



# RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA

## ALLA RELAZIONE SPECIALE DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA

Il sostegno dell'UE ai biocarburanti sostenibili nei  
trasporti

Una strada incerta

# Indice

I.	SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE .....	2
II.	RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE .....	2
	<b>1. La politica dell'UE sui biocarburanti</b> .....	2
	<b>2. Sostenibilità, disponibilità di biomassa e costi dei biocarburanti</b> .....	3
	<b>3. Diffusione dei biocarburanti avanzati e comunicazione dei dati</b> .....	4
III.	RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI DELLA CORTE ....	4
	<b>Raccomandazione 1 – Preparare un approccio strategico a lungo termine</b> .....	4
	<b>Raccomandazione 2 – Migliorare gli orientamenti sulla categorizzazione dei biocarburanti avanzati e valutare la limitazione delle materie prime</b> .....	5
	<b>Raccomandazione 3 – Migliorare i dati e la trasparenza</b> .....	6

Il presente documento contiene, in linea con l'articolo 259 del [regolamento finanziario](#), le risposte della Commissione europea alle osservazioni che figurano nella relazione speciale della Corte dei conti europea ed è da pubblicare unitamente alla relazione speciale.

# I. SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La politica sui biocarburanti deve essere considerata nel contesto della più ampia strategia di attuazione del [Green Deal europeo](#). Come indicato nella [strategia per l'integrazione del sistema energetico](#), il ruolo principale dei biocarburanti tra gli altri combustibili rinnovabili e combustibili a basse emissioni di carbonio è sostituire i combustibili fossili in settori difficili da decarbonizzare, in cui l'elettrificazione non è realizzabile, come il trasporto pesante e l'industria.

La Commissione rafforza costantemente il quadro di sostenibilità per i biocarburanti. Nel 2009 ha adottato la [direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili \(RED\)](#) per raggiungere una quota minima del 20 % di energia da fonti rinnovabili nel consumo finale di energia dell'Unione europea (UE) entro il 2020. [La direttiva è stata rivista nel 2018](#) per raggiungere l'obiettivo dell'UE di una quota di almeno il 32 % di fonti energetiche rinnovabili nel consumo finale di energia entro il 2030. Il 9 ottobre 2023, come ultima fase della procedura legislativa, il Consiglio ha votato la direttiva riveduta sulla promozione delle energie rinnovabili, innalzando al 42,5 % la quota di fonti energetiche rinnovabili entro il 2030, con un ulteriore ambizioso obiettivo del 2,5 %<sup>1</sup>.

Per quanto riguarda la necessità di garantire la tracciabilità delle partite di materie prime e combustibili rinnovabili, nel 2023 la Commissione ha progettato e realizzato la banca dati dell'Unione, che comprende le intere catene globali del valore, dal primo punto di raccolta delle materie prime (in uno Stato membro dell'UE o in un paese terzo) fino al punto di consumo dei carburanti rinnovabili in uno degli Stati membri dell'UE. Questo strumento sarà anche utilizzato dagli Stati membri per comunicare i dati pertinenti ai sensi del regolamento sulla governance.

## II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE

### 1. La politica dell'UE sui biocarburanti

Fornire una prospettiva a lungo termine per promuovere i combustibili rinnovabili, compresi i biocarburanti sostenibili, è fondamentale ed è uno degli obiettivi chiave del [pacchetto "Pronti per il 55 %"](#). I negoziati sulle misure legislative previste in tale pacchetto sono terminati. In particolare ne fanno parte la revisione della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, il regolamento sull'infrastruttura per i combustibili alternativi, il regolamento ReFuelEu Aviation e il regolamento FuelEU Maritime. Le misure forniranno la prospettiva a lungo termine necessaria per lo sviluppo delle soluzioni di decarbonizzazione in tutte le modalità di trasporto. A svolgere un ruolo importante al riguardo saranno i biocarburanti sostenibili insieme ad altre opzioni quali l'idrogeno verde. In tale contesto il colegislatore ha deciso di fissare obiettivi che possano essere soddisfatti da varie forme di carburanti rinnovabili e non solo dai biocarburanti. Infine non sono stati fissati obiettivi per i

---

<sup>1</sup> La nuova direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili sarà pubblicata nella Gazzetta ufficiale nel novembre 2023.

trasporti stradali in quanto l'elettrificazione è considerata probabilmente il modo più efficiente per decarbonizzare tale settore<sup>2</sup>.

