori, poiché il legislatore non ha deciso di includerli nella serie di criteri obbligatori. Per quanto concerne gli aspetti inerenti alla sostenibilità sociale (riquadro 3), la Commissione osserva che l'inclusione di tali criteri nell'ambito della certificazione può ritenersi una buona pratica, pur sottolineandone il carattere volontario.

La Commissione continuerà tuttavia a valutare se il riconoscimento di sistemi volontari debba essere esteso ad aspetti di sostenibilità non obbligatori. È tuttavia opportuno segnalare che la valutazione dei sistemi in relazione ai criteri non obbligatori è complessa, per il fatto che nel testo legislativo tali criteri sono illustrati in minor dettaglio rispetto ai criteri obbligatori.

Riquadro 3

La Commissione ritiene che includere tali criteri nell'ambito della certificazione possa ritenersi una buona pratica, ma ne sottolinea il carattere volontario.

33

Pur riconoscendo l'insufficienza di dati, in tutte le relazioni, la Commissione ha fornito riferimenti ai dati disponibili e ne ha presentato una valutazione, anche includendo studi specifici relativi all'impatto della politica dell'UE in materia di biocarburanti sui paesi in via di sviluppo.

Per quanto concerne gli aspetti sociali descritti nel riquadro 4, la Commissione osserva che, nonostante la portata limitata delle esportazioni di biocarburanti dai paesi in via di sviluppo, ha fornito informazioni sugli impatti delle politiche dell'UE in materia di biocarburanti sui maggiori paesi in via di sviluppo in diverse relazioni presentate nel 2013 e nel 2015, anche riguardo ai paesi in via di sviluppo che non esportano biocarburanti verso l'UE¹.

Risposta congiunta ai paragrafi 34-37

La direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513 ha introdotto una soglia (7 % del consumo di energia del settore dei trasporti) per la quantità di biocarburanti prodotti da colture alimentari computabili ai fini del conseguimento degli obiettivi in materia di energie rinnovabili. Questa misura mette freno agli incentivi per l'uso di biocarburanti prodotti a partire da colture al fine di conseguire gli obiettivi in materia di energie rinnovabili e riduce pertanto il rischio dell'ILUC dovuto alla politica dell'UE in materia di biocarburanti.

I criteri di sostenibilità di per sé non riguardano l'ILUC. Non si può pertanto introdurre l'obbligo di esaminare l'ILUC per i sistemi volontari che si occupano della verifica della conformità a tali criteri per ogni partita di biocarburante.

La Commissione analizzerà ulteriormente la questione e pubblicherà i risultati dell'analisi in una relazione prevista per la fine del 2016.

40

La Commissione riconosce che i biocarburanti prodotti da rifiuti meritano di essere trattati nell'ambito di procedure di verifica specifiche. La Commissione si è già adoperata a tal fine, introducendo in tutte le valutazioni a partire dall'ottobre 2014 l'applicazione di apposite misure.

Risposta congiunta ai paragrafi 41-42

Nella nota orientativa, i servizi della Commissione hanno reagito a sviluppi del mercato che non potevano essere previsti al momento del riconoscimento dei sistemi volontari e hanno esortato a mettere in atto misure specifiche che tengano conto del maggiore rischio di frode creatosi nel periodo in cui gli Stati membri applicavano il meccanismo del conteggio doppio.

La Commissione ha trasmesso la nota ai sistemi volontari per attirare l'attenzione sulla questione e garantire che tutti i sistemi prendano le misure del caso. Ciò non significa che in precedenza la questione non fosse trattata adeguatamente. Al contrario, secondo le informazioni a disposizione della Commissione, molti dei sistemi volontari pertinenti hanno intrapreso azioni di propria iniziativa. Secondo la Commissione, il fatto che i sistemi possano reagire in modo rapido e attivo per individuare le sfide costituisce uno dei meriti dei sistemi di certificazione.

45

In seguito all'adozione della definizione, la Commissione ha chiesto ai sistemi che avevano ottenuto un riconoscimento parziale di trasmettere la verifica della conformità alla nuova definizione. I tre sistemi che avevano ottenuto un riconoscimento solo parziale hanno presentato aggiornamenti e sono stati oggetto di valutazione. L'aggiornamento delle decisioni è attualmente in corso.

¹ SWD(2013) 102 final; SWD(2015) 117 final.

46

Le valutazioni della Commissione erano in linea con i requisiti stabiliti dalla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili. La direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili non contiene requisiti relativi alla struttura organizzativa dei sistemi volontari, che non è quindi stata posta al centro dell'attenzione delle valutazioni preliminari. L'accento era posto sul garantire che gli operatori siano sottoposti a un audit di un organismo terzo, cui è fatto espresso riferimento nella direttiva.

La Commissione ritiene tuttavia che in futuro la struttura organizzativa dovrebbe essere oggetto di una maggiore attenzione, per migliorare ulteriormente le buone pratiche, soprattutto in considerazione dell'aumento della soglia di calcolo delle emissioni di gas a effetto serra, che comporta calcoli frequenti delle riduzioni effettive di emissioni GES e quindi controlli ancora più rigorosi.

Risposta congiunta ai paragrafi 50-51

Il potere di supervisione della Commissione sull'esecuzione di tutte le operazioni è stato limitato dal legislatore. Tuttavia, la Commissione richiede l'esecuzione di un audit da parte di un organismo terzo indipendente.

La Commissione procede alla supervisione dei sistemi volontari in linea con le competenze giuridiche conferitele dalla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513, secondo cui i sistemi volontari presentano ogni anno relazioni sul loro funzionamento. La Commissione presenterà una propria relazione sul funzionamento dei sistemi volontari nell'aprile 2017.

53

La Commissione ha avviato un dialogo con i sistemi, al fine di chiarire la situazione e trovare soluzioni di miglioramento. Attualmente sta procedendo alla verifica di un caso specifico e ritiene pertanto prematuro fare osservazioni a questo stadio.

Tuttavia, in termini generali, il requisito relativo al rafforzamento della struttura interna dei sistemi, che è stato integrato nelle valutazioni in corso, può contribuire a un migliore controllo dell'attuazione delle norme dei sistemi da parte degli organismi di certificazione.

54

Molti sistemi volontari sono operativi su scala mondiale. In pratica ciò comporta numerose responsabilità per il revisore che si occupa di verificare il rispetto delle norme, che dovrà decidere caso per caso se i dati trasmessi forniscano sufficienti garanzie della conformità ai criteri di sostenibilità. La Commissione incoraggia i sistemi volontari a intrattenere uno stretto dialogo con i revisori, ai fini di un miglioramento costante delle norme di certificazione.

55

Sebbene non sia in atto alcun sistema specifico di denuncia, le parti interessate possono contattare la Commissione in caso di problemi nel funzionamento dei sistemi volontari. Effettivamente il sistema di sostenibilità per i biocarburanti rappresenta una questione molto tecnica, che richiede conoscenze specialistiche, e le parti interessate sono tenute a essere a conoscenza del riconoscimento del sistema da parte della Commissione.

56

La direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili precisa chiaramente che gli Stati membri sono tenuti ad accettare gli elementi di prova forniti dai sistemi volontari. Purché questa disposizione sia rispettata, gli Stati membri sono invitati a contribuire al miglioramento delle procedure di certificazione. Secondo la Commissione, nulla impedisce ad esempio di coinvolgere gli Stati membri nella supervisione degli organismi di certificazione, dal momento che gli stessi organismi di certificazione non sono riconosciuti dalla Commissione. Gli Stati membri non dovrebbero tuttavia rimettere in discussione la validità delle certificazioni rilasciate dai sistemi volontari.

Per quanto concerne il caso specifico della Polonia cui è fatto riferimento nel riquadro 5, la Commissione sta effettuando una verifica della conformità del requisito al diritto dell'UE.

58

Le note non sono giuridicamente vincolanti per i sistemi volontari e mirano a promuovere migliori pratiche, definendo le eventuali future richieste della Commissione. La Commissione garantirà l'adattamento di norme più elevate al momento della richiesta di una proroga del riconoscimento presentata dai sistemi volontari.

La Commissione può inoltre abrogare le decisioni laddove sia stato chiaramente dimostrato che un sistema non ha applicato gli elementi considerati determinanti per la decisione e qualora si siano verificate violazioni gravi e strutturali di tali elementi.