La Commissione continuerà a monitorare i progressi dell'UE riguardo all'attuazione del Green Deal europeo e adotterà nuove misure, se del caso. La prossima valutazione sarà condotta nell'ambito della preparazione del traguardo in materia di clima a livello dell'Unione per il 2040, la cui proposta dovrà essere avanzata dalla Commissione al più tardi entro sei mesi dal primo bilancio globale eseguito a norma dell'accordo di Parigi, conformemente al regolamento (UE) 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>3</sup>.

La Commissione osserva che i regolamenti ReFuelEU Aviation e FuelEU Maritime sono sostenuti da varie misure complementari che forniscono un approccio globale e certezza per il mercato nel lungo periodo per la produzione, la fornitura e la diffusione di carburanti sostenibili per l'aviazione e il trasporto marittimo. Grazie a tali misure si promuovono, fra l'altro: i) la cooperazione intersettoriale sia all'interno dell'alleanza industriale per la catena del valore dei carburanti rinnovabili e a basse emissioni di carbonio che presso l'IMO e l'ICAO, compresi i finanziamenti dell'UE per il rafforzamento delle capacità nei paesi terzi; ii) la produzione attraverso i finanziamenti in R&S (Orizzonte Europa, Fondo per l'innovazione, InvestEU) e l'accelerazione della certificazione di nuove tecnologie e nuovi impianti (centrale di coordinamento dell'UE per i carburanti sostenibili per l'aviazione, inclusione nella proposta di normativa sull'industria a zero emissioni nette); iii) la diffusione tramite quote di carburanti sostenibili per l'aviazione e la fissazione del prezzo del carbonio nell'ambito dell'EU ETS nonché una maggiore trasparenza (inclusione nella tassonomia dell'UE ed etichetta ambientale per i voli)<sup>4</sup>.

## **2. Sostenibilità, disponibilità di biomassa e costi dei biocarburanti**

Il quadro di sostenibilità per i biocarburanti è stato gradualmente rafforzato riflettendo una migliore comprensione dei problemi di sostenibilità. La direttiva RED I ha introdotto una prima serie di criteri di sostenibilità che fissano soglie minime per le riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dai biocarburanti e di criteri che affrontano i rischi associati al cambiamento diretto della destinazione d'uso dei terreni. Tali criteri sono stati integrati dalle direttive ILUC e RED II, che hanno affrontato la questione del cambiamento indiretto della destinazione d'uso dei terreni (ILUC) limitando la quantità di biocarburanti prodotti a partire da colture alimentari e foraggere ed eliminando gradualmente i biocarburanti ad alto rischio ILUC<sup>5</sup>. Poiché il livello di emissioni legate al cambiamento indiretto della destinazione d'uso dei terreni dipende da diversi fattori e non può essere misurato con precisione, le suddette emissioni ILUC non sono prese in considerazione nel calcolo delle riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra dei biocarburanti. La direttiva RED II ha inoltre esteso il quadro di sostenibilità alla biomassa di origine forestale e ha incluso un quadro di valutazione per aggiungere nuove materie prime per i biocarburanti all'allegato IX della direttiva<sup>6</sup>.

La Commissione ritiene che il contributo alla decarbonizzazione dei biocarburanti derivanti da colture alimentari e foraggere sia limitato e che il loro utilizzo per la produzione di energia, che siano prodotti nell'UE o importati, dovrebbe essere ridotto al minimo. Va rilevato che, per quanto riguarda il sostegno

---

<sup>2</sup> Cfr. le osservazioni da 19 a 21 della Corte.

<sup>3</sup> Cfr. le osservazioni da 22 a 27 della Corte.

<sup>4</sup> Cfr. le osservazioni da 28 a 33 della Corte.

<sup>5</sup> I limiti e l'eliminazione graduale riguardano la quantità di biocarburanti che può essere conteggiata nel computo della quota complessiva di rinnovabili e della quota di rinnovabili nei trasporti.