Risposta congiunta ai paragrafi 59-60

La Commissione attribuisce la massima importanza alla trasparenza.

Il requisito di trasparenza previsto dalla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili è trattato via l'apposito sito Internet², che contiene inoltre molte informazioni utili non prescritte dalla normativa, come ad esempio informazioni su nuovi eventi e documenti pertinenti della Commissione. Tutte le informazioni prescritte dalla normativa ricevute dagli Stati membri sono consultabili su tale sito Internet e sulle pagine collegate. All'interno del sito Internet è stata altresì creata una pagina dedicata ai tipi di informazioni cui è fatto riferimento nella direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili³.

61

Nel quadro di valutazione aggiornato pubblicato nel novembre 2015, la Commissione richiede una verifica completa da parte di revisori terzi. Detti revisori dovrebbero richiedere l'accesso a tutte le informazioni pertinenti e, in assenza di queste informazioni, il sistema non dovrà essere accettato. I revisori dovrebbero inoltre richiedere l'accesso alle informazioni sulle materie prime certificate nel quadro di altri sistemi volontari. I sistemi volontari sono tenuti a rendere pubblici i nomi degli operatori che sono o sono stati certificati nell'ambito del sistema. Sarà così possibile migliorare la trasparenza e lo scambio di informazioni.

66

La Polonia ha recepito solo nel 2015 la direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, nonché i criteri di sostenibilità dell'UE per i biocarburanti. Pertanto, nel periodo 2011-2014, le disposizioni della suddetta direttiva non erano ancora in vigore. Gli Stati membri sono tenuti a garantire la qualità dei dati trasmessi e la Commissione non dispone degli strumenti giuridici per contestare i dati sui biocarburanti sostenibili relativi al 2014.

Tuttavia, nel frattempo la Polonia ha recepito la direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili. La Commissione confida nel fatto che la Polonia e altri Stati membri attueranno correttamente tale direttiva, ivi comprese le recenti modifiche, entro il 2020. Ove necessario, la Commissione adotterà le misure previste dal trattato per garantire la conformità del diritto dell'UE.

2 <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy>

3 <https://ec.europa.eu/energy/en/renewable-energy-transparency-platform>

67

Gli Stati membri devono garantire la qualità dei dati trasmessi. Nel comunicare i rispettivi dati a Eurostat, la Francia ha dichiarato un valore pari a zero e la Polonia un valore diverso da zero. Tutti i dati comunicati hanno superato le norme di convalida (controlli di plausibilità, logicità e coerenza) in base alle informazioni disponibili su Eurostat in quel momento. Eurostat ha pubblicato i dati trasmessi dai paesi, senza apportarvi alterazioni o modifiche.

72

L'attuazione di misure per la lotta contro la frode è di competenza degli Stati membri. La Commissione sostiene gli Stati membri nelle iniziative intraprese per ridurre il rischio di frode e ha creato nell'ambito del comitato sulla sostenibilità dei biocarburanti e dei bioliquidi un gruppo di lavoro incaricato di analizzare diversi aspetti e misure pertinenti in questo contesto. La questione è stata ripresa anche nella direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513, che prevede che gli Stati membri riferiscano in merito alle misure da essi adottate contro la frode ed esorta a rafforzare la cooperazione tra i sistemi nazionali e tra questi ultimi e i sistemi volontari.

Conclusioni e raccomandazioni

74

La Commissione ritiene che i sistemi volontari offrano garanzie sulla conformità dei biocarburanti certificati ai criteri obbligatori per i quali hanno ottenuto il riconoscimento, sulla base di valutazioni approfondite di tutti i sistemi volontari certificati. Tuttavia, la Commissione è sempre disposta a promuovere l'ulteriore sviluppo di norme finalizzate a migliorare ancor più i sistemi, ad affrontare le sfide connesse al loro funzionamento e a tenere conto delle modifiche alla base giuridica.