<sup>6</sup> Cfr. le osservazioni da 37 a 49 della Corte.

disaccoppiato fornito nell'ambito della politica agricola comune (PAC) dell'UE, finanziato dal Fondo europeo agricolo di garanzia, non esiste alcun collegamento tra il sostegno diretto erogato e le colture prodotte e il loro utilizzo. Di conseguenza la direttiva RED riveduta si concentra sulla promozione di biocarburanti avanzati e di altri biocarburanti da rifiuti sostenibili. Tali priorità si riflettono anche nell'uso dei fondi dell'UE.

### **3. Diffusione dei biocarburanti avanzati e comunicazione dei dati**

Nell'ambito della direttiva RED II l'UE ha introdotto per la prima volta un obiettivo vincolante specifico per i biocarburanti avanzati. L'obiettivo era creare un mercato per il prelievo di tali carburanti al fine di garantire la fattibilità della produzione commerciale. Nell'ambito della direttiva RED III il livello degli obiettivi è stato rafforzato e ampliato per comprendere anche i combustibili rinnovabili di origine non biologica. Poiché l'adozione di tali misure è relativamente recente, i biocarburanti avanzati sono ancora in una fase iniziale di sviluppo. La direttiva RED II ha inoltre introdotto un quadro rafforzato per definire quali biocarburanti dovrebbero essere considerati avanzati. A tale scopo nell'allegato della direttiva è stato incluso un elenco positivo di materie prime che possono essere utilizzate per produrre biocarburanti avanzati. La Commissione ha fornito orientamenti aggiuntivi sulla categorizzazione delle materie prime nell'allegato IV del regolamento di esecuzione (UE) 2022/996 della Commissione. La direttiva RED II ha inoltre conferito alla Commissione il potere di istituire una banca dati dell'Unione che non solo aumenterà notevolmente la trasparenza e la solidità della catena di approvvigionamento dei biocarburanti, ma definirà anche un quadro armonizzato per la raccolta dei dati. La Commissione continuerà a lavorare all'attuazione delle suddette misure<sup>7</sup>.

## **III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI DELLA CORTE**

### **Raccomandazione 1 – Preparare un approccio strategico a lungo termine**

**La Commissione dovrebbe:**

**(a) sviluppare un percorso strategico verso la decarbonizzazione oltre il 2030 per aumentare la stabilità della politica sui biocarburanti, tutelare la produzione sostenibile di biocarburanti e facilitare la transizione energetica dei principali settori di trasporto;**

**Termine di attuazione: 2024**

**(b) nell'elaborazione del quadro post-2030, affrontare il problema dell'uso efficiente di biomassa come fonte primaria per i biocarburanti sostenibili, considerando i problemi relativi, ad esempio, alla disponibilità e alle necessità di biomassa, alle catene di**

---

<sup>7</sup> Cfr. le osservazioni da 54 a 82 della Corte.

**approvvigionamento praticabili, alla sostenibilità e alla definizione dell'ordine di priorità dell'uso.**

**Termine di attuazione: 2027**

La Commissione **accetta** la raccomandazione 1, lettera a).

La Commissione continuerà a valutare il ruolo svolto dalle varie opzioni strategiche e tecnologiche per raggiungere la neutralità carbonica. Il percorso verso il 2040 sarà valutato nella strategia 2040, la cui adozione è prevista nel 2024. Tale valutazione esaminerà anche il ruolo dei carburanti rinnovabili e a basse emissioni di carbonio, compresi i biocarburanti. Nell'ambito della preparazione di una potenziale revisione degli strumenti legislativi riguardanti la politica sui biocarburanti saranno condotte valutazioni approfondite, tra cui previsioni sull'utilizzo a lungo termine dei biocarburanti e dei combustibili rinnovabili. Tali strumenti comprendono la direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, ReFuelEU Aviation e FuelEU Maritime.

La Commissione **accetta** la raccomandazione 1, lettera b).

Nell'elaborazione del quadro post-2030 la Commissione si occuperà anche dell'uso efficiente di biomassa e di altri aspetti dell'uso di biomassa connessi alla sostenibilità. Tale valutazione è incentrata su un elemento intrinseco della valutazione stessa che dipende dai fattori trainanti individuati nonché dalle priorità politiche della prossima Commissione.