75

La direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili definisce una serie di criteri obbligatori in materia di sostenibilità che i biocarburanti devono soddisfare per garantire la rispettiva ammissibilità al sostegno e che devono essere conteggiati ai fini del conseguimento degli obiettivi in materia di energie rinnovabili. Le valutazioni dei sistemi volontari hanno esaminato adeguatamente tali criteri di sostenibilità obbligatori.

Molti sistemi volontari prevedono ulteriori criteri di sostenibilità non obbligatori, il che può considerarsi una buona pratica, ma su base rigorosamente volontaria. Il fatto che i sistemi volontari prevedano anche criteri non obbligatori non è stato oggetto di valutazione. Di conseguenza, nessun sistema volontario è stato riconosciuto per aver incluso tali aspetti.

Secondo la Commissione, non sarebbe opportuno prevedere per i sistemi volontari l'obbligo di includere criteri di sostenibilità non obbligatori, poiché se la loro inclusione dovesse essere obbligatoria, il legislatore avrebbe scelto di includerli nella serie di criteri obbligatori.

La Commissione continuerà a valutare se il riconoscimento di sistemi volontari debba essere esteso ad aspetti di sostenibilità non obbligatori. È tuttavia opportuno segnalare che la valutazione dei sistemi in relazione ai criteri non obbligatori è complessa, per il fatto che nel testo legislativo tali criteri sono illustrati in minor dettaglio rispetto ai criteri obbligatori. Inoltre, il riconoscimento non avrà conseguenze giuridiche dirette.

Per attenuare il rischio di cambiamenti indiretti della destinazione dei terreni (ILUC), la direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513 prevede una soglia (7 % del consumo di energia del settore dei trasporti) per la quantità di biocarburanti prodotti da colture alimentari conteggiabile ai fini del conseguimento degli obiettivi in materia di energie rinnovabili. I criteri di sostenibilità di per sé non riguardano l'ILUC. Non si può pertanto introdurre l'obbligo di esaminare l'ILUC per i sistemi volontari che si occupano della verifica della conformità ai criteri obbligatori di ogni partita di biocarburante.

76

Per quanto riguarda le materie prime convenzionali, la tracciabilità è garantita dalle disposizioni della direttiva. Con la nota orientativa, i servizi della Commissione hanno reagito a sviluppi del mercato che non potevano essere previsti al momento del primo riconoscimento dei sistemi volontari e hanno esortato a mettere in atto misure specifiche che tengano conto del maggiore rischio di frode creatosi in relazione all'attuazione del meccanismo del conteggio doppio negli obblighi in materia di approvvigionamento.

77

La Commissione è tenuta a lavorare nel quadro istituito dal legislatore. Di conseguenza, deve accettare il fatto che la direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili non prevede l'obbligo per gli Stati membri di verificare la conformità all'articolo 17, paragrafo 6, della stessa direttiva (connesso alle norme BCAA della PAC e ad altre direttive e regolamenti pertinenti), sebbene rientri tra i criteri. La Commissione è inoltre tenuta a riconoscere i sistemi volontari in base ad altri motivi rispetto a quelli di cui all'articolo 17, paragrafo 6, della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili. Non sarebbe quindi opportuno includere questo elemento nella valutazione dei sistemi volontari.

Raccomandazione 1 a)

La Commissione accetta in parte la raccomandazione. Poiché i criteri socioeconomici non sono obbligatori, la Commissione non può imporre ai sistemi volontari di includerli. Tuttavia, i sistemi volontari devono presentare una volta all'anno relazioni basate sulle rispettive attività di certificazione, come previsto dalla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513, che stabilisce quali aspetti debbano essere analizzati in tali relazioni (articolo 18, paragrafo 6). I requisiti giuridici relativi alle relazioni si incentrano su aspetti connessi alle procedure di audit. Tuttavia, in questo contesto, i sistemi possono ovviamente includere altri punti. La Commissione terrà conto delle relazioni ricevute dai sistemi volontari nelle sue relazioni.

Raccomandazione 1 b)

La Commissione accetta la raccomandazione riguardo alla necessità di verificare la conformità all'articolo 17, paragrafo 6, della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili (che è connessa alle BCAA della PAC e ad altre direttive e regolamenti pertinenti). Tuttavia, la direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513 non impone agli Stati membri di verificare la conformità all'articolo 17, paragrafo 6, della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, sebbene rientri tra i requisiti. La Commissione è inoltre tenuta a riconoscere i sistemi volontari in base ad altri motivi rispetto a quelli di cui all'articolo 17, paragrafo 6, della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili. Il rispetto delle norme BCAA della PAC e di altre direttive e regolamenti è oggetto di verifiche nell'ambito della PAC.

Raccomandazione 1 c)

La Commissione accetta la raccomandazione e concorda sul fatto che sarebbe opportuno prevedere procedure di verifica specifiche per i biocarburanti prodotti da rifiuti. La Commissione si è già adoperata a tal fine, introducendo in tutte le valutazioni a partire dall'ottobre 2014 l'applicazione di apposite misure.

78

La Commissione attribuisce la massima importanza alla trasparenza e ha già preso misure al riguardo. I servizi della Commissione hanno pubblicato una nota orientativa per i sistemi volontari, in cui esortano a mettere in atto una serie di misure in materia di trasparenza. L'obiettivo consisteva in parte nel garantire che i sistemi volontari si preparassero per tempo alle maggiori esigenze di trasparenza definite dalla direttiva (UE) 2015/1513, allora nella fase finale dei negoziati. Queste misure saranno attuate al momento della presentazione di una domanda di rinnovo del riconoscimento da parte dei sistemi volontari. Il processo è già in corso.

Raccomandazione 2 a)

La Commissione accetta la raccomandazione e ritiene che si debba tenere conto dei potenziali conflitti di interesse, così come della titolarità dei sistemi. La Commissione si è già adoperata a tal fine e sta introducendo nelle sue valutazioni un'analisi relativa alla titolarità e alla struttura organizzativa dei sistemi volontari.

Raccomandazione 2 b)

La Commissione accetta la raccomandazione e ritiene che i sistemi volontari debbano soddisfare requisiti minimi di trasparenza. Chiede loro di pubblicare una serie di informazioni molto simile ai suggerimenti della Corte. Inoltre, nell'aprile 2017 la Commissione presenterà una relazione sul funzionamento dei sistemi volontari e, in tale contesto, avrà l'opportunità di valutare se sia necessario specificare ulteriormente i dati che devono essere pubblicati dai sistemi nonché di precisare i requisiti in materia di audit per i sistemi volontari in un atto di esecuzione.

79

Il potere di supervisione della Commissione sull'esecuzione di tutte le operazioni è stato limitato dal legislatore.

La direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513 prevede una procedura di supervisione dei sistemi volontari.

I sistemi volontari sono tenuti a riferire annualmente alla Commissione in merito al rispettivo funzionamento.

A sua volta, la Commissione riferisce al Parlamento europeo e al Consiglio e potrebbe, se del caso, precisare in un atto di esecuzione i requisiti in materia di audit per i sistemi volontari. La supervisione non include, tuttavia, controlli di verifica in loco presso le strutture degli operatori economici certificati dai sistemi volontari, considerato che, a norma della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, la responsabilità di verificare l'attuazione delle norme del sistema ricade sull'audit svolto da un organismo terzo.

Raccomandazione 3 a)

La Commissione accetta la raccomandazione.

Affronterà la questione nell'ambito della relazione sul funzionamento dei sistemi volontari prevista nella direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513. L'esecuzione delle procedure dei sistemi da parte degli operatori economici è verificata da organismi terzi di audit indipendenti.

Raccomandazione 3 b)

La Commissione accetta la raccomandazione riguardo al fatto che i sistemi volontari debbano istituire un sistema per le denunce, elemento già introdotto nell'ambito delle sue valutazioni. Tuttavia, la Commissione ritiene necessario effettuare un'ulteriore valutazione prima di stabilire requisiti tecnici specifici per un sistema di denunce di questo tipo. Tale valutazione sarà condotta nel contesto delle relazioni sul funzionamento dei sistemi volontari, come stabilito dalla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513. La prima relazione è prevista per aprile 2017.

80

La Commissione concorda sul fatto che gli Stati membri debbano garantire la qualità dei dati trasmessi.