## **Raccomandazione 2 – Migliorare gli orientamenti sulla categorizzazione dei biocarburanti avanzati e valutare la limitazione delle materie prime**

**La Commissione dovrebbe:**

**(a) migliorare gli orientamenti per le autorità degli Stati membri sulla categorizzazione delle materie usate per i biocarburanti avanzati in modo da evitare incongruenze tra gli Stati membri, contribuendo a fornire condizioni di parità e maggiori stabilità e sicurezza per il settore dei biocarburanti;**

**Termine di attuazione: 2025**

**(b) nell'elaborazione del quadro post-2030, valutare se e come utilizzare la limitazione per contrastare l'alto rischio di frode e la disponibilità limitata di alcune materie prime indipendentemente dal livello tecnologico.**

**Termine di attuazione: 2027**

La Commissione **accetta** la raccomandazione 2, lettera a).

La Commissione porterà a termine la revisione dell'allegato IX della RED e, se del caso, aggiungerà nuove materie prime. La Commissione continuerà ad aggiornare il regolamento di esecuzione (UE) 2022/996 della Commissione fornendo ulteriori orientamenti sulla categorizzazione delle materie prime nell'allegato IV, se del caso.

La Commissione **accetta** la raccomandazione 2, lettera b).

La Commissione continuerà a monitorare il quadro legislativo pertinente ai fini dell'attuazione del Green Deal europeo, compresa la direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili. La questione della natura del limite al contributo di biocarburanti prodotti a partire dalle materie prime elencate

nell'allegato IX, parte B, sembra pertinente in tale contesto. Tuttavia, sebbene in questa fase non possa impegnarsi a svolgere una potenziale revisione futura della direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, la Commissione valuterà se, nell'ipotesi di una futura revisione della legislazione pertinente, debba essere applicata una limitazione e, in caso affermativo, come si potrebbe procedere in tal senso.

### **Raccomandazione 3 – Migliorare i dati e la trasparenza**

**La Commissione dovrebbe:**

- (a) durante la fase di attuazione della banca dati dell'UE per i biocarburanti, migliorare la pertinenza dei dati usati per la definizione, il monitoraggio e la valutazione della politica (ad esempio, raccogliendo informazioni sul paese di origine di materie prime e carburanti);**
- (b) adottare misure per affrontare le incongruenze tra i diversi insiemi di dati sui biocarburanti (direttiva sulla qualità dei carburanti, Short Assessment of Renewable Energy Sources (SHARES) e la nuova banca dati dell'UE per i biocarburanti) per offrire agli utenti dati di maggiore qualità;**
- (c) aumentare la trasparenza circa l'impatto dei moltiplicatori sulla comunicazione degli obiettivi.**

**Termine di attuazione: 2026**

La Commissione **accetta** la raccomandazione 3, lettera a).

La Commissione porterà a termine l'attuazione della banca dati dell'Unione, che permetterà il tracciamento dei biocarburanti lungo l'intera catena di approvvigionamento, come previsto dalla RED II. In linea con la progettazione della banca dati dell'Unione, la tracciabilità delle catene di approvvigionamento dei carburanti liquidi inizierà presso i primi punti di raccolta delle materie prime e proseguirà fino alla commercializzazione delle materie prime in uno degli Stati membri dell'UE.

La Commissione **accetta** la raccomandazione 3, lettera b).

La Commissione porterà a termine l'attuazione della banca dati dell'Unione, che fungerà da fonte primaria di dati sulla produzione di biocarburanti agevolando la comunicazione sia della Commissione che degli Stati membri su una base armonizzata, e se del caso verificherà e affronterà le incongruenze tra i diversi insiemi di dati sui biocarburanti. La Commissione attuerà inoltre le modifiche concordate per le comunicazioni ai sensi della direttiva sulla qualità dei carburanti.

La Commissione **accetta** la raccomandazione 3, lettera c).

La Commissione inserirà riferimenti alla metodologia di contabilizzazione definita nella direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili, compreso l'utilizzo di moltiplicatori, nelle comunicazioni sulla quota di energia rinnovabile nei trasporti ai sensi del regolamento sulla governance.