Raccomandazione 4

La Commissione accetta in parte la raccomandazione e continuerà a collaborare con gli Stati membri sull'affidabilità dei dati forniti, considerato gli Stati membri riceveranno le informazioni sul rispetto dei criteri di sostenibilità dagli operatori economici. Inoltre, ogni cinque anni gli Stati membri presentano alla Commissione una relazione sulla qualità di tutti i dati trasmessi. Tuttavia, chiedere ulteriori elementi di prova (certificati/dichiarazioni) per una particolare raccolta di dati statistici è ingiustificato.

81

Il legislatore ha già adottato misure volte ad armonizzare la definizione di rifiuti data nella direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili. La direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513 fornisce una definizione di rifiuti collegandosi alla direttiva 2008/98/CE.

La direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513 prevede in effetti una clausola di salvaguardia che consente agli Stati membri di conteggiare i biocarburanti prodotti da sostanze considerate rifiuti dalle autorità nazionali competenti e utilizzate negli impianti esistenti prima dell'adozione della direttiva (UE) 2015/1513 ai fini del raggiungimento dell'obiettivo nazionale per i biocarburanti rinnovabili avanzati. Tuttavia, i carburanti non sono conteggiati per un valore doppio nell'ambito dell'obiettivo delle energie rinnovabili nei trasporti. A parere della Commissione, questa disposizione giuridica può effettivamente comportare un trattamento diverso negli Stati membri per alcuni tipi di biocarburanti, il che è ammesso nell'ambito della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, nei limiti ivi fissati.

Raccomandazione 5

La Commissione ammette che è necessario armonizzare la definizione delle sostanze considerate come rifiuti per la produzione di biocarburanti avanzati.

Il legislatore ha già adottato misure volte ad armonizzare la definizione di rifiuti contenuta nella direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili. La direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513 fornisce una definizione di rifiuti collegandosi alla direttiva 2008/98/CE.

Per la politica in materia di energie rinnovabili post 2020 potrebbero essere prese in considerazione misure dirette a un'ulteriore armonizzazione dei carburanti rinnovabili avanzati.

COME OTTENERE LE PUBBLICAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

Pubblicazioni gratuite:

- una sola copia:
tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- più di una copia o poster/carte geografiche:
presso le rappresentanze dell'Unione europea (http://ec.europa.eu/represent_it.htm),
presso le delegazioni dell'Unione europea nei paesi terzi (http://eeas.europa.eu/delegations/index_it.htm),
contattando uno dei centri Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_it.htm),
chiamando il numero 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito in tutta l'UE) (*).

(*) Le informazioni sono fornite gratuitamente e le chiamate sono nella maggior parte dei casi gratuite (con alcuni operatori e in alcuni alberghi e cabine telefoniche il servizio potrebbe essere a pagamento).

Pubblicazioni a pagamento:

- tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Evento	Data
Adozione del piano di indagine (APM)/Inizio dell'audit	11.3.2015
Trasmissione ufficiale del progetto di relazione alla Commissione (o ad altra entità sottoposta ad audit)	31.3.2016
Adozione della relazione finale dopo la procedura del contraddittorio	25.5.2016
Ricezione, in tutte le lingue, delle risposte ufficiali della Commissione (o di altra entità sottoposta ad audit)	22.6.2016

Gli Stati membri devono assicurare che, nel 2020, la quota di energia da fonti rinnovabili in tutte le forme di trasporto sia almeno pari al 10 % del rispettivo consumo finale di energia in questo settore. Solo i biocarburanti certificati come sostenibili da sistemi volontari riconosciuti dalla Commissione possono essere presi in considerazione nel conteggio ai fini del conseguimento dell'obiettivo suddetto. La Corte ha concluso che, a causa delle debolezze che inficiano la procedura della Commissione per il riconoscimento e la successiva supervisione dei sistemi volontari, il sistema dell'UE per la certificazione della sostenibilità dei biocarburanti non è pienamente affidabile. Per quanto riguarda il conseguimento dell'obiettivo del 10 % di energie rinnovabili nei trasporti, secondo la Corte le statistiche potrebbero essere sovrastimate, dal momento che gli Stati membri hanno potuto indicare come sostenibili biocarburanti la cui sostenibilità non era stata verificata.



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